

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC nº 016.257/2014-6

Natureza: Desestatização.

Entidade: Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel.

Responsável: João Batista de Rezende (CPF nº 472.648.709-44), Presidente da Anatel.

Procuradores: Daniel Andrade Fonseca (CPF nº 012.126.326-64), Luiz Batista Gomes dos Santos Pereira (CPF nº 083.129.957-65) e Varlone Batista Sampaio (CPF nº 699.097.171-15)

SUMÁRIO: OUTORGA DE AUTORIZAÇÃO DE USO DE RADIOFREQUÊNCIAS NA SUBFAIXA DE 700 MHZ, INCLUINDO O USO DE RADIOFREQUÊNCIAS ASSOCIADAS, PELO PRAZO DE QUINZE ANOS, PRORROGÁVEL UMA ÚNICA VEZ POR IGUAL PERÍODO. ANÁLISE DOS 2º, 3º E 4º ESTÁGIOS. INEXISTÊNCIA DE DESCONFORMIDADES RELEVANTES NO TOCANTE AO EDITAL DE LICITAÇÃO, À HABILITAÇÃO, AO JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, AOS ATOS DE OUTORGA E AOS TERMOS DE AUTORIZAÇÃO. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS E DAS NORMAS APLICÁVEIS, COM EXCEÇÃO, NO QUE CONCERNE EXCLUSIVAMENTE AO QUARTO ESTÁGIO, DO DESCUMPRIMENTO DOS PRAZOS PREVISTOS NOS ARTS. 8º, IV, E 9º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 27/1998. APROVAÇÃO DOS REFERIDOS ESTÁGIOS. CIÊNCIA À ANATEL DA NECESSIDADE DE RESPEITAR, NO FUTURO, OS PRAZOS ACIMA CITADOS. ENCERRAMENTO DESTE PROCESSO.

RELATÓRIO

I – Histórico

Tratam os presentes autos de licitação para outorga de autorização de uso de radiofrequências na subfaixa de 700 MHz, incluindo o uso de radiofrequências associadas, pelo prazo de quinze anos, prorrogável uma única vez por igual período, conduzida pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), nos termos do Edital de Licitação nº 2/2014 - SOR/SPR/CD-Anatel.

2. Por intermédio do Ofício nº 21/2014/PRRE/SPR-Anatel (peça 1), a agência encaminhou, em 25/6/2014, o estudo de viabilidade econômico-financeira que determinava o preço mínimo de outorga de cada um dos lotes de blocos de radiofrequência que seriam licitados para prestação de serviços móveis da chamada quarta geração (4G).

3. Visando detalhar esse estudo, o TCU promoveu diligência à Anatel, em 9/7/2014 (peça 5), a qual foi respondida no dia 14/7/2014 (peça 7).
4. Posteriormente, em 21/7/2014, a agência encaminhou a minuta do edital de licitação (peças 8 e 9), que havia sido aprovada pelo Conselho Diretor do ente regulador, na sua 750ª Reunião, realizada no dia 17/7/2014.
5. Diante de questionamentos levantados pela unidade técnica (peça 10) e após novos esclarecimentos prestados pela agência (peça 17 a 24), por meio de Despacho de 4/8/2014 (peça 28), expedi medida cautelar suspendendo a publicação do edital e determinando que a Anatel apresentasse, em 15 dias, um novo estudo que precificasse separadamente o valor da faixa de 700 MHz e a vantagem econômica da repactuação de metas que haviam sido estabelecidas na licitação de 2012.
6. Em atendimento ao meu despacho, a agência encaminhou parecer da Procuradoria Federal Especializada junto à Anatel-PFE/Anatel (peça 33). Em seguida, no dia 18/8/2014, foi enviado ao TCU um novo edital e um estudo de viabilidade econômico-financeira atualizado (peça 34), no qual foi modificadas diversas premissas empregadas na elaboração do modelo.
7. Por entender que haviam sido superados os óbices anteriormente existentes para a continuidade da licitação, em Despacho de 20/8/2014 (peça 40), revoguei a cautelar acima citada.
8. Nesse contexto, por meio do Acórdão nº 2.301/2014 - Plenário (peça 58), de 3/9/2014, foi aprovado, com ressalvas, o primeiro estágio do processo de desestatização referente ao Edital de Licitação nº 2/2014 - SOR/SPR/CD-Anatel.

II – Análise dos segundo, terceiro e quarto estágios referentes àquele certame, nos termos do art. 7º da Instrução Normativa nº 27/1998

9. A Anatel encaminhou a documentação referente aos citados estágios por meio dos seguintes expedientes:
 - a) Segundo estágio:
 - Ofício nº 1/2014/CEL 2/2014-Anatel, de 9/9/2014 (peças 66 e 67);
 - Ofício nº 2/2014/CEL 2/2014-Anatel, de 19/9/2014 (peça 71); e
 - Ofício nº 13/2014/CEL 2/2014-Anatel, de 14/10/2014 (peça 77 e 78);
 - b) Terceiro estágio:
 - Ofício nº 13/2014/CEL 2/2014-Anatel, de 14/10/2014 (peça 77 e 78);
 - Ofício nº 17/2014/CEL 2/2014-Anatel, de 23/10/2014 (peça 79);
 - Ofício nº 22/2014/CEL 2/2014-Anatel, de 10/11/2014 (peça 80);
 - Ofício nº 26/2014/CEL 2/2014-Anatel, de 14/11/2014 (peça 81); e
 - Ofício nº 27/2014/CEL 2/2014-Anatel, de 28/11/2014 (peça 89); e
 - c) Quarto estágio:
 - Ofício nº 91/2014/ORLE/SOR-Anatel, de 11/12/2014 (peça 97); e
 - Ofício nº 9/2016/SEI/AUD-ANATEL, de 22/2/2016 (peça 119).

II.1 – Análise do Segundo Estágio

10. O segundo estágio deste processo de outorga refere-se à análise dos documentos elencados no art. 7º, II, da Instrução Normativa nº 27/1998, relativos à fase de pré-qualificação (que não se aplica ao caso em tela), ao edital de licitação e à minuta de contrato. Também deve ser observado o art. 8º, II, dessa norma, que estipula o prazo de envio dos citados documentos para esta Corte.
11. A Anatel, atendendo plenamente ao comando do art. 7º, II, da IN nº 27/1998, apresentou os documentos referentes ao segundo estágio, conforme discriminado a seguir:
 - a) edital de licitação (peça 48, pp. 9 a 108);
 - b) minuta do termo de autorização para uso de radiofrequência (peça 48, pp. 93 a 104);
 - c) impugnações ao edital de licitação (peças 66 e 67) e respectivas respostas (peça 77, pp. 3 a 114); e

d) pedidos de esclarecimentos sobre o edital (peça 71, pp. 53 a 199 e peça 78, pp. 84 a 143) e respectivas respostas (peça 71, p. 11 a 52).

12. Após analisar os documentos encaminhados pela agência, a unidade técnica salientou que:

a) foi cumprido o prazo de cinco dias estabelecido no art. 8º, II, “c”, da IN nº 27/1998, haja vista que a publicação no Diário Oficial da União (DOU) do edital de licitação e da minuta de contrato ocorreu no dia 21/8/2014 e o envio desses documentos ao TCU se deu em 26/8/2014 (peça 48);

b) a Anatel encaminhou as comunicações, os esclarecimentos e as impugnações nos dias 10/9/2014 (peça 66 e 67), 22/9/2014 (peça 71) e 15/10/2014 (peça 77 e 78). Considerando que o edital foi publicado em 21/8/2014, mas seu Anexo IX foi divulgado apenas em 28/8/2014, o prazo de impugnação ao edital findaria em 8/9/2014 (dez dias após a respectiva publicação, conforme disposto no item 3.1 do edital). Por consequência, o prazo de cinco dias para o envio dos citados documentos, estabelecido pela IN nº 27/1998, encerrar-se-ia em 15/9/2014. Desse modo, percebe-se que a agência atendeu apenas em parte o disposto no art. 8º, II, “d”, da IN nº 27/1998. Contudo, cumpre ressaltar que tal falha não prejudicou a análise deste estágio;

c) após o exame do Edital da Licitação nº 2/2014-SOR/SPR/CD-Anatel, não se verificou qualquer afronta aos requisitos estabelecidos no art. 89 da Lei nº 9.472/1997 - Lei Geral de Telecomunicações. De forma similar, não se vislumbrou qualquer descumprimento das normas vigentes, em especial daquelas estipuladas na Resolução Anatel nº 65/1998, que aprovou o Regulamento de Licitação para Concessão, Permissão e Autorização de Serviço de Telecomunicações e de Uso de Radiofrequência;

d) a área técnica da Anatel sugeriu o não-acolhimento de todas as impugnações apresentadas pelas empresas Swiss Re Corporate Solutions Brasil Seguros S.A.; Itaú Seguros Soluções Corporativas S.A.; Claro S.A.; Associação dos Operadores de MMDS do Brasil; Nortv Telecomunicações Ltda.; Oi Móvel S.A.; Tim Celular S.A. e Telefônica Brasil S.A. (peça 77, pp. 3 a 114);

e) a Procuradoria Federal Especializada, por meio de pareceres datados de 12/9/2014 (peças 77, pp. 115 a 205, e 78, pp. 1 a 34), ratificou o posicionamento da área técnica com relação às impugnações. Esse entendimento foi acolhido pelo Conselho Diretor da Anatel, por meio do Acórdão nº 300/2014-CD (peça 78, pp. 82 e 83), de 19/9/2014, o que confirmou o não-acolhimento das impugnações ao Edital de Licitação nº 2/2014 - SOR/SPR/CD-Anatel; e

f) foram formulados pedidos de esclarecimento sobre o edital (peças 71, pp. 53 a 199) pela Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT), pela Associação Brasileira de Radiodifusores (ABRA), pela Associação Brasileira de Rádio e Televisão (ABRATEL), pelo Fórum do Sistema Brasileiro de TV Digital Terrestre (Fórum SBTVD) e pelas empresas Oi Móvel S.A., Telefônica Brasil S.A., Claro S.A., Nortv Telecomunicações Ltda. e Tim Celular S.A, os quais foram devidamente respondidos pela Anatel (peça 71, pp. 11 a 52).

13. Diante do acima exposto, a unidade técnica concluiu que, dentro do escopo deste trabalho:

a) foram observadas as formalidades e as condições previstas na legislação aplicável ao edital e à minuta de contrato; e

b) sob o ponto de vista formal, a Anatel atendeu aos requisitos previstos quanto ao segundo estágio de que trata a Instrução Normativa TCU 27/1998, com exceção da observância do prazo estabelecido no art. 8º, II, “d”, desse normativo. Entretanto, essa falha não prejudicou a análise deste estágio.

II.2. Análise do Terceiro Estágio

14. O terceiro estágio deste processo de outorga refere-se à análise dos documentos elencados no art. 7º, III, da IN nº 27/1998, referentes às fases de habilitação e julgamento das propostas, quais sejam:

a) atas de abertura e de encerramento da habilitação;

b) relatório de julgamento da habilitação;

c) questionamentos das licitantes sobre a fase de habilitação e eventuais recursos interpostos, acompanhados das respostas e decisões respectivas;

d) atas de abertura e de encerramento da fase de julgamento das propostas;

e) relatórios de julgamentos e outros que venham a ser produzidos; e

f) recursos eventualmente interpostos e decisões proferidas referentes à fase de julgamento das propostas.

15. O art. 8º, III, da IN nº 27/1998 determina, ainda, que o envio ao TCU da documentação supracitada deverá observar os seguintes prazos:

“III – terceiro estágio - 5 (cinco) dias, no máximo, após:

a) esgotado o prazo para a interposição de recursos ao resultado do julgamento da fase de habilitação para os documentos relacionados nas alíneas "a" e "b" deste estágio;

b) as decisões proferidas sobre eventuais recursos interpostos para os documentos relacionados na alínea "c";

c) a homologação do resultado do julgamento das propostas para os demais documentos deste estágio.”

16. A Anatel apresentou os documentos referentes ao terceiro estágio, conforme discriminado a seguir:

a) ata da sessão pública de recebimento dos documentos de identificação e regularidade fiscal, das propostas de preço e da documentação de habilitação (peça 78, pp. 169 a 171);

b) relatórios de análise da documentação de identificação e regularidade fiscal e das garantias de manutenção de proposta de preço, bem como ata de aprovação dos referidos relatórios (peça 78, pp. 172 a 192);

c) atas de abertura e encerramento da fase de julgamento das propostas (peça 78, pp. 193 a 195);

d) relatório a respeito da dispensa de documentação de habilitação (peça 78, pp. 196 e 197) e respectiva ata de aprovação (peça 78, pp. 198 e 199); e

e) atos referentes à homologação do certame (peças 79, 80, 81 e 89).

17. Após analisar esses documentos, a unidade técnica destacou que:

a) o item 2.7 do edital previu que as empresas interessadas em participar do certame que já detivessem autorização/concessão para exploração de serviço de telecomunicações de interesse coletivo ficariam dispensadas da entrega da documentação relativa à habilitação;

b) considerando que todas as proponentes que apresentaram as melhores ofertas enquadravam-se na hipótese acima descrita, não houve a análise de documentos de habilitação dos vencedores, conforme o entendimento adotado pela comissão de licitação (peça 78, pp. 198 e 199);

c) o relatório a respeito da fase de habilitação (peça 78, pp. 196 e 197) e a ata de encerramento da habilitação (peça 78, pp. 198-199) datam de 3/10/2014. No entanto, essas peças foram apresentadas ao TCU apenas em 15/10/2014, por meio do Ofício nº 13/2014/CEL 2/2014-Anatel (peça 87), ou seja, dois dias após o término do prazo estabelecido no art. 8º, III, “a”, da Instrução Normativa nº 27/1998, que se encerrou no dia 13/10/2014. No entanto, diante da natureza formal da falha e considerando que não houve prejuízos para a análise deste estágio, entende-se não haver necessidade de adotar providências a respeito;

d) não houve questionamentos nem recursos referentes às fases de habilitação e julgamento das propostas;

e) foram respeitados os prazos fixados no art. 8º, III, da IN nº 27/1998 para o envio ao TCU dos demais documentos relacionados com o estágio em tela;

f) o objeto do certame sob comento foi composto por dezoito lotes divididos em Tipo A (lotes 1 a 6) e Tipo B (lotes 7 a 18). Cumpre salientar que, somente no caso de inexistir proponente vencedora em algum lote da primeira categoria, seriam abertos os lotes da segunda;

g) na sessão pública de julgamento das propostas de preço (peça 78, pp. 193 a 195), houve vencedores para os Lotes 1, 2, 3 e 5, não tendo sido apresentadas propostas para os Lotes 4 e 6.

Ademais, finalizada a primeira rodada do certame para os lotes Tipo A, não houve proposta de preço para os lotes Tipo B disponíveis (lotes 13, 14, 17 e 18);

h) o resultado da licitação em relação aos quatro lotes, conforme consta da proposta da Comissão Especial de Licitação (peça 78, pp. 198 e 199), do parecer da Procuradoria (peça 80, pp. 14 a 22) e da homologação pelo Conselho Diretor da Anatel (Acórdão nº 364/2014-CD - peça 80, pp. 49 e 50), está relacionado na Tabela 1 a seguir. Os vencedores dos lotes citados na subfaixa de 700 MHz foram os proponentes que ofereceram o maior preço de outorga para cada lote:

Tabela 1: Resultado da Licitação nº 2/2014-SOR/SPR/CD-Anatel (valores em R\$)

Lote	1	2	3	5	Total
Proponente Vencedor	Claro S.A.	Tim Celular S.A.	Telefônica Brasil S.A.	Algar Celular S.A.	
Preço Mínimo	1.927.964.770,00	1.927.964.770,00	1.927.964.770,00	29.560.738,00	5.813.455.047,99
Preço Ofertado	1.947.244.417,70	1.947.000.000,00	1.927.964.770,00	29.567.738,00	5.851.776.925,70
Ágio	1%	0,99%	0%	0,02%	0,66%

Fonte: elaboração própria a partir de dados contantes do Informe nº 90/2014-CPRP/PRRE/SCP/SPR (peça 80, pp. 27 a 30).

i) para determinar os valores a serem pagos efetivamente pelas empresas vencedoras, levou-se em consideração que o edital de licitação (Anexo II-B, item 3.1.2) previa que, caso algum lote não fosse arrematado, o valor total dos custos de ressarcimento decorrentes da redistribuição de canais de TV e RTV seria redistribuído entre todos os licitantes vencedores, descontando-se das propostas apresentadas;

j) assim sendo, os valores de ressarcimento relativos aos Lotes 4 (R\$ 887.593.910,00) e 6 (R\$ 2.476.552,00), para os quais não foram apresentadas propostas, foram redistribuídos proporcionalmente ao valor mínimo dos lotes para os quais houve proponente vencedora. O ressarcimento final está apresentado na tabela 2 a seguir:

Tabela 2 – Ressarcimento Final da Redistribuição de Canais de TV e RTV (valores em R\$)

Lote	1	2	3	5	Total
Edital	903.930.073,00	903.930.073,00	903.930.073,00	13.859.610,00	2.725.649.829,00
Lotes 4 e 6	295.181.519,30	295.181.519,30	295.181.519,30	4.525.904,10	890.070.462,00
Final	1.199.111.592,30	1.199.111.592,30	1.199.111.592,30	18.385.514,10	3.615.720.291,00

Fonte: elaboração própria a partir de dados do Informe nº 90/2014-CPRP/PRRE/SCP/SPR (peça 80, pp. 27 a 30).

k) desse modo, para se chegar aos preços públicos finais, recalculou-se o preço mínimo para cada lote, utilizando-se a mesma metodologia de Fluxo de Caixa Descontado apresentada no 1º estágio, mas inserindo no modelo os novos valores a serem ressarcidos a título de limpeza da faixa, identificados na Tabela 2 acima. Aos valores calculados, foram acrescidos os ágios ofertados na sessão pública de julgamento, conforme demonstrado na tabela 3 a seguir:

Tabela 3 – Preço Público Final (valores em R\$)

Lote	1	2	3	5	Total
Preço Mínimo do Edital	1.927.964.770,00	1.927.964.770,00	1.927.964.770,00	29.560.738,00	5.813.455.047,99
Preço Ofertado	1.947.244.417,70	1.947.000.000,00	1.927.964.770,00	29.567.738,00	5.851.776.925,70

Ágio	19.279.647,70	19.035.230,00	0,00	7.000,00	38.321.877,71
Preço Mínimo Recalculado	1.719.838.447,07	1.719.838.447,07	1.719.838.447,07	26.369.617,91	5.185.884.959,13
Preço Público Final	1.739.118.094,78	1.738.873.677,08	1.719.838.447,08	26.376.617,91	5.224.206.836,84

Fonte: elaboração própria a partir de dados do Informe nº 90/2014-CPRP/PRRE/SCP/SPR (peça 80, pp. 27 a 30).

l) a metodologia utilizada e as planilhas de cálculo do preço final encontram-se na peça 80, pp. 27 a 30, e em CD anexado a estes autos;

m) as proponentes vencedoras, inconformadas com os valores finais calculados, entraram com Pedidos de Reconsideração (peça 89, pp. 2 a 11, 19 a 35, 45 a 52 e 89 a 100), os quais, no mérito, não foram providos pelo Conselho Diretor da Agência (peça 89, pp. 149 a 161);

n) a empresa Nortv Telecomunicações Ltda. interpôs Recurso Administrativo (peça 81, pp. 2 a 10) contra a adjudicação do objeto e a homologação do resultado da licitação sob o fundamento de que, na condição de operadora de MMDS (Serviço de Distribuição de Sinais Multiponto Multicanais), não teria sido indenizada pelas prestadoras e que esta indenização seria condição necessária para o prosseguimento do processo licitatório ora sob exame. A respeito, o Conselho Diretor da Anatel (peça 80, pp. 41 a 50), seguindo entendimento da Comissão de Licitação (peça 79, pp. 2 a 7) e da Procuradoria da entidade (peça 80, pp. 2 a 12), negou provimento ao recurso; e

o) cabe mencionar que a citada recorrente apresentou os mesmos argumentos em uma representação protocolada neste Tribunal (TC nº 032.959/2014-1), que não foi conhecida por não preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237 do Regimento Interno do TCU, conforme decidido no Acórdão nº 130/2015 - Plenário.

18. Com fulcro nessas considerações, a unidade técnica concluiu que, dentro do escopo deste trabalho:

a) foram observadas as formalidades e as condições previstas na legislação aplicável quando da condução do certame em tela, no que concerne à habilitação e ao julgamento das propostas de preço; e

b) sob o ponto de vista formal, a Anatel cumpriu os requisitos previstos para o terceiro estágio na Instrução Normativa TCU nº 27/1998, com exceção da observância do prazo constante no art. 8º, inciso III, alínea “a”, desse normativo. Contudo, tal falha não prejudicou a análise deste estágio.

II.3 – Análise do quarto estágio

19. O quarto estágio deste acompanhamento se refere à análise dos atos de outorga e dos termos de autorização, os quais devem ser encaminhados a este Tribunal no prazo máximo de cinco dias contados da assinatura dessas avenças, conforme expresso nos arts. 7º, IV, e 8º, IV, da IN nº 27/1998.

20. Aduzo que o art. 9º, parágrafo único, dessa IN estipula um prazo mínimo de 45 dias entre a homologação do resultado do julgamento das propostas e a assinatura do termo contratual.

21. Após analisar os documentos encaminhados (peça 97, pp. 13 e 14), a unidade técnica salientou que:

a) as assinaturas dos termos de autorização ocorreram nos dias 2, 4 e 5/12/2014 e os respectivos extratos foram publicados no DOU em 8/12/2014;

b) os extratos e os atos de outorga foram encaminhados de forma tempestiva, no dia 12/12/2014, por meio do Ofício nº 91/2014/OLRE/SOR-Anatel (peça 97). No entanto, o envio dos termos de autorização, ou seja, dos contratos propriamente ditos, ocorreu apenas no dia 22/2/2016, em anexo ao Ofício nº 9/2016/SEI/AUD-ANATEL de mesma data (peça 119);

c) a entrega desses últimos documentos ocorreu em atendimento à diligência realizada pelo TCU, por meio do Ofício nº 20/2016-TCU/SeinfraAeroTelecom, de 29/1/2016 (peça 117);

d) portanto, a Anatel não observou o disposto no art. 8º, IV, da IN nº 27/1998, o qual estabelece que o envio a esta Corte deve ocorrer até cinco dias após a assinatura do contrato;

e) ademais, tendo em vista que a homologação do resultado do julgamento das propostas pelo Conselho Diretor ocorreu em 6/11/2014 (peça 80, pp. 49 e 50), não foi cumprido o prazo mínimo de 45 dias, estipulado no art. 9º, parágrafo único, daquele normativo, para a assinatura dos termos de autorização, que ocorreu nos dias 2, 4 e 5/12/2014;

f) cabe assinalar que esse prazo mínimo de 45 dias entre a homologação do resultado do certame e a assinatura dos contratos tem o condão de permitir a este Tribunal uma análise prévia das peças processuais, de modo que eventuais inconformidades identificadas sejam corrigidas antes da celebração das avenças. Após a celebração dos termos de autorização e, conseqüentemente, o início da efetivação dos compromissos, dos direitos e das obrigações assumidos, como, por exemplo, apresentação de garantias, início da contagem de prazos do contrato e realização de pagamentos, a fiscalização **a posteriori**, apesar de cabível, pode se afigurar intempestiva, ineficaz e dificultosa não somente para esta Corte como para a própria Anatel. Assim sendo, a inobservância do referido prazo amplia o grau de complexidade de qualquer intervenção necessária no processo;

g) deve-se frisar ainda que o exame concomitante das concessões é a razão de ser da IN nº 27/1998 e que a necessária celeridade do processo licitatório não deve comprometer a ação fiscalizadora desta Corte de Contas. Destarte e tendo em vista a ocorrência dessa falha em outros processos da Anatel (TC nº 015.336/2000-6, TC nº 006.641/2002-0, TC nº 027.792/2010-2 e TC nº 007.574/2012-6), cumpre dar ciência à agência da inobservância do citado prazo de 45 dias para a assinatura dos contratos;

h) adicionalmente, deve ser informado à Anatel que, conforme entendimento deste Tribunal (Decisões nº 318/2000 - Plenário e nº 319/2000 – Plenário), o descumprimento dos prazos constantes da IN nº 27/1998 pode ensejar a apuração de responsabilidades, nos termos da Lei nº 8.443/1992; e

i) os atos de outorga (peça 97, pp. 2 a 12) foram analisados e correspondem ao resultado do certame homologado pelo Conselho Diretor da Anatel, por meio do Acórdão nº 364/2014-CD (peça 80, pp. 49 e 50). Ademais, não foi identificada qualquer desconformidade entre os termos de autorização (peça 119 e CD anexo) e a respectiva minuta constante do Anexo VII do edital da licitação (peça 48, pp. 93 a 104).

22. Com espeque nessas considerações, a unidade técnica concluiu que, dentro do escopo deste trabalho:

a) foram observadas as formalidades e as condições previstas na legislação aplicável na condução do certame em tela quanto aos atos de outorga e aos termos de autorização;

b) sob o ponto de vista formal, a Anatel cumpriu os requisitos previstos na Instrução Normativa nº 27/1998 quanto ao quarto estágio, com exceção da observância dos prazos previstos nos arts. 8º, IV, e 9º, parágrafo único, desse normativo; e

c) por via de consequência, deve ser dada ciência à agência:

- sobre a necessidade de respeitar o prazo de 45 dias entre a homologação da licitação e a assinatura do contrato; e

- que, salvo motivo justificado, o descumprimento desse prazo poderá dar ensejo à apuração de responsabilidades, nos termos da Lei nº 8.443/1992.

III. Conclusão da unidade técnica

23. A unidade técnica destacou que:

a) a análise empreendida nos três últimos estágios deste processo de outorga, atendendo ao disposto na IN nº 27/1998, permitiu verificar a regular condução desse procedimento licitatório pela Anatel;

b) trata-se de processo de licitação para outorga de autorização de uso de radiofrequências na subfaixa de 700 MHz, para prestação de serviços móveis da chamada quarta geração (4G), pelo prazo de quinze anos, prorrogável uma única vez por igual período, nos termos do Edital de Licitação nº 2/2014-SOR/SPR/CD-Anatel;

c) o objeto do certame foi composto por dezoito lotes divididos em Tipo A (lotes 1 a 6) e Tipo B (lotes 7 a 18), sendo que somente no caso de inexistir proponente vencedora em algum lote da primeira categoria seriam abertos os lotes da segunda;

d) na sessão pública de julgamento das propostas de preço, houve vencedores apenas para os Lotes 1, 2, 3 e 5. O ágio máximo, que foi verificado no primeiro lote, atingiu 1%;

e) a ausência de propostas para os Lotes 4 e 6 provocou o rateio entre as proponentes vencedoras dos outros lotes dos custos de limpeza da faixa de 700 MHz que inicialmente estariam sob a responsabilidade daqueles que eventualmente ganhassem os citados lotes desertos. Assim sendo, tais valores foram descontados das propostas apresentadas;

f) considerando o preço final a ser pago pelas empresas vencedoras, arrecadou-se um total de R\$ 5.224.206.836,84 (cinco bilhões, duzentos e vinte e quatro milhões, duzentos e seis mil, oitocentos e trinta e seis reais e oitenta e quatro centavos);

g) na avaliação do segundo estágio, que corresponde à análise do edital de licitação e da minuta do termo de autorização, verificou-se que foram observadas as formalidades e as condições previstas na legislação aplicável. Não se identificou qualquer afronta às normas ou aos princípios gerais que regem a licitação. Ademais, foram encaminhadas informações completas e respeitados os prazos estabelecidos, com exceção daquele previsto no art. 8º, II, “d”, da IN nº 27/1998, relacionado ao encaminhamento de comunicações, esclarecimentos e impugnações a respeito do edital. Contudo, essa falha não prejudicou a análise desse estágio;

h) no tocante ao terceiro estágio, referente às fases de habilitação e de julgamento das propostas, a Anatel atendeu aos requisitos previstos, com exceção da observância do prazo máximo de cinco dias previsto no art. 8º, III, “a”, da IN nº 27/1998, que trata do envio dos documentos relativos ao julgamento da habilitação. Cumpre salientar que não houve, neste certame, a análise propriamente dita de documentos de habilitação dos vencedores, haja vista que, como eles já detinham autorização/concessão para explorar serviços de telecomunicações de interesse coletivo, foram dispensados de apresentar esses documentos. Por via de consequência, o referido atraso não prejudicou a análise da concessão em tela;

i) no que concerne ao quarto estágio, no âmbito do qual são avaliados os atos de outorga e os termos de autorização, não foi observada qualquer desconformidade, com exceção da inobservância pela Anatel dos prazos estabelecidos na IN nº 27/1998 referentes ao envio dos referidos documentos (art. 8º, IV) e à assinatura dos termos de autorização (art. 9º, parágrafo único);

j) cumpre salientar a importância do prazo mínimo de 45 dias que deve transcorrer entre a homologação do resultado do certame e a assinatura dos contratos. O citado intervalo permite uma análise prévia das peças processuais, de modo que eventuais inconformidades identificadas sejam corrigidas antes da celebração das avenças. Desse modo, é necessário dar ciência à agência sobre o citado descumprimento.

IV – Informações adicionais

24. A unidade técnica aduziu que:

a) a Anatel encaminhou, em sua resposta ao Ofício nº 20/2016 - TCU/SeinfraAeroTelecom (peça 119), embora não tivessem sido objeto de questionamentos na diligência, os aditivos aos termos

de autorização, aprovados pelo Conselho Diretor do ente regulador, no dia 29/1/2016, por meio do Acórdão nº 28/2016-CD;

b) segundo a agência, esses aditamentos teriam por objetivo preservar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, diante da alteração no cronograma de desligamento da TV analógica promovida pelo Ministério das Comunicações (Portaria MC nº 378/2016) e, por consequência, do adiamento da disponibilidade da faixa de 700MHz para as operadoras. Nesses documentos, que foram assinados atendendo a uma solicitação das prestadoras, estabeleceu-se a data de 31/1/2017 para o pagamento da segunda parcela relativa ao ressarcimento dos custos decorrentes da redistribuição de canais de TV na faixa de 700MHz, originalmente prevista para 31/1/2016 (alínea “b” da Cláusula 10.2 do Capítulo X);

c) essa modificação, segundo a Anatel, seria justificada pela postergação dos gastos de limpeza da faixa, que haviam sido previstos inicialmente para o ano 2016, mas que, em conformidade com as novas diretrizes da Portaria MC nº 378/2016, ocorreriam apenas em 2017;

d) em compensação, considerando que o atraso na liberação da faixa teria impacto no início da prestação do serviço de SMP e, portanto, no recebimento de receitas pelas prestadoras, alterou-se de doze para nove meses o prazo mínimo para entrada em operação após o desligamento do sinal analógico, o que promoveria, segundo os cálculos da equipe técnica da agência, o equilíbrio econômico dos contratos originalmente assinados;

e) cabe frisar que a legalidade e a conformidade dos citados aditivos não foi escopo deste processo, uma vez que se trata de um ato praticado na fase de execução contratual e, portanto, não se insere no objeto dos três estágios aqui analisados. Caso necessário, os mencionados aditamentos, assim como qualquer outro fato ocorrido durante a execução da avença, podem ser analisados em um processo específico.

V – Proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica

25. Diante de todo o exposto, o auditor propôs:

I. considerar, com fulcro no art. 258, II, do Regimento Interno do TCU, que:

a) sob o ponto de vista formal, a licitação realizada pela Agência Nacional de Telecomunicações para a outorga de autorização de uso de radiofrequências na subfaixa de 700 MHz, nos termos do Edital nº 2/2014 -SOR/SPR/CD-Anatel, atendeu aos requisitos previstos para o segundo, terceiro e quarto estágios de que trata a Instrução Normativa TCU nº 27/1998, com exceção, no que concerne ao último estágio, da observância dos prazos previstos no arts. 8º, IV, e 9º, parágrafo único; e

b) dentro do escopo deste trabalho, não foram detectadas desconformidades relevantes no tocante ao edital de licitação, à habilitação, ao julgamento das propostas, aos atos de outorga e aos termos de autorização, considerados os princípios e as normas aplicáveis;

II. dar ciência à Agência Nacional de Telecomunicações sobre o descumprimento dos prazos previstos nos arts. 8º, IV, e 9º, parágrafo único, da IN nº 27/1998, alertando sobre a necessidade de respeitar o intervalo de 45 dias entre a homologação da licitação e a assinatura do contrato, uma vez que, salvo motivo justificado, seu descumprimento poderá dar ensejo à apuração de responsabilidades, nos termos da Lei nº 8.443/1992;

III. enviar cópia da deliberação que vier a ser proferida neste processo, bem como do relatório e voto que a fundamentarem, à Anatel; e

IV. encerrar o presente processo, com fulcro no art. 169, V, do Regimento Interno do TCU.

26. O Diretor da 2ª DT e o titular da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Aviação Civil e Comunicações manifestaram sua concordância com essa proposta (peças 122 e 123).

É o Relatório.

VOTO

I - Introdução

Tratam os presentes autos do acompanhamento de processo de licitação para outorga de autorização de uso de radiofrequências na faixa de 700 MHz, incluindo o uso de radiofrequências associadas, pelo prazo de quinze anos, prorrogável uma única vez por igual período, conduzido pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), a ser examinado nos termos da Instrução Normativa nº 27/1998 (IN nº 27/1998).

2. O presente processo de licitação visa destinar a faixa de frequência de 700 MHz à ativação de serviço de telecomunicações móvel terrestre (SMP), utilizando tecnologia 4G denominada **Long Term Evolution** - LTE. Antes dessa licitação, esse tipo de serviço estava disponível no Brasil por meio da faixa de frequência de 2,5 GHz, licitada pela Anatel em 2012.

3. Neste momento, busca-se aferir a regularidade da condução pela Anatel dos segundo, terceiro e quarto estágios deste acompanhamento, conforme estabelecido na Instrução Normativa TCU nº 27/1998, uma vez que o primeiro estágio foi aprovado com ressalvas por meio do Acórdão nº 2.301/2014 – Plenário, a seguir transcrito no essencial:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 43, I, da Lei nº 8.443/1992 e nos arts. 250, II, e 258, II, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. aprovar, com ressalvas, o primeiro estágio do processo de licitação para outorga de autorização de uso de radiofrequências na faixa de 700 MHz, incluindo o uso de radiofrequências associadas, pelo prazo de quinze anos, prorrogável uma única vez por igual período, conduzido pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel);

9.2. determinar à Anatel que, caso algum lote não seja arrematado, encaminhe ao TCU todos os documentos e fluxos de caixa utilizados para redistribuir o custo do ressarcimento entre os licitantes vencedores em até cinco dias após o término desse cálculo;

9.3. recomendar à Anatel que:

9.3.1. nos estudos de viabilidade econômico-financeira das próximas licitações, adote premissas compatíveis nos diferentes cenários de seus estudos, de forma a garantir uma fundamentação adequada;

9.3.2. nas próximas licitações, considere no cálculo do custo de capital de terceiros as diversas possibilidades de obtenção de financiamentos;

9.4. preservar o sigilo dos estudos econômico- financeiros elaborados pela Anatel e da respectiva análise detalhada que foi preparada pela Sefid Energia;

9.5. enviar cópia deste Acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentaram, à Anatel;

9.6. restituir os autos à Sefid Energia para que sejam acompanhados os demais estágios deste processo de desestatização.”

II – Análise do Segundo Estágio

4. O segundo estágio deste processo de outorga compreende a análise do edital de licitação e da minuta do termo de autorização para uso de radiofrequências. Também deve ser avaliada a observância do art. 8º, II, da Instrução Normativa nº 27/1998, que estipula o prazo de envio dos documentos para esta Corte.

5. A Anatel encaminhou ao TCU todos os documentos referentes ao segundo estágio, quais sejam:

- a) edital de licitação;
- b) minuta do termo de autorização para uso de radiofrequência;
- c) impugnações ao edital de licitação e respectivas respostas; e

- d) pedidos de esclarecimentos sobre o edital e respectivas respostas.
6. Após analisar os documentos encaminhados pela agência, verifiquei que seu envio foi parcialmente tempestivo, como demonstro a seguir:
- a) foi cumprido o prazo de cinco dias estabelecido no art. 8º, II, “c”, da IN nº 27/1998, haja vista que a publicação no Diário Oficial da União (DOU) do edital de licitação e da minuta de contrato ocorreu no dia 21/8/2014 e o envio desses documentos ao TCU se deu em 26/8/2014;
 - b) a Anatel encaminhou as comunicações, os esclarecimentos e as impugnações nos dias 10/9/2014, 22/9/2014 e 15/10/2014. Considerando que o edital foi publicado em 21/8/2014, mas seu Anexo IX foi divulgado apenas em 28/8/2014, o prazo de impugnação ao edital findou em 8/9/2014 (dez dias após a respectiva publicação, conforme disposto no item 3.1 do edital). Por consequência, o prazo de cinco dias para o envio dos citados documentos, estabelecido pela IN nº 27/1998, encerrou-se no dia 15/9/2014. Desse modo, julgo que a agência atendeu apenas em parte o disposto no art. 8º, II, “d”, da IN nº 27/1998. Contudo, ressalto que tal falha não possui maior gravidade, uma vez que não prejudicou a análise deste estágio.
7. A unidade técnica, após examinar o Edital da Licitação nº 2/2014-SOR/SPR/CD-Anatel, as impugnações, os pedidos de esclarecimento e as respectivas respostas, não constatou qualquer afronta aos requisitos estabelecidos no art. 89 da Lei nº 9.472/1997 - Lei Geral de Telecomunicações nem vislumbrou qualquer descumprimento das normas vigentes, em especial daquelas estipuladas na Resolução Anatel nº 65/1998, que aprovou o Regulamento de Licitação para Concessão, Permissão e Autorização de Serviço de Telecomunicações e de Uso de Radiofrequência.
8. Com fulcro nessas considerações, em linha de sintonia com a unidade técnica, entendo que:
- a) foram observadas as formalidades e as condições previstas na legislação aplicável ao edital e à minuta de contrato; e
 - b) a Anatel atendeu aos requisitos previstos quanto ao segundo estágio, com exceção da observância do prazo estabelecido no art. 8º, II, “d”, desse normativo;
 - c) entretanto, tendo em vista que essa falha não prejudicou a análise empreendida por esta Corte, julgo que o referido estágio deve ser aprovado com ressalvas.

III. Análise do Terceiro Estágio

9. O terceiro estágio deste processo de outorga refere-se à análise das fases de habilitação e julgamento das propostas. Com esse desiderato, devem ser avaliados os seguintes documentos:
- a) atas de abertura e de encerramento da habilitação;
 - b) relatório de julgamento da habilitação;
 - c) questionamentos das licitantes sobre a fase de habilitação e eventuais recursos interpostos, acompanhados das respostas e decisões respectivas;
 - d) atas de abertura e de encerramento da fase de julgamento das propostas;
 - e) relatórios de julgamentos e outros que venham a ser produzidos; e
 - f) recursos eventualmente interpostos e decisões proferidas referentes à fase de julgamento das propostas.
10. O art. 8º, III, da IN nº 27/1998 determina que o envio ao TCU da documentação supracitada deve observar os seguintes prazos:
- “III – terceiro estágio - 5 (cinco) dias, no máximo, após:*
- a) esgotado o prazo para a interposição de recursos ao resultado do julgamento da fase de habilitação para os documentos relacionados nas alíneas “a” e “b” deste estágio;*
 - b) as decisões proferidas sobre eventuais recursos interpostos para os documentos relacionados na alínea “c”;*
 - c) a homologação do resultado do julgamento das propostas para os demais documentos deste estágio.”*

11. A Anatel apresentou todos os documentos referentes ao terceiro estágio, com exceção daqueles dispensados pelo item 2.7 do edital. Esse dispositivo previa que as empresas interessadas em participar do certame que já detivessem autorização/concessão para exploração de serviço de telecomunicações de interesse coletivo ficariam dispensadas da entrega da documentação relativa à habilitação. Considerando que todas as proponentes que apresentaram as melhores ofertas enquadravam-se na hipótese descrita, não houve a análise de documentos de habilitação dos vencedores, conforme o entendimento adotado pela comissão de licitação.

12. Em relação à tempestividade do encaminhamento dos documentos, destaco que o relatório a respeito da fase de habilitação e a ata de encerramento da habilitação datam de 3/10/2014. No entanto, essas peças foram apresentadas ao TCU apenas no dia 15/10/2014, dois dias após o término do prazo estabelecido no art. 8º, III, “a”, da Instrução Normativa nº 27/1998, que se encerrou no dia 13/10/2014. No entanto, diante da natureza formal dessa falha e considerando que não houve prejuízos para a análise deste estágio, entendo não ser necessário adotar providências a respeito. Acrescento que foram respeitados os prazos fixados no art. 8º, III, da IN nº 27/1998 para o envio a este Tribunal dos demais documentos relacionados com o estágio em tela.

13. Quanto ao mérito deste estágio, esclareço que o objeto do certame sob comento foi composto por dezoito lotes divididos em Tipo A (lotes 1 a 6) e Tipo B (lotes 7 a 18), como se observa na tabela abaixo:

Tabela 1 - Preço mínimo de cada lote da licitação da faixa de 700 MHz

Lote	Largura (MHz)	Preço mínimo (R\$)
Nacional (1, 2 ou 3)	10,0 + 10,0	1.927.964.770,00
4	10,0 + 10,0	1.893.121.868,85
5	10,0 + 10,0	29.560.738,34
6	10,0 + 10,0	5.282.162,80
Nacional (7, 8, 9, 10, 11 ou 12) (*)	5,0 + 5,0	963.982.385,00
13 ou 14 (*)	5,0 + 5,0	946.560.934,42
15 ou 16 (*)	5,0 + 5,0	14.780.369,17
17 ou 18 (*)	5,0 + 5,0	2.641.081,40
Total	40,0 + 40,0	7.711.859.079,98

14. Saliento que cada lote da primeira categoria corresponde a dois lotes da segunda. Ademais, consoante previsto no edital, somente no caso de inexistir proposta vencedora para algum lote da primeira categoria, os dois lotes da segunda categoria seriam licitados, numa tentativa de encontrar proponentes.

15. Na sessão pública de julgamento das propostas de preço, houve vencedores para os Lotes 1, 2, 3 e 5, não tendo sido apresentadas propostas para os Lotes 4 e 6. Aduzo que, finalizada a primeira rodada do certame para os lotes Tipo A, não houve proposta de preço para os lotes Tipo B disponíveis (lotes 13, 14, 17 e 18).

16. Os vencedores do certame sob comento, relacionados abaixo, foram os proponentes que ofereceram o maior preço de outorga para cada lote:

Tabela 2 - Resultado da Licitação nº 2/2014-SOR/SPR/CD-Anatel (valores em R\$)

Lote	1	2	3	5	Total
Proponente Vencedor	Claro S.A.	Tim Celular S.A.	Telefônica Brasil S.A.	Algar Celular S.A.	
Preço Mínimo	1.927.964.770,00	1.927.964.770,00	1.927.964.770,00	29.560.738,00	5.813.455.047,99
Preço Ofertado	1.947.244.417,70	1.947.000.000,00	1.927.964.770,00	29.567.738,00	5.851.776.925,70
Ágio	1%	0,99%	0%	0,02%	0,66%

17. Para determinar os valores a serem efetivamente pagos pelas empresas vencedoras, utilizou uma regra inserida no edital no sentido de que, caso algum lote não fosse arrematado, o valor total dos custos de ressarcimento decorrentes da redistribuição de canais de TV seria redistribuído entre todos os licitantes vencedores, descontando-se os respectivos valores das propostas apresentadas.

18. Lembro que a faixa de frequência licitada estava ocupada por emissoras de TV que operavam com transmissão analógica. Assim sendo, previamente à utilização dessa faixa pelas empresas vencedoras do certame sob enfoque, haverá a “limpeza da faixa”, que corresponde à redistribuição para outras faixas de frequência das emissoras citadas.

19. Tais emissoras estão sendo ressarcidas e passando a operar com transmissão digital, o que implica dizer que, simultaneamente à ampliação da telefonia 4G, está sendo implantada no país a TV aberta digital.

20. Nesse contexto, os valores dos ressarcimentos relativos aos Lotes 4 (R\$ 887.593.910,00) e 6 (R\$ 2.476.552,00), para os quais não foram apresentadas propostas, foram redistribuídos proporcionalmente ao valor mínimo dos lotes para os quais houve proponente vencedora. O ressarcimento final está apresentado na tabela 3 a seguir:

Tabela 3 – Ressarcimento Final da Redistribuição de Canais de TV e RTV (valores em R\$)

Lote	1	2	3	5	Total
Edital	903.930.073,00	903.930.073,00	903.930.073,00	13.859.610,00	2.725.649.829,00
Lotes 4 e 6	295.181.519,30	295.181.519,30	295.181.519,30	4.525.904,10	890.070.462,00
Final	1.199.111.592,30	1.199.111.592,30	1.199.111.592,30	18.385.514,10	3.615.720.291,00

21. Acrescento que, para se chegar aos preços públicos finais, recalculou-se o preço mínimo para cada lote, utilizando a metodologia de Fluxo de Caixa Descontado com a inserção dos novos valores a serem ressarcidos a título de limpeza da faixa, identificados na Tabela 3 acima. Aos valores calculados, foram acrescidos os ágios ofertados na sessão pública de julgamento, conforme demonstrado na tabela 4 a seguir:

Tabela 4 – Preço Final (valores em R\$)

Lote	1	2	3	5	Total
Preço Mínimo do Edital	1.927.964.770,00	1.927.964.770,00	1.927.964.770,00	29.560.738,00	5.813.455.047,99
Preço Ofertado	1.947.244.417,70	1.947.000.000,00	1.927.964.770,00	29.567.738,00	5.851.776.925,70
Ágio	19.279.647,70	19.035.230,00	0,00	7.000,00	38.321.877,71
Preço Mínimo Recalculado	1.719.838.447,07	1.719.838.447,07	1.719.838.447,07	26.369.617,91	5.185.884.959,13
Preço Público Final	1.739.118.094,78	1.738.873.677,08	1.719.838.447,08	26.376.617,91	5.224.206.836,84

22. Após analisar os documentos acostados aos autos, a unidade técnica concluiu que:
- foram observadas as formalidades e as condições previstas na legislação aplicável quando da condução do certame em tela, no que concerne à habilitação e ao julgamento das propostas de preço; e
 - a Anatel cumpriu os requisitos previstos para o terceiro estágio na Instrução Normativa TCU nº 27/1998, com exceção da observância do prazo constante no art. 8º, inciso III, alínea “a”, desse normativo. Contudo, tal falha não prejudicou a análise deste estágio.
23. Manifesto minha concordância com o entendimento esposado pela unidade técnica e, por via de consequência, julgo que também este estágio deve ser aprovado com ressalvas.

IV – Análise do quarto estágio

24. O quarto estágio deste acompanhamento se refere à análise dos atos de outorga e dos termos de autorização, os quais deveriam ser encaminhados a este Tribunal no prazo máximo de cinco dias contados da assinatura dessas avenças, conforme expresso nos arts. 7º, IV, e 8º, IV, da IN nº 27/1998.
25. Aduzo que o art. 9º, parágrafo único, dessa IN estipula um prazo mínimo de 45 dias entre a homologação do resultado do julgamento das propostas e a assinatura do termo contratual.
26. Após analisar os documentos encaminhados (peça 97, pp. 13 e 14), constatei que as assinaturas dos termos de autorização ocorreram nos dias 2, 4 e 5/12/2014 e os respectivos extratos foram publicados no DOU em 8/12/2014. Os extratos e os atos de outorga foram encaminhados de forma tempestiva, no dia 12/12/2014. No entanto, o envio dos termos de autorização ocorreu apenas no dia 22/2/2016, cabendo frisar que esse envio ocorreu em atendimento à diligência realizada pelo TCU.
27. Portanto, verifiquei que a Anatel não observou o disposto no art. 8º, IV, da IN nº 27/1998, o qual estabelece que o envio a esta Corte deve ocorrer até cinco dias após a assinatura dos termos de autorização.
28. Cumpre destacar, ainda, que a homologação do resultado do julgamento das propostas pelo Conselho Diretor ocorreu em 6/11/2014, o que equivale a dizer que não foi cumprido o prazo mínimo de 45 dias, citado no parágrafo 25 deste Voto, uma vez que os termos de autorização foram assinados nos dias 2, 4 e 5/12/2014.
29. Assinalo que o estabelecimento desse intervalo mínimo de 45 dias entre a homologação do resultado do certame e a assinatura dos termos de autorização visou permitir que este Tribunal realizasse uma análise tempestiva das peças processuais, de modo a detectar e corrigir eventuais inconformidades antes da celebração das avenças. Após a assinatura dos termos de autorização e o

início da efetivação dos compromissos, dos direitos e das obrigações assumidos, a atuação desta Corte pode ser ineficaz.

30. Nesse contexto e tendo em vista a ocorrência dessa falha em outros processos relativos a licitações promovidas pela Anatel (TC nº [015.336/2000-6](#), TC nº 006.641/2002-0, TC nº 027.792/2010-2 e TC nº 007.574/2012-6), a unidade técnica propôs:

a) dar ciência à agência da inobservância do citado prazo de 45 dias; e

b) informar à Anatel que o descumprimento dos prazos constantes da IN nº 27/1998 pode ensejar a apuração de responsabilidades, nos termos da Lei nº 8.443/1992.

31. Por fim, destaco que não foram detectadas desconformidades entre os termos de autorização e a respectiva minuta constante do Anexo VII do edital da licitação.

32. Com espeque nessas considerações, a unidade técnica concluiu que:

a) foram observadas as formalidades e as condições previstas na legislação aplicável à condução do certame em tela quanto aos atos de outorga e aos termos de autorização;

b) a Anatel cumpriu os requisitos previstos na Instrução Normativa nº 27/1998 quanto ao quarto estágio, com exceção da observância dos prazos previstos nos arts. 8º, IV, e 9º, parágrafo único, desse normativo.

33. Após analisar os documentos relativos ao estágio ora sob comento, manifesto minha concordância com a unidade técnica. Consequentemente, julgo que o quarto estágio deste acompanhamento deve ser aprovado com ressalvas.

V – Considerações adicionais

34. A Anatel encaminhou, em sua resposta à diligência formulada pela unidade técnica, aditivos aos termos de autorização, que foram aprovados pelo Conselho Diretor do ente regulador, no dia 29/1/2016, por meio do Acórdão nº 28/2016-CD.

35. Segundo a agência, esses aditamentos visaram preservar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, diante da alteração no cronograma de desligamento da TV analógica promovida pelo Ministério das Comunicações (Portaria MC nº 378/2016) e, por consequência, do adiamento da disponibilidade da faixa de 700 MHz para as operadoras.

36. Nesses documentos, que foram assinados atendendo a uma solicitação das prestadoras, estabeleceu-se a data de 31/1/2017 para o pagamento da segunda parcela relativa ao ressarcimento dos custos decorrentes da redistribuição de canais de TV na faixa de 700 MHz, originalmente prevista para 31/1/2016 (alínea “b” da Cláusula 10.2 do Capítulo X). Adicionalmente, reduziu-se de doze para nove meses, após o desligamento do sinal analógico, o prazo mínimo para entrada em operação do 4G nessa faixa de frequência.

37. A Anatel informou que essa modificação decorreu:

a) da postergação dos gastos de limpeza da faixa, que haviam sido previstos inicialmente para o ano 2016, mas que, em conformidade com as novas diretrizes constantes da Portaria MC nº 378/2016, ocorrerão apenas em 2017;

b) do atraso na liberação da faixa para utilização pelas concessionárias, que adiou o recebimento de receitas por essas empresas.

38. A unidade técnica frisou que a legalidade e a adequação dos citados aditivos não foram analisadas, uma vez que as respectivas assinaturas ocorreram na fase de execução contratual, portanto, fora do escopo dos três estágios aqui analisados.

39. Entendo que a materialidade das alterações promovidas pela Anatel justifica a análise desses aditivos. Assim sendo, julgo que deve ser determinado à unidade técnica que promova essa análise em um processo apartado deste.



Diante do acima exposto, voto no sentido de que seja aprovado o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 6 de julho de 2016.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1729/2016 – TCU – Plenário

1. Processo TC nº 016.257/2014-6.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Desestatização.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Responsável: João Batista de Rezende (CPF nº 472.648.709-44), Presidente da Anatel.
4. Entidade: Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Aviação Civil e Comunicações (SeinfraTel).
8. Representação legal: Daniel Andrade Fonseca e outros, representando a Agência Nacional de Telecomunicações.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento de licitação para outorga de autorização de uso de radiofrequências na faixa de 700 MHz, incluindo o uso de radiofrequências associadas, pelo prazo de quinze anos, prorrogável uma única vez por igual período, conduzida pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), nos termos do Edital de Licitação nº 2/2014 - SOR/SPR/CD-Anatel,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 7, II, III e IV, da Instrução Normativa nº 27/1998, no art. 43, I, da Lei nº 8.443/1992 e nos arts. 250, I, e 258, II, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. aprovar, com ressalvas, o segundo, o terceiro e o quarto estágios do processo de desestatização referente ao Edital de Licitação nº 2/2014 - SOR/SPR/CD-Anatel;

9.2. dar ciência à Agência Nacional de Telecomunicações sobre o descumprimento dos prazos previstos nos arts. 8º, IV, e 9º, parágrafo único, da IN nº 27/1998, alertando que a repetição dessas falhas, salvo em decorrência de motivos justificados, poderá dar ensejo à apuração de responsabilidades, nos termos da Lei nº 8.443/1992;

9.3. enviar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentaram, à Anatel;

9.4. determinar à Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Aviação Civil e Comunicações que autue processo apartado deste, no qual deverá ser avaliada a legalidade e a conformidade dos aditivos cuja celebração foi autorizada pelo Acórdão nº 28/2016-CD;

9.5. arquivar os presentes autos, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 26/2016 – Plenário.

11. Data da Sessão: 6/7/2016 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1729-26/16-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro, Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

AROLDO CEDRAZ

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral