



CÂMARA DOS DEPUTADOS

REQUERIMENTO Nº DE 2023 (Do Sr. AUREO RIBEIRO)

Requer a realização de Audiência Pública para tratar da fiscalização e acompanhamento dos recursos públicos usados em programas de conectividade em escolas públicas.

Senhor Presidente,

Nos termos do Art. 255 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), requeiro a Vossa Excelência, ouvido o Plenário desta Comissão, que seja aprovado o presente requerimento para tratar da fiscalização e acompanhamento dos recursos públicos usados em programas de conectividade em escolas públicas. A seguir, a lista de convidados:

- sra. Paula Martins, CEO da Entidade Administradora da Conectividade de Escolas (EACE);
- sr. Carlos Manuel Baigorri, presidente da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel);
- representante do Ministério das Comunicações;
- representante do Ministério da Educação;
- representante do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação;
- representante do Tribunal de Contas da União;
- representante de entidade interessada.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

JUSTIFICAÇÃO

O Governo Federal, em setembro de 2021, noticiou a publicação do Edital do “Leilão do 5G”¹. O Edital nº 1/2021-SOR/SPR/CD-Anatel², publicado pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), trata da licitação de radiofrequências nas faixas de 700 MHz, 2,3 GHz, 3,5 GHz e 26 GHz, o “Leilão do 5G” que, segundo o Governo, seria a *“maior oferta de espectro da história da Anatel, garantindo maior volume de recursos de espectro para que as prestadoras possam expandir suas redes”*³.

O Edital em questão previa, em seu Anexo IV-C, o compromisso de conectividade em escolas públicas da educação básica por parte das proponentes vencedoras de determinados lotes de frequência. O compromisso consistia na consecução de projetos de conectividade nessas escolas, com qualidade e velocidade necessárias para o uso pedagógico nas atividades educacionais regulamentadas pela Política de Inovação Educação Conectada (Lei nº 14.180, de 1º de julho de 2021 e Decreto nº 9.204, de 23 de novembro de 2017).

Vale dizer que os projetos podem contemplar quaisquer *“infraestruturas, equipamentos e recursos associados à consecução da plena conectividade das escolas”* (item 1 do Anexo IV-C), o que indica não se tratar apenas da conexão, podendo incluir toda a estrutura necessária para o que o certame chama de “plena conectividade”, a exemplo de aquisição de computadores para as escolas⁴.

Além disso, para estabelecer o compromisso de conectividade antes mencionado, a Anatel deveria constituir o Grupo de Acompanhamento do

1GOVERNO FEDERAL. Anatel publica edital do 5G. Disponível em <https://www.gov.br/anatel/pt-br/assuntos/noticias/anatel-publica-edital-do-leilao-do-5g> Acessado em 16/8/2023

2ANATEL. Edital 5G. Disponível em https://sei.anatel.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?eEP-wqk1skrd8hSlk5Z3rN4EVg9uLJqrLYJw_9INcO6OyRD8iqL9S9Xn8pP7_7nZL7eBIQWeOiWAZmPzrP88GsKp4NawWkp9n0q_6bMePRxnAsc5z5FRrlZQdkKAcHw Acessado em 16/8/2023

3ANATEL. Anatel publica edital do 5G. Disponível em <https://www.gov.br/anatel/pt-br/assuntos/noticias/anatel-publica-edital-do-leilao-do-5g> Acessado em 16/8/2023

4TELETIME. Edital cria nova entidade. Disponível em <https://teletime.com.br/24/09/2021/edital-do-5g-cria-nova-entidade-exclusiva-para-escola-conectada-a-eace/> Acessado em 16/8/2023





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Custeio à Projetos de Conectividade de Escolas (GAPE), em até 15 dias após a homologação da licitação, composto por representante da Anatel, do Ministério das Comunicações, do Ministério da Educação e de cada uma das proponentes vencedoras da faixa de 26 GHz (Claro, Tim, Vivo, Algar Telecom e Neko Serviços/Surf Telecom)⁵. É da competência do GAPE encaminhar projetos para fins de atendimento dos compromissos de conectividade, bem como acompanhar o andamento desses projetos.

Ainda conforme termos do Edital, essas empresas vencedoras deveriam constituir a Entidade Administradora da Conectividade de Escolas (EACE)⁶, com o objetivo de operacionalizar os procedimentos relativos à conectividade nas escolas públicas. E os recursos da EACE decorreriam de aportes, que correspondem a nove vezes o valor de preço mínimo (Anexo II do Edital) para cada lote, a serem pagos pelas empresas vencedoras em parcelas segundo regras fixadas no item 10 do Anexo IV-C. Estima-se que a EACE disponha de algo próximo de R\$ 3 bilhões, para serem usados na política de conectividade⁷.

E em agosto de 2022 teve início, pela EACE, o chamamento público para seleção de provedores para implantação de conectividade em 177 escolas (10 cidades) que integram o projeto-piloto aprovado pelo GAPE⁸. As cidades foram escolhidas em reunião do GAPE realizada em julho de 2022⁹, com base em variáveis como o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), o número de alunos beneficiados, e porte e grau de conectividade do município, por exemplo. Registra-se que a realização de chamamento não

5MINHA OPERADORA. EACE responsável pela conexão. Disponível em <https://www.minhaoperadora.com.br/2022/03/eace-responsavel-pela-conexao-em-escolas-com-recursos-do-leilao-5g-e-criada.html> Acessado em 16/8/2023

6EACE. Entidade Administradora da Conectividade de Escolas. Disponível em <https://eace.org.br/sobre/> Acessado em 16/8/2023

7TELESINTESE. Criada a EACE entidade que vai conectar escolas. Disponível em <https://www.telesintese.com.br/criada-a-eace-entidade-que-vai-conectar-escolas-com-recursos-do-leilao-5g/> Acessado em 16/8/2023

8GOVERNO FEDERAL. Chamamento público busca interessados para conectar escolas públicas. Disponível em <https://www.gov.br/anatel/pt-br/assuntos/noticias/chamamento-publico-busca-interessados-para-conectar-escolas-publicas> Acessado em 16/8/2023

9GOVERNO FEDERAL. Evolução do projeto. Disponível em <https://www.gov.br/anatel/pt-br/composicao/grupos-de-trabalho/gape/evolucao-do-projeto> Acessado em 16/8/2023





CÂMARA DOS DEPUTADOS

necessariamente implica a contratação da empresa que manifesta interesse. A EACE decide se prossegue ou não com a contratação, de acordo com sua necessidade e conveniência¹⁰.

Tal situação assemelha-se, de certo modo, a espécie de incentivo fiscal, uma forma de renúncia fiscal na qual o contribuinte, pessoa física ou jurídica, direciona o que seria devido ao ente para fundos voltados a políticas públicas, programas e projetos sociais nas mais diversas áreas, como saúde, educação, esporte e outros. Os recursos direcionados à EACE seriam a contraparte oferecida pelas empresas vencedoras pela aquisição das licenças de frequências no leilão da Anatel¹¹.

Mesmo o Tribunal de Contas da União (TCU), em Acórdão n. 2032/2021 – Plenário, do Ministro Raimundo Carreiro, manifestou-se no âmbito do processo de desestatização referente à licitação da Anatel para autorizações de uso de radiofrequências em faixas estabelecidas destinadas à implantação de redes móveis 5G e trouxe relevantes considerações acerca do edital, muito embora as recomendações não sejam de implementação obrigatória.

Destacam-se, entre as recomendações, a orientação de que o instrumento convocatório explicita previsão de que o “saldo remanescente” de recursos direcionados a projetos relativos à migração de recepção de sinais, quando inexistentes outros projetos compatíveis, deveria ser “revertido aos cofres públicos” (item 9.1.10), bem como a própria menção daquele Tribunal a “recursos públicos” quando faz referência aos valores oriundos do Leilão do 5G (item 9.4.1).

Ademais, sem distanciar do tema objeto deste requerimento, a implementação e coordenação de programas de conectividade em escolas públicas, relevante mencionar a atuação da Rede Nacional de Ensino e

10GOVERNO FEDERAL. Chamamento público busca interessados para conectar escolas públicas. Disponível em <https://www.gov.br/anatel/pt-br/assuntos/noticias/chamamento-publico-busca-interessados-para-conectar-escolas-publicas> Acessado em 16/8/2023

11CAPITAL DIGITAL. Estudo aponta escolas com satélite. Disponível em <https://capitaldigital.com.br/estudo-aponta-escolas-com-satelite-de-baixa-orbita-ao-custo-estimado-r-1032-bilhao/> Acessado em 21/8/2023





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Pesquisa (RNP)¹², uma organização social vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI).

A RNP é responsável por uma série de programas de conectividade e infraestrutura de telecomunicações do Governo Federal e tem assumido, cada vez mais, papel de articuladora entre as políticas públicas e o setor privado¹³. Entre os programas, destaque para o “Internet Brasil” (Lei n. 14.351, de 2022) cujo objetivo é levar internet por meio de chips de banda larga móvel a alunos matriculados na educação básica da rede pública de ensino, o programa “Conexão de Internet às Escolas”, projeto do Ministério das Comunicações que tem por foco fornecer soluções de conectividade à internet para escolas da rede pública com restrições de acesso¹⁴, e o programa “Educação Conectada” (Lei n. 14.180, de 2021), para apoiar a universalização do acesso à internet em alta velocidade e fomentar o uso pedagógico de tecnologias digitais na educação básica.

Esse último programa, vale lembrar, envolve a consecução de projetos de conectividade nas escolas, cujos recursos para execução podem advir da EACE, a Entidade Administradora da Conectividade de Escolas.

Além disso, cita-se aqui contrato de gestão¹⁵ firmado pela União, por intermédio do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI), com a participação do Ministério da Educação (MEC) e do Ministério das Comunicações (MCOM), com a Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP), cujo objeto trata de ações e serviços de atividades de relevância pública, dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico e inovação na área de tecnologia da informação e comunicação, através de ciberinfraestrutura avançada. Apenas para esse contrato de gestão estima-se

12GOVERNO FEDERAL. RNP - Rede Nacional de Ensino. Disponível em <https://www.gov.br/mcti/pt-br/composicao/rede-mcti/rede-nacional-de-ensino-e-pesquisa> Acessado em 17/8/2023

13TELETIME. RNP articulamos políticas públicas e setor privado. Disponível em <https://teletime.com.br/30/03/2023/rnp-articulamos-politicas-publicas-e-setor-privado-sem-pretensao-de-ser-operadora/> Acessado em 17/8/2023

14RNP. Disponível em <https://www.rnp.br/> Acessado em 17/8/2023

15RNP. Contrato de Gestão 2021-2030-1. Disponível em <https://www.rnp.br/documentos/contrato-de-gestao/contrato-de-gestao-2021-2030-1> Acessado em 21/8/2023





CÂMARA DOS DEPUTADOS

cerca de R\$ 2,7 bilhões em recursos a serem repassados à RNP, em acordo com plano de trabalho por ela elaborado.

Cabe dizer que a RNP, por ser uma organização social (OS), pessoa jurídica de direito privado e sem fins lucrativos, instituídas por iniciativa de particulares para desempenhar serviços sociais não exclusivos do Estado¹⁶, não se sujeita aos ditames da Lei n. 8.666, de 1993, a Lei de Licitações. Qualificada como OS, a entidade fica habilitada a promover seleções com projetos no âmbito de chamamento público e, após exame das propostas, celebra contrato de gestão com a entidade, composto de programa de trabalho, prazos e critérios de avaliação bem detalhados, de forma a permitir o controle mais eficiente do uso dos recursos¹⁷. Ou seja, embora abstenha-se de realizar procedimento licitatório, a OS deve obedecer a regulamento próprio e atender os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e economicidade¹⁸ em sua seleção, o que reforça seu dever de responsabilidade com os recursos públicos.

A Lei n. 9.637, de 15 de maio de 1998¹⁹, que trata da qualificação de entidades como organizações sociais, assim assente que a execução de contrato de gestão deverá ser fiscalizada pelo órgão ou entidade supervisora da área de atuação correspondente à atividade fomentada. Dispõe também, em seu art. 9º, que os responsáveis pela fiscalização do contrato de gestão, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na utilização de recursos ou bens de origem pública por organização social, darão ciência ao Tribunal de Contas da União (TCU), sob pena de responsabilidade solidária. Competindo aos responsáveis, ainda, quando pela gravidade dos fatos, houver indícios fundados de malversação de bens ou recursos de origem pública, a

16PLANALTO. Lei n. 9.637 de 1998. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm Acessado em 21/8/2023

17CONJUR. Organização Social. Disponível em https://www.conjur.com.br/2020-abr-02/organizacoes-sociais-polemicas-area-saude#_ftnref2 Acessado em 21/8/2023

18CONJUR. Organização Social. Disponível em https://www.conjur.com.br/2020-abr-02/organizacoes-sociais-polemicas-area-saude#_ftnref2 Acessado em 21/8/2023

19PLANALTO. Lei n. 9.637 de 1998. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm Acessado em 21/8/2023





CÂMARA DOS DEPUTADOS

representação ao Ministério Público, à Advocacia-Geral da União ou à Procuradoria da entidade (art. 10).

Na esteira de possíveis indícios de má utilização de recursos, existe uma estimativa de custos da ordem de R\$ 1,032 bilhão para utilização de satélite de baixa órbita em 8.365 escolas públicas em todo o país que ainda não dispõem de conexão de Internet, 5.432 delas localizadas na Região Norte²⁰. Os levantamentos foram feitos pela EACE²¹ e, segundo avaliação do GAPE, em determinadas escolas e regiões não haveria outra saída que não obter o serviço de conexão via satélite, dadas as características dessas áreas.

Ocorre que o GAPE deu preferência para a cobertura com satélites de baixa órbita, e desconsiderou que o governo já dispõe de satélite geoestacionário em órbita mais elevada, o que pode configurar sinais de direcionamento dos recursos para uma única empresa, uma vez que apenas essa teria condições de atender, no momento, o interesse público de levar internet às escolas mais remotas^{22 23}. O que faz emergir questionamentos como: foram realizados pelo GAPE testes comparativos entre as tecnologias disponíveis? Um satélite de órbita mais elevada da Telebras não atenderia às necessidades das escolas em áreas remotas? Um serviço de banda larga via sinal de rádio não seria suficiente para atender, ao menos parte, das escolas públicas?

Não bastassem as dúvidas e fatos apontados, frisa-se a questão da materialidade, um dos critérios mais relevantes nas estratégias de escolhas de objetos de auditoria e fiscalização usados pelos órgãos de controle, conforme Manual de Auditoria Operacional do TCU. Esse critério indica que a seleção

20CAPITAL DIGITAL. Estudo aponta escolas com satélite de baixa órbita. Disponível em <https://capitaldigital.com.br/estudo-aponta-escolas-com-satelite-de-baixa-orbita-ao-custo-estimado-r-1032-bilhao/> Acessado em 21/8/2023

21EACE. Continuidade do projeto. Disponível em <https://eace.org.br/storage/2023/05/anexo-01.pdf> Acessado em 21/8/2023

22CAPITAL DIGITAL. Estudo aponta escolas com satélite de baixa órbita. Disponível em <https://capitaldigital.com.br/estudo-aponta-escolas-com-satelite-de-baixa-orbita-ao-custo-estimado-r-1032-bilhao/> Acessado em 21/8/2023

23BRASIL247. Um fiasco e um erro gigantesco que o Brasil está a ponto de cometer. Disponível em <https://www.brasil247.com/blog/um-fiasco-e-um-erro-gigantesco-que-o-brasil-esta-a-ponto-de-cometer> Acessado em 23/8/2023





CÂMARA DOS DEPUTADOS

deve levar em consideração os valores envolvidos pois a “*auditoria deve produzir benefícios significativos*”, e o volume de recursos é um indicador importante da materialidade.

Percebe-se, dessa maneira, relevante a necessidade de acompanhamento mais estreito dos órgãos de controle competentes na gestão desses recursos, uma vez que, como já apresentado, há um contrato de gestão firmado pela União com a RNP de cerca de R\$ 2,7 bilhões, e a EACE dispõe de outros R\$ 3 bilhões para serem usados na política de conectividade, decorrentes do Leilão do 5G.

Diante da polêmica situação que se apresenta, faz-se urgente e necessário que este parlamento realize audiência para discutir o tema, no intuito de zelar pelo bem público e exigir o bom encaminhamento do dinheiro do contribuinte. Pedimos, assim, apoio aos pares para a aprovação deste requerimento.

Sala da Comissão, de de 2023

**Deputado Federal AUREO RIBEIRO
Solidariedade/RJ**

