Recurso n.º 1102/2019 – AJC/SGJ/PGR
Sistema Único nº 5655/2019

SUSPENSÃO DE LIMINAR 1.157/AM

REQUERENTE:	União
REQUERIDO:	Juíza Federal da 1ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Amazonas
INTERESSADA:	Via Direta Telecomunicações Via Satélite e Internet Ltda
INTERESSADA:	Telecomunicações Brasileiras S/A – Telebras
INTERESSADA:	Viasat Inc
RELATOR:	Ministro Presidente

Impresso por: 135.972.132-00 SL 1157
Em: 03/02/2019 - 13:50:42

A Procuradora-Geral da República, no exercício de suas atribuições e com fundamento nos arts. 1.021 do Código de Processo Civil e 317 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, interpõe

agravo regimental

contra a decisão monocrática de 16 de julho de 2018 que reconsiderou pronunciamento anterior e deferiu o pedido de contracautela formulado pela União, para suspender os efeitos da medida liminar concedida pelo Juízo da 1ª Vara Federal da Seção Judiciária de Manaus/AM, mantida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, na Ação Ordinária 1001079-05.2018.4.01.3200.

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA RAQUEL ELIAS FERREIRA DODGE, em 01/02/2019 15:22. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 310A7AFE.64C9A7D6.EC70D3A3.1D18BCFB

I

O presente pedido de contracautela foi formulado contra decisão que suspendeu a execução do contrato firmado entre a Telecomunicações Brasileiras S/A – Telebras e a empresa estadunidense Viasat Inc para a exploração de 100% da capacidade da banda Ka do Satélite Geoestacionário Brasileiro de Defesa e Comunicações Estratégicas – SGDC.

A ação originária foi proposta pelas empresas Via Direta Telecomunicações por Satélite e Internet Ltda e Rede de Rádio e Televisão Tiradentes Ltda contra a Telebras e a referida empresa estrangeira, para questionar a legalidade da parceria firmada para a exploração comercial do satélite brasileiro.

A liminar objeto deste incidente foi deferida, essencialmente, ao fundamento de que a escolha feita pela Telebras, mediante exclusividade, da empresa americana para operar o satélite brasileiro constitui ilegalidade e anomalia administrativa, com risco à soberania nacional e afronta às Leis das Licitações e das Estatais.

O feito veio anteriormente à Procuradoria-Geral da República, que, na condição de *custos legis*, ofereceu parecer pelo indeferimento do pedido de contracautela, ao entendimento de que **(i)** mesmo exercendo atividade finalística própria de seu objeto social – natural de sua atividade econômica privada –, deve a Telebras pautar-se pelos princípios que regem a Administração Pública, tais como a legalidade, a impessoalidade, a publicidade, a isonomia e o interesse público; **(ii)** tendo a Telebras promovido procedimento de seleção pública para a comercialização de parte da capacidade satelital, e frustrada a escolha por ausência de interessados e impossibilitado novo procedimento, a contratação direta – se efetivada – deveria preservar as condições preestabelecidas no regulamento da disputa concorrencial; **(iii)** o contrato firmado pela Telebras com a empresa Viasat – de compartilhamento de 100% da exploração da banda Ka do satélite brasileiro – constitui verdadeiro esvaziamento da função da estatal como responsável pela operação da banda civil do SGDC, sem qualquer reserva de exclusividade que garanta a implementação dos objetivos do Programa Nacional de Banda Larga – PNBL; **(iv)** a garantia de uma faixa mínima de operacionalização da banda Ka pela própria Telebras, voltada para a prestação dos serviços de conexão da Administração Pública, consiste em segurança das informações governamentais e, em última análise, proteção da so-

Impresso por: 135.972.132-00 SL 1157
Em: 08/02/2019 - 18:50:42

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA RAQUEL ELIAS FERREIRA DODGE, em 01/02/2019 15:22. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 310A7AFE.64C9A7D6.EC70D3A3.1D18BCFB

berania nacional; e **(v)** possíveis óbices ou atrasos nas ações relativas aos programas de acesso à internet do Governo Federal não são fundamento suficiente para o acolhimento da suspensão[1].

No rumo desta orientação, a Presidência do Supremo Tribunal Federal, em 25 de maio de 2018, indeferiu a medida de contracautela:

> SUSPENSÃO DE LIMINAR. SATÉLITE GEOESTACIONÁRIO BRASILEIRO DE DEFESA E COMUNICAÇÕES ESTRATÉGICAS. EXPLORAÇÃO DA BANDA KA. CONTRATO FIRMADO ENTRE A TELEBRAS E EMPRESA NORTEAMERICANA. CONTRATO SUSPENSO. ALEGADA LESÃO À ORDEM PÚBLICA ADMINISTRATIVA: IMPOSSIBLIDADE DE EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. ALEGADA AUSÊNCIA DE RISCO À SOBERANIA NACIONAL: INACESSIBILIDADE DE DADOS DA BANDA X. ALEGADA LESÃO À ECONOMIA PÚBLICA: NECESSIDADE DE CELEBRAÇÃO DE TERMO ADITIVO COM A ATUAL CONTRATADA PARA EVITAR A PARALISAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS. AUSÊNCIA DE LESÃO AOS VALORES TUTELADOS PELA LEGISLAÇÃO. SUSPENSÃO DE LIMINAR INDEFERIDA.

Na oportunidade, veio o processo à Procuradoria-Geral da República, para fins de intimação da referida decisão. Com ciência, devolveu-se o feito à Suprema Corte[2].

Interposto agravo regimental pela União, sobreveio novo pronunciamento da Presidência que – em juízo de reconsideração – deferiu a suspensão de liminar, permitindo a continuidade do contrato, em razão, principalmente, do montante já investido e da execução das políticas públicas envolvidas. Eis os termos essenciais do julgado:

> 3. Como exposto na decisão agravada, põe-se em foco, na presente medida de contracautela, se a suspensão do contrato para avançar no uso comercial da capacidade do Satélite Geoestacionário de Defesa e Comunicações Estratégicas (SGDC- 1), em regime de contratação exclusiva e em condições diferenciadas, firmado entre Telebras e ViaSat Inc. causaria grave lesão à ordem pública e administrativa, por impactar políticas públicas da União e desconsiderar normas jurídicas alegadamente aplicáveis ao procedimento adotado, e à economia pública, pela necessidade de celebração de termo aditivo no contrato anterior, mais oneroso para a Administração Pública.
>
> Na decisão de indeferimento da medida pleiteada, realcei a impossibilidade de conhecimento aprofundado sobre as questões de fatos e direitos alegados, sendo descabida a pretensão dos envolvidos de trazê-las a este Supremo Tribunal pela via da contracautela, *"sob pena de se alterar o curso normal do processo."*
>
> Asseverei, ainda, ser mais prejudicial ao interesse público, naquele *"momento inicial de judicialização da controvérsia"*, a implementação *sub judice* das atividades pela empresa

1 Parecer nº 143/2018 – AJC/SGJ/PGR (Sistema Único nº 118723/2018), de 8.5.2018.
2 Parecer nº 205/2018 – AJC/SGJ/PGR (Sistema Único nº 158925/2018), de 12.6.2018.

Impresso por: 135.972.132-00 SL 1157
Em: 03/02/2019 - 13:50:42

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA RAQUEL ELIAS FERREIRA DODGE, em 01/02/2019 15:22. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 310A7AFE.64C9A7D6.EC70D3A3.1D18BCFB

contratada, com risco de reversão pela eventual procedência da ação ordinária na qual proferida a decisão cujos efeitos se busca suspender.

4. Para enfatizar a ausência de plausibilidade na alegada lesão a interesses públicos relevantes assegurados na Constituição da República e em leis, anotei a afirmativa da União no sentido de que o prejuízo financeiro advindo do aditamento do contrato vigente necessário para mitigar o impacto nas políticas públicas governamentais, estimado em cerca de R$ 42 milhões, ocorreria somente *"a partir de julho de 2018"* (fl. 36, e-doc. 2).

5. Nesse contexto de distanciamento da data final mencionada pela União para a produção do resultado que se busca evitar é que indeferi a medida de contracautela requerida, fazendo recomendação de conferir-se *"preferência e prioridade da análise da causa pelo Juízo de origem, com a urgência possível."*

6. Entretanto, a notícia obtida até agora é que a tramitação da Ação Ordinária n. 1001079-05.2018.4.01.3200, no Juízo da Primeira Vara Federal da Seção Judiciária de Manaus/AM, foi suspensa por decisão proferida em mandado de segurança impetrado no Tribunal Regional Federal da Primeira Região, considerada a plausibilidade do argumento de competência do foro da sede da Telebras para processamento da causa (www.-telesintese.com.br/telebras-trf1-acata-mandado-de-segurança-da-viasat/).

7. A dúvida sobre a competência do juízo para a análise da ação ordinária resultará em atraso na conclusão da questão posta em exame na Ação Ordinária n. 1001079-05.2018.4.01.3200, diminuindo a vida útil do Satélite Geoestacionário Brasileiro de Defesa e Comunicações Estratégias – SGDC, que já está em órbita há mais de um ano, deixando de ser utilizado em seu potencial máximo.

A União realça, no agravo regimental interposto, que *"aportou diretamente R$ 1,73 bilhão (um bilhão, setecentos e trinta milhões de reais) para a construção e lançamento do SGDC"* e que *"o satélite, no entanto, é um bem perecível, possuindo duração média de quinze anos, podendo chegar a dezoito. Ou seja, a União possui um período curto para recuperar o seu vultuoso investimento. Assim, a cada dia que a União não utiliza a tecnologia do satélite, pagando pela sua manutenção em órbita e sem atividade plena, toda a coletividade tem de assumir um altíssimo prejuízo, não sendo possível assumir, portanto, que já não há, 'nesse momento, situação justificadora para o excepcional deferimento" do presente pedido de suspensão'* (fl. 12, e-doc. 242).

Nesse contexto, a despeito dos questionamentos levantados na ação ordinária, ganham relevo os argumentos de grave prejuízo financeiro e de risco na implementação das políticas públicas, considerada a imprescindibilidade dos equipamentos da ViaSat Inc. para viabilizar o funcionamento de 100% da capacidade satelital: […]

O transcurso do tempo e a falta de perspectiva na solução pelos órgãos dotados de competência para conhecer com profundidade das alegações de fato e de direito postos na causa, os elementos de conhecimento sobre a matéria e a utilização parcial do satélite em prejuízo às políticas públicas adotadas e sem qualquer gravame aos valores e princípios jurídicos que se alega estariam em risco, o que não se comprovou e, ainda, o perigo inverso de danos, mesmo que potenciais, ao interesse público brasileiro, justificam, pela configurada demonstração de risco concreto às ordens pública e econômica, a suspensão dos efeitos da decisão objeto da presente medida de contracautela.

8. Reitero ter-se mitigado o pretenso risco à soberania nacional a partir das informações técnicas apresentadas depois da prolação da decisão objeto da presente suspensão de liminar diretamente com os órgãos responsáveis pela operação e controle do satélite pela Presidência.

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA RAQUEL ELIAS FERREIRA DODGE, em 01/02/2019 15:22. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 310A7AFE.64C9A7D6.EC70D3A3.1D18BCFB

> 9. Pelo exposto, reconsidero a decisão agravada, deferindo a suspensão de liminar requerida para suspender os efeitos da medida proferida pelo juízo da Primeira Vara Federal da Seção Judiciária de Manaus/AM na Ação Ordinária n. 1001079-05.2018.4.01.3200 e mantida pelo Presidente do Tribunal Regional Federal da Primeira Região (Suspensão n. 1009347-45.2018.4.01.0000).[3]

Na sequência, as empresas Via Direta Ltda e Rede de Rádio e Televisão Tiradentes Ltda peticionaram para noticiar decisão do Tribunal de Contas da União (Acórdão 1692/2018) que teria determinado a suspensão do contrato firmado entre o Ministério da Ciência, Tecnologia e Comunicações e a Telebras para o fornecimento de internet mediante o programa GESAC.

Argumentaram que a decisão do TCU evidenciava a existência de graves irregularidades no contrato firmado entre a Telebras e a Viasat, além de demonstrar a necessidade de que o assunto fosse debatido urgentemente pelo Plenário dessa Suprema Corte.

Pediram, assim, a reconsideração do deferimento da contracautela ou, entendendo de modo diverso a Presidência, fosse a petição recebida como agravo e levada para deliberação do colegiado.

A União, a Telebras e a empresa americana Viasat apresentaram contrarrazões àquele requerimento, deduzindo, em síntese: **(i)** inadmissibilidade do recurso, por ausência dos requisitos formais próprios e incidência das Súmulas STF 283 e 284; e **(ii)** necessidade de manutenção da decisão impugnada, tendo em vista possuírem objetos diversos a invocada decisão do TCU e a parceria discutida nesta causa.

Em 8 de novembro de 2018, peticionaram novamente as empresas Via Direta Ltda e Rede de Rádio e Televisão Tiradentes Ltda para requerer a juntada do Acórdão TCU 2488/2018, que, no julgamento da representação TC 022.981/2018, teria reconhecido a existência de ilegalidades no contrato de parceria firmado entre a Telebras e Viasat, determinando a redução de valores para reequilíbrio financeiro do pactuado, além da anulação e retificação

3 Decisão publicada no *DJe* nº 154, de 1º.8.2018, assim ementada:
AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE LIMINAR. SATÉLITE GEOESTACIONÁRIO BRASILEIRO DE DEFESA E COMUNICAÇÕES ESTRATÉGICAS. EXPLORAÇÃO DA BANDA KA. CONTRATO FIRMADO ENTRE TELEBRAS E EMPRESA ESTRANGEIRA. CONTRATO SUSPENSO. ALEGADA LESÃO À ORDEM PÚBLICA ADMINISTRATIVA: IMPOSSIBLIDADE DE EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. ALEGADA LESÃO À ECONOMIA PÚBLICA. TRANSCURSO DO TEMPO: CARACTERIZAÇÃO. RECONSIDERAÇÃO DA DECISÃO. SUSPENSÃO DEFERIDA.

Impresso por: 135.972.132-00 SL 1157
Em: 05/02/2019 - 13:56:42

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA RAQUEL ELIAS FERREIRA DODGE, em 01/02/2019 15:22. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 310A7AFE.64C9A7D6.EC70D3A3.1D18BCFB

de cláusulas do instrumento, fato que – dizem – comprova de maneira inequívoca os argumentos constantes da ação ordinária subjacente.

Reiteram, desse modo, o pedido de provimento do agravo, pugnando, ainda, dê-se preferência ao feito.

Este último pedido foi também impugnado pela União, Telebras e Viasat.

Após a interposição do agravo e a juntada das mencionadas petições, não se deu nova vista ao Ministério Público Federal. Requereu-se, assim, vista pessoal dos autos, com efeito de intimação.

Em atenção ao requerimento ministerial, vieram os autos à Procuradoria-Geral da República.

Delineados os últimos acontecimentos e entendendo – com a devida vênia – que a decisão concessiva de contracautela merece reforma, interpõe-se o presente recurso.

Impresso por: 135.972.132-00 SL 1157
Em: 03/02/2019 - 13:50:42

II

Conforme afirmado na manifestação de mérito oferecida neste incidente, procedendo-se a um exame perfunctório da questão – próprio das medidas de contracautela –, resta evidenciado que a decisão proferida pela Justiça Federal de primeira instância e confirmada pelo TRF1 reveste-se de razoabilidade, consubstanciando o deferimento da suspensão risco de lesão à ordem e à economia públicas.

Rememorando a situação, tem-se que, na condição de gestora da exploração do satélite brasileiro, a Telebras promoveu, em 2017, um chamamento de interessados para a comercialização de parte da capacidade satelital, estabelecendo o respectivo edital que a seleção de empresas ocorreria de acordo com os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade de acesso, da publicidade, da eficiência, da economicidade e da competitividade, além de ter o procedimento concorrencial como objetivo a obtenção da proposta mais vantajosa para o ente público.

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA RAQUEL ELIAS FERREIRA DODGE, em 01/02/2019 15:22. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 310A7AFE.64C9A7D6.EC70D3A3.1D18BCFB

Submetido o edital ao Tribunal de Contas da União, entendeu o órgão – por meio do Acórdão 2033/2017 – não haver irregularidades naquele chamamento. Não obstante, apontou algumas premissas a serem observadas pela Telebras no procedimento de escolha da parceria para a exploração do satélite.

A par das orientações fixadas pela Corte de Contas, afirmou a Procuradoria-Geral da República, em seu parecer (143/2018 – AJC/SGJ/PGR), causar estranheza o pactuado, poucos meses depois daquele edital de chamamento, entre a Telebras e a Viasat, restando claro que a estatal não adotou as recomendações do órgão de contas.

Mencionou-se que, ao celebrar o contrato diretamente com a empresa americana, cedendo o compartilhamento da exploração de 100% da banda Ka do satélite brasileiro – promovendo, dessa forma, sensíveis alterações no regime de parceria –, acabou a Telebras por gerar dúvidas quanto a possíveis privilégios ao particular, além de esvaziar sua própria função como responsável pela exploração da banda Ka do satélite brasileiro, com verdadeira transferência da prestação dos serviços de conexão à internet, sem qualquer reserva de exclusividade que garantisse a implementação dos objetivos do Programa Nacional de Banda Larga – PNBL.

Salientou-se, ademais, que a reserva mínima de exclusividade de exploração pela estatal, além de assegurar a implementação do PNBL, consubstanciaria segurança das informações governamentais e, em última análise, proteção da soberania nacional. Neste aspecto, ponderou-se que, tomando-se por base um entendimento mais abrangente de soberania, temerário que 100% dos dados operacionalizados na banda Ka do satélite brasileiro – incluindo as referidas demandas da Administração Pública – estivessem sendo compartilhados com a empresa americana.

Ressaltou-se, por fim, que, embora a verificação minuciosa das condições da contratação direta devesse, efetivamente, acontecer nos autos do processo principal, a suspensão dos efeitos da decisão impugnada até o trânsito em julgado daquele feito poderia significar o prosseguimento e até a completa execução do pactuado, tornando sem utilidade a ação subjacente. Dessa forma, óbices ou atrasos nas ações referentes aos programas de acesso à internet desenvolvidos pela União não seriam fundamento suficiente para o acolhimento da suspensão.

Impresso por: 135.972.132-00 SL 1157
Em: 03/02/2019 - 13:50:42

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA RAQUEL ELIAS FERREIRA DODGE, em 01/02/2019 15:22. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 310A7AFE.64C9A7D6.EC70D3A3.1D18BCFB

Não obstante as considerações feitas pelo *Parquet* e apesar **(i)** das sérias evidências de irregularidade no contrato firmado pela Telebras; **(ii)** da inobservância às orientações do órgão de controle pela estatal; e **(iii)** da necessidade de – cautelarmente – preservarem-se bens maiores, como a lisura da ação administrativa, o patrimônio público e a defesa da soberania nacional, entendeu a Presidência do Supremo Tribunal Federal por deferir o pedido de contracautela, possibilitando o prosseguimento do contrato firmado entre as empresas brasileira e americana.

Para isso, a decisão ora agravada baseou-se, sobretudo, na imprevisibilidade de resolução da controvérsia no processo principal, no montante já investido na exploração do satélite e nas políticas públicas possivelmente comprometidas com a suspensão do contrato.

Ocorre que, *data venia*, a continuidade do contrato de parceria em discussão é que acarreta extremo risco para os valores públicos protegidos pela medida. Aliás, o risco de lesão, neste momento, mostra-se ainda mais robusto, tendo em vista o transcurso de quase um ano da parceria e, por conseguinte, os recursos públicos aplicados neste período; e a confirmação pelo Tribunal de Constas da União de que o contrato firmado entre a estatal brasileira e a empresa americana tem fortes indícios de ilegalidade.

É que, de fato, conforme informaram as empresas Via Direta Ltda e Rede de Rádio e Televisão Tiradentes Ltda, o contrato em causa foi especificamente analisado pelo Tribunal de Contas da União, no Acórdão 2488/2018 (TC 022.981/2018), julgado no dia 31 de outubro de 2018, tendo aquele órgão identificado graves irregularidades na parceria firmada entre a Telebras e Viasat.

No referido aresto, embora tenha entendido não ser o caso de integral anulação do contrato – *tendo em vista que referida invalidação acarretaria severos prejuízos para a execução de uma importante política pública* –, concluiu a Corte de Contas pela existência de sérios vícios, tendo determinado o monitoramento do contrato pelo órgão, a redução do valor previsto contratualmente a ser pago pela Telebras à Viasat pela utilização de equipamentos, para fins de reequilíbrio financeiro do pactuado, além da anulação e retificação de cláusulas do instrumento.

Em extenso e minucioso exame, reiterou o TCU a orientação de que a Telebras não estava obrigada a fazer a licitação, mas seus gestores não detinham competência discrici-

Impresso por: 135.972.132-00 SL 1157
Em: 03/02/2019 - 13:50:42

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA RAQUEL ELIAS FERREIRA DODGE, em 01/02/2019 15:22. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 310A7AFE.64C9A7D6.EC70D3A3.1D18BCFB

onária irrestrita para escolher a parceria. Ao contrário, o processo de escolha deveria respeitar os princípios constitucionais que regem a atuação administrativa, e, no caso vertente, a estatal não apresentou estudos detalhados e prévios que embasassem a celebração da parceria e permitissem verificar o atendimento aos requisitos impostos pela legislação regente.

Além disso, o órgão identificou indícios de que o contrato firmado pela Telebras apresenta um desequilíbrio econômico-financeiro significativo, tendo determinado ao ente que renegocie as condições econômicas do contrato com o fito de ampliar o percentual de receita compartilhável que será repassado para a estatal pela empresa privada.

Neste ponto, aliás, ponderando que o TCU não teria, no momento, condições técnicas de estabelecer um percentual mínimo adequado, determinou à Telebras que entabulasse as referidas negociações e, posteriormente, comunicasse à Corte de Contas o resultado alcançado, fundamentando a fixação do percentual avençado.

Consignou o Tribunal de Contas, ainda, que, no que concerne à prestação de serviços de infraestrutura ou para usuários finais, utilizando o SGDC, o contrato estabelece que o exercício das competências da Telebras ficaria condicionado à aprovação prévia da Viasat e *"isso representa um risco relevante, uma vez que a parceira privada pode negar-se a autorizar a prestação de serviços ou estabelecer condições abusivas que, em casos extremos, tornariam inviável a referida prestação"*.

No aspecto, fez o TCU as seguintes considerações:

> 248. Ademais, avalio que a assinatura pela Telebras de um contrato que condiciona a operacionalização do SGDC à concordância prévia de uma entidade sem nenhuma vinculação com o PNBL caracteriza um ato irregular. Afinal, consoante exposto anteriormente, a Anatel estabeleceu uma estreita vinculação entre a outorga do satélite com dispensa de licitação e a consecução dos objetivos do PNBL.
>
> 249. Esses dispositivos contratuais também podem gerar um monopólio na exploração dos recursos do SGDC, por parte da Viasat, em localidades onde inexista oferta adequada desses serviços, em clara afronta ao objetivo primeiro do PNBL de massificar a Internet banda larga no Brasil.
>
> 250. Caso essa hipótese efetivamente se concretize, haverá pouca ou nenhuma influência da Telebras nos preços praticados no mercado de Internet banda larga no Brasil, especialmente em regiões desassistidas, onde a concorrência é menor. Esse problema se torna ainda mais grave devido à natureza privada da prestação do referido serviço, que enseja a não intervenção dos órgãos reguladores na definição dos preços praticados.

Impresso por: 135.972.132-00 SL 1157
Em: 03/02/2019 - 13:50:42

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA RAQUEL ELIAS FERREIRA DODGE, em 01/02/2019 15:22. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 310A7AFE.64C9A7D6.EC70D3A3.1D18BCFB

251. Para dimensionar a importância que a Telebras pode ter como elemento indutor do mercado, lembro que, ao oferecer seu *backbone* ("espinha dorsal" da internet, é a rede principal pela qual os dados de todos os usuários trafegam) terrestre em regiões remotas e com pouca concorrência, nos termos do art. 4º, III, do Decreto 7.175/2010, a estatal conseguiu estabelecer um novo paradigma de preços. A empresa propiciou uma expansão do mercado atacadista de banda larga e, por conseguinte, fez com que as grandes operadoras reduzissem seus preços, uma vez que possibilitou a prestação dos serviços de banda larga por pequenos provedores.

252. Cabe destacar, ainda, que em poucos anos a Viasat lançará seu próprio satélite no mercado nacional, de maneira que poderá ser concorrente direta da Telebras. Essa situação poderá incentivar a Viasat a aumentar o custo de prestação de serviços para a estatal, o que pode ser feito por meio do estabelecimento de valores excessivos para os projetos especiais.

269. Com fulcro no acima exposto, julgo que deve ser determinado à Telebras que negocie com a empresa Viasat a alteração do contrato firmado por elas, visando retirar os serviços previstos no art. 4º, III e IV, do Decreto 7.175/2010 da condição de "projetos especiais", na qual hoje se encontram por força do disposto na cláusula 4.6 dessa avença, passando a considerá-los como serviços comuns prestados aos clientes da estatal.

A partir desta detida análise, o TCU julgou procedente a representação para determinar à Telebras que adotasse – no prazo de 90 dias – uma série de providências, entre as quais a renegociação das condições econômicas do contrato, com a ampliação do percentual de compartilhamento de receitas repassado pela Viasat à Telebras, visando a aperfeiçoar o equilíbrio econômico-financeiro da avença.

Além disso, determinou a Corte de Contas a modificação/exclusão de cláusulas contratuais que submetiam de forma desarrazoada a atuação da Telebras à empresa estrangeira, bem como para garantir a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do pactuado e mitigar os riscos de que o ente estatal não seja devidamente compensado pela cessão de uma parte da banda satelital para sua parceira.

Assentou o TCU, por fim, que o cumprimento das determinações deveria ser monitorado pelo setor técnico do órgão, devendo ser comunicada ao Relator a inobservância de prazos ou do teor da deliberação. O prazo de 90 dias dado pela Corte à Telebras para a adoção das medidas está próximo do fim e não há notícias nos autos sobre o atendimento ou não das instruções constantes da decisão.

As recentes e explicitadas conclusões do órgão de controle robustecem indubitavelmente os argumentos do parecer de mérito oferecido neste feito, bem como aumentam o

Impresso por: 185.972.132-00 SL 1157
Em: 03/02/2019 - 13:50:42

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA RAQUEL ELIAS FERREIRA DODGE, em 01/02/2019 15:22. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 310A7AFE.64C9A7D6.EC70D3A3.1D18BCFB

receio de dano ao erário, sobretudo em razão dos indícios de significativo desequilíbrio econômico-financeiro verificado pelo acórdão.

Os sinais de disparidade econômico-financeira – com diferenças de lucratividade apontadas pelo TCU que denotam estar a empresa americana obtendo vantagem significativamente superior à Telebras – tornam a parceria ainda mais questionável e mais premente a necessidade de intervenção jurisdicional para readequação das condições econômicas e reequilíbrio da vantajosidade do acordo e consequente preservação dos recursos públicos.

Outro ponto importante consignado pelo TCU – e que já era mencionado no parecer da Procuradoria-Geral da República – é o possível comprometimento do alcance dos objetivos do Programa Nacional de Banda Larga – PNBL. Neste ponto, alertou-se que o contrato, no que se refere à prestação de serviços de infraestrutura ou para usuários finais, utilizando o satélite brasileiro, condicionou a atuação da Telebras a uma aprovação prévia da Viasat.

Isso – como acertadamente ponderou a Corte de Contas – representa um risco relevante, uma vez que submete a estatal de forma desarrazoada ao particular e pode gerar um monopólio na exploração dos recursos do satélite, por parte da Viasat, em localidades onde inexista oferta adequada desses serviços, em clara afronta ao objetivo primeiro do PNBL de massificar a Internet banda larga no Brasil.

Ressalte-se, por fim, que a implementação das determinações corretivas indicadas pelo TCU – conforme dito no próprio aresto – é condição indispensável para a continuidade da execução da parceria em discussão. Por outro lado, como também mencionou aquele acórdão, as questões tratadas na ação subjacente e neste incidente apresentam um elevado grau de complexidade até mesmo para os Ministros e técnicos especializados daquela Corte.

Dessa maneira, embora não se desconheça o caráter perfunctório das medidas de contracautela – sendo, de modo geral, de fato, recomendável que a verificação minuciosa da controvérsia aconteça nos autos do processo principal –, no caso, as duvidosas circunstâncias da contratação, o enorme volume de recursos públicos envolvidos e as irregularidades e desequilíbrio financeiro já constatados pelo Tribunal de Contas da União impõem a intervenção do Supremo Tribunal Federal, para que, cautelarmente, minimizem-se os prejuízos ao erário e sejam preservados a lisura da ação administrativa e o patrimônio público.

Impresso por: 135.972.132-00 SL 1157
Em 03/02/2019 13:50:42

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA RAQUEL ELIAS FERREIRA DODGE, em 01/02/2019 15:22. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 310A7AFE.64C9A7D6.EC70D3A3.1D18BCFB

A imprevisibilidade de resolução da questão na ação subjacente, por outro lado, não pode servir de fundamento para o deferimento desta suspensão e para o prosseguimento do contrato. Ao contrário, a suspensão dos efeitos da decisão impugnada até o trânsito em julgado daquele feito, tendo em vista o longo prazo contratual, pode significar a completa execução do pactuado, tornando sem utilidade não somente a ação subjacente e a conclusão pela legitimidade ou não da parceria firmada entre a entidade pública brasileira e a empresa estadunidense, mas a própria atuação do Tribunal de Contas da União.

Ante o exposto, requeiro a reconsideração da decisão que deferiu o pedido de suspensão, ou, assim não entendendo o eminente Relator, a submissão deste recurso ao Colegiado, para que seja provido o agravo.

Brasília, 1º de fevereiro de 2019.

Raquel Elias Ferreira Dodge
Procuradora-Geral da República

Impresso por: 135.972.132-00 SL 1157
Em: 03/02/2019 - 13:50:42

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA RAQUEL ELIAS FERREIRA DODGE, em 01/02/2019 15:22. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 310A7AFE.64C9A7D6.EC70D3A3.1D18BCFB