



MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES
Secretaria de Telecomunicações
Departamento de Projetos de Infraestrutura e de Inclusão Digital
Coordenação-Geral de Estudos e Conectividade
NOTA INFORMATIVA Nº 2258/2023/MCOM

Nº do Processo: **53115.032331/2023-82**
Documento de Referência: **Requerimento - REQ 466/2023 CFFC (11260672)**
Interessado: **Deputado Federal Aureo Ribeiro**
Assunto: **GESAC e Conectividade de Escolas**

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de resposta ao Requerimento - REQ 466/2023 CFFC (11260672), do Deputado Federal Aureo Ribeiro, no qual são feitos questionamentos a respeito do Programa GESAC e outras iniciativas de conexão de escolas públicas.

INFORMAÇÕES

2. Os questionamentos enviados encontram-se no Anexo (Questionamentos da Audiência Pública) (11260688), os quais passa-se a responder, no âmbito de competência desta Coordenação-Geral.

1. O Senhor é a pessoa responsável pelo processo de renovação do contrato da política pública GESAC, um dos maiores programas de inclusão digital do mundo, que existe desde 2002. Desde o início, ainda na fase de consulta pública, a indústria de satélite geoestacionário enviou comentários indicando que o lote 2 – acesso à internet 60 Mbit/s com acesso WiFi externo -, só poderia ser atendido por satélites de baixa órbita da Starlink, empresa de Elon Musk, que hoje é monopolista no mercado brasileiro no provimento desta solução. A exigência do lote 2, com garantia de banda de 5% (CIR), direciona sumariamente o atendimento apenas pela Starlink. A manutenção de tais parâmetros poderá gerar contestação do mercado e impugnar o processo, atrasando sua conclusão, aumentando o desgaste com a indústria satelital e encarecendo o valor do contrato. Os Artigos 5º e 11º da Lei nº 14.133/2021 são claros em “assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição” e “evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis”. Porque o Ministério das Comunicações manteve esta exigência no Termo de Referência (TR) da consulta de preços, mesmo após as colocações públicas da indústria de satélites geoestacionário? Porque gastar mais recursos públicos para obter o mesmo resultado?

3. Primeiramente cumpre esclarecer que o Ministério das Comunicações contrata, no âmbito do Programa GESAC, o serviço de acesso à internet diretamente no ponto de interesse, referido na regulação de telecomunicações como Serviço de Comunicação Multimídia - SCM. A infraestrutura utilizada para tanto, neste caso, satélites, não é especificada, não havendo contratação de satélites, ou capacidades parciais destes, diretamente. É comum nesse mercado que as empresas utilizem capacidades de diversos satélites disponíveis para oferecer os serviços em todo o território nacional.

4. O serviço de acesso à internet em banda larga utilizando satélites de baixa órbita é uma tecnologia recente que possui vantagens e desvantagens em relação aos satélites geoestacionários, tecnologia mais estabelecida, mas ainda em evolução.

5. No acesso em comunidades com Wi-Fi aberto ao público, com dezenas de pessoas acessando o serviço ao mesmo tempo, é interessante que a velocidade da conexão seja tão rápida quanto possível, para poder proporcionar uma experiência adequada ao usuário que, nesses casos, não possui outro meio

de acesso à internet. Importante lembrar que o objetivo principal do GESAC é atender localidades por serviços via satélite por não serem adequadamente atendidas por outro tipo de tecnologia.

6. Para tanto, era necessário colher expectativas realistas de preços para os serviços. Dada a dimensão do Programa e as características específicas exigidas, que são diferentes dos serviços ofertados pelas empresas ao varejo e à pequenas operações, tais expectativas só são atendidas com uma pesquisa de preços ao mercado, tal qual a que foi realizada por este Ministério. Registra-se que a solicitação formal de cotação foi enviada a quarenta e oito potenciais fornecedores considerando a experiência em relação à complexidade, escopo e escala da contratação pretendida, além de seis entidades associativas que congregam empresas dos setores de telecomunicações/internet para distribuição entre seus associados. Para evitar a participação de empresas sem capacidades operacional e econômica adequadas, foram inseridos quesitos de qualificação técnica e financeira no Termo de Referência.

7. Cabe esclarecer que há diversas empresas revendedoras oficiais ou em processo de oficialização de serviços de internet por satélites de baixa órbita no Brasil, sendo que parte relevante do custo para implantação dos pontos pretendidos é relativa à logística de instalação dos equipamentos nos locais solicitados, espalhados por todo o país. Tal serviço é fornecido pelas próprias empresas revendedoras ou por outros parceiros. Então, não é somente a contratação de capacidade que determina o preço final do serviço, o que confere concorrência ao procedimento.

8. Reafirma-se que o objetivo deste Ministério é obter os melhores resultados com os recursos públicos disponíveis.

2. O MCOM pretende insistir nesse parâmetro de contratação para atender as comunidades quando sabe que isso direciona a licitação e restringe a competição, em detrimento de todas as outras operadoras atuantes no Brasil, incluindo a Telebras, mesmo quando o MEC, principal interessado no atendimento das escolas, já suspendeu essa exigência?

9. Conforme resposta anterior, a contratação pretendida é de serviço de acesso à internet, e não de satélites ou suas capacidades diretamente.

10. A decisão de prosseguimento da contratação de ambos os lotes ou somente de um deles ainda está em andamento no âmbito do Ministério, inclusive considerando as restrições orçamentárias para o ano de 2024.

3. Porque no quesito de qualificação técnica do item 9.32.2 do TR exige apenas um mínimo de 1 mil pontos de conexão via satélite em operação nos últimos 12 meses? Para um processo cujo objeto é a contratação de 28 mil pontos para acessos satelitais, esta exigência de número mínimo de conexões representa apenas cerca de 3,6% do objeto do contrato, o que deixa dúvidas quanto à sua validade para a qualificação de empresas com capacidade de entrega do objeto. Este critério foi introduzido pelo MCom para viabilizar a participação de alguma empresa específica? Dos atestados de qualificação técnica recebidos, qual a empresa que apresentou o menor número de conexões via satélite?

11. Como bem recuperado no questionamento 1, os artigos 5º e 11º da Lei nº 14.133/2021 são claros em “assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição”. Dessa forma, o quesito foi estabelecido para permitir a participação de número maior de empresas interessadas, sem abrir mão da capacidade de entrega. Uma exigência superior poderia restringir a participação a uma ou duas empresas, neste caso podendo configurar um direcionamento, prejudicando a competição e aumentando os custos para a administração pública.

4. Não seria melhor unificar os lotes 1 e 2 do Termo de Referência do Novo GESAC, proporcionando economia de escala, pois otimiza a distribuição técnica e de equipamentos em âmbito nacional? Neste caso, a formatação da licitação em lote único é a que possui mais vantagens, incluindo, além das já aqui pontuadas, a garantia de recebimento de propostas que façam o balanço dos diferentes custos de logística que caracterizam a prestação do serviço em âmbito nacional. Tais vantagens, vale frisar, já foram aceitas pelo TCU em oportunidade anterior, em processo envolvendo a análise de contratação análoga e no contexto da mesma política pública (Processo TC n.º 023.481/2018-8). Dadas as vantagens técnicas e econômicas e a aceitação do processo pelo TCU, porque o Ministério das Comunicações não unificou os dois lotes no TR? A unificação dos lotes reduziria a possibilidade de participação da Starlink e seus revendedores?

12. Neste processo de contratação específico, optou-se por segregar os lotes para permitir que cada empresa pudesse decidir pela participação em cada um dos lotes ou em ambos.

5. O Ministério das Comunicações avaliou os impactos do Termo de Referência do Novo GESAC no satélite de defesa e comunicação da Telebras (SGDC), assim como a manutenção da exigência de 1 Mbps por aluno no atendimento às escolas públicas? Isto significa o esvaziamento do satélite da Telebras, que atende atualmente mais de 17 mil escolas públicas? Porque fazer uma política pública para sucatear um ativo da União que custou aos cofres do tesouro, em 2016, R\$ 3 bilhões?

13. O Programa GESAC foi criado em 2002 e desde então tem sido vetor fundamental na inclusão digital e utilização de serviços digitais de governo, atendendo não somente escolas públicas, mas também diversas outras instituições, como postos de saúde, unidades de justiça e postos de fronteira, além de comunidades indígenas, quilombolas e em estado de vulnerabilidade social.

14. O Ministério das Comunicações direciona continuamente esforços e recursos para a ampliação do Programa e adequação à evolução das tecnologias. É possível observar a evolução dos pontos de conexão ao longo dos anos, tendo atualmente mais de 18.500 instituições e comunidades conectadas, bem como a melhoria de qualidade, evidenciada pelas velocidades de download propostas de 20 a 60 Mbps.

6. Tendo em vista que o Ministro da Educação Camilo Santana anunciou, em 11/10/2023, que suspenderia a exigência de velocidade mínima de 50 Mbps para escolas públicas (Portaria 33, de 7/8/2023), justamente pela suspeita de beneficiar somente a Starlink e por estar acima do padrão internacional, porque o MCOM permaneceu exigindo velocidades de 60/10 Mbps no Termo de Referência da Pesquisa de Preços do lote 2 do Novo GESAC se o parâmetro (que é ainda mais agressivo que o da Portaria) só pode ser atendido pela Starlink?

15. Remete-se à resposta do questionamento anterior.

7. O MCOM pretende insistir nesse parâmetro de contratação para atender as comunidades quando sabe que isso direciona a licitação e restringe a competição, em detrimento de todas as outras operadoras atuantes no Brasil, incluindo a Telebras, mesmo quando o MEC, principal interessado no atendimento das escolas, já suspendeu essa exigência?

16. Como já esclarecido, a contratação pretendida é de serviço de acesso à internet, e não de satélites ou suas capacidades diretamente.

17. Esclarece-se que o Lote 2 representa um total máximo de 5.000 pontos frente a um total máximo de 23.000 pontos do Lote 1, que é plenamente passível de ser atendido pelas outras operadoras atuantes no Brasil, incluindo a Telebras. Não há detrimento de nenhuma operadora, mas tão somente a tentativa de agregar serviços úteis aos objetivos do Programa.

18. Como já expressado, o Programa não atende somente escolas públicas, mas também diversas outras instituições, além de comunidades indígenas, quilombolas e em estado de vulnerabilidade social.

8. A Nota Técnica nº 70/2023/DAGE/SEB/SEB do MEC, anexada à Ata de Reunião do GAPE de 18/10/2023, traz o entendimento e recomendações do MEC e do MCOM sobre a atuação do GAPE. Nesse documento há o reconhecimento de que os programas federais de conectividade que possuem acesso adequado devem ser mantidos, incluindo o Wi-Fi Brasil (outra nomenclatura do GESAC) e que o GAPE deve focar em escolas sem acesso adequado à banda larga. Nesse sentido, pergunto como o MCOM pretende encaminhar a contratação do Novo GESAC? Haverá continuidade do programa que é considerado adequado? Aliás, o que é considerado adequado atualmente para o MCOM?

19. A nova contratação para o Programa está prevendo aumento das velocidades de download e upload, bem como melhoria na qualidade da conexão, representada, entre outras, pela exigência de velocidades mínimas superiores às exigidas atualmente. Não haverá descontinuidade para os pontos já instalados. Para o caso de conexão de escolas, os padrões de velocidade estão sendo discutidos nos fóruns pertinentes. O Programa permanecerá com opções para garantir a conectividade de acordo com a possibilidade das tecnologias disponíveis.

9. No dia 28/12/2023 o contrato de prestação de serviços para o GESAC entre o MCOM e a Telebras encerrará. O novo contrato já está sendo providenciado para assinatura antes dessa data? Se não for assinado, as conexões serão descontinuadas? Como as escolas terão sua conexão a partir de 2024 em diante caso o contrato não seja renovado?

20. O Ministério das Comunicações está tomando todas as providências para a assinatura do novo contrato para que não haja nenhuma descontinuidade para as conexões existentes e que serão mantidas.

10. De acordo com a recentíssima Lei 14.744, de 30/11/2023, a Telebras deve ser contratada de forma direta e preferencial pelos órgãos públicos federais da administração direta e as entidades da administração indireta federal. Diante disso, a Telebras será contratada de forma direta para operar o Novo GESAC? Qual será o papel da Telebras em relação aos demais programas de conectividade? O que se pretende fazer em relação ao Novo PAC? Como todos esses programas conviverão?

21. A decisão das formas de prosseguimento da nova contratação ainda está em andamento no âmbito do Ministério, inclusive considerando as restrições orçamentárias para o ano de 2024.

CONCLUSÃO

22. Ante o exposto, sugere-se o encaminhamento desta Nota Informativa em resposta à parte dos questionamentos anexos ao Requerimento - REQ 466/2023 CFFC (11260672) .

À consideração superior.

Brasília, 08 de dezembro de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **Marcel Fleury Pinto, Coordenador-Geral de Estudos e Conectividade**, em 08/12/2023, às 13:55 (horário oficial de Brasília), com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.mcom.gov.br/sei/verifica>, informando o código verificador **11262779** e o código CRC **4282B2C3**.

Minutas e Anexos

Não Possui.