

A Secex Consenso do TCU: análise e perspectivas

Criada em dezembro de 2022, e em funcionamento desde o início de 2023 [1], a Secex Consenso, a, como o próprio nome aduz, uma das Secretarias de Controle Externo [2], voltada a realizar procedimentos que visam a solução consensual e prevenção de conflitos em relação aos órgãos da administração pública federal, e matéria de competência do Tribunal de Contas da União (TCU).

A iniciativa do ministro Bruno Dantas, presidente do tribunal, é dividida em eixos, todos interligados: (1) construção colaborativa de soluções consensuais na administração pública; (2) diálogo com as instituições na prevenção dos conflitos; (3) compartilhamento de informações entre entidades públicas durante a fase de negociação dos acordos de leniência, com a inclusão dos processos do TCU no escopo desses acordos; (4) elaboração e execução de estratégias para a participação cidadã no dia a dia do TCU, com o intercâmbio nacional e internacional de boas práticas; e (5) a articulação de ações do controle externo com os Tribunais de Contas do Brasil, além do compartilhamento de boas práticas de políticas públicas descentralizadas [3].

A Instrução Normativa nº 91 de 2022 [4] foi a responsável por sua criação e definição de competências, uma vez que *“institui, no âmbito do Tribunal de Contas da União, procedimentos de solução consensual de controvérsias relevantes e prevenção de conflitos afetos a órgãos e entidades da Administração Pública Federal”*; tendo sido posteriormente alterada, em poucos aspectos, pela Instrução Normativa nº 92 de 2023 [5]. Afirma-se que tal normativo foi inspirado no *“Princípio da Eficiência na Administração Pública”*, uma vez que busca solucionar controvérsias *“por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia”* (Moraes, 2002, p. 787).

Procedimento

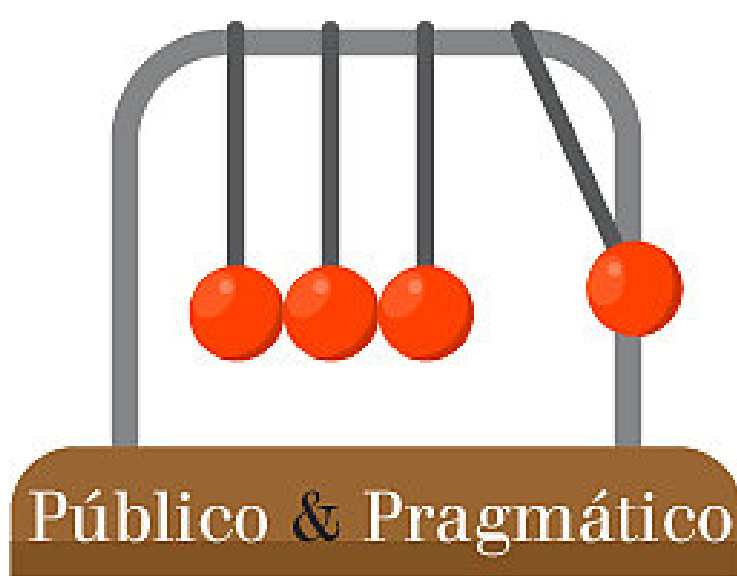
Segundo o artigo 2º da IN, a solicitação de solução consensual pode ser formulada por três categorias: (1) pelas autoridades elencadas no artigo 264 do Regimento Interno do TCU; (2) pelos dirigentes máximos das agências reguladoras definidas no artigo 2º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019; e (3) por relator de processo em tramitação no TCU. E deve conter os elementos mínimos previstos no artigo 3º.

Tal solicitação será autuada como processo de Solicitação de Solução Consensual (SSC), que deverá ser encaminhado à Secex Consenso, para fins de análise prévia de admissibilidade (artigo 4º), de acordo com os requisitos do artigo 5º. Segundo o artigo 7º, com a admissibilidade, *“o processo de SSC será encaminhado à Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex) para, ouvida a Secex Consenso, designar, por meio de portaria, os membros da Comissão de Solução Consensual (CSC)”*; que terá 90 dias *“contados da sua constituição para elaborar proposta de solução, podendo o referido prazo, a critério do Presidente do TCU, ser prorrogado por até trinta dias”* (artigo 7º, §4º).

Ainda, *â??a formalizaçã?o da soluçã?o serã; realizada por meio de termo a ser firmado (...) em atã? 30 dias apã?s a deliberaçã?o final do Plenã;rio do Tribunal que aprovar a referida soluçã?o* (artigo 12) e, por fim, segundo o artigo 15, em razã? da *â??natureza dialã?gica* do processo, nã?o caberã; recurso.

Avanã?o

Deste modo, apã?s um ano da implementaçã?o da Secex Consenso, percebeu-se o grande nã?mero de pedidos de resoluçã?o e conflitos pelo meio consensual. No ano de 2023, *â??conforme dados do TCU, 21 processos foram levados à Secex, sendo que cinco deles jã; tiveram decisã?es do tribunal e dois foram encerrados* (Tajra, 2024). O ministro Bruno Dantas inclusive proferiu sua opiniã?o [6], ao *Correio Braziliense*, no comeã?o de 2024, e afirmou que uma das prioridades de sua gestã?o era *â??implementar a cultura da soluçã?o consensual*; o que foi materializado na institucionalizaçã?o de *â??ambiente de diã;logo pã?blico-privado, orientado pelo interesse pã?blico primã;rio, pela eficiã?ncia e pela seguranã?sa jurã;dica*, referindo-se à Secretaria de Controle Externo de Soluçã?o Consensual e Prevenã?o de Conflitos.



Alã?m do nã?mero expressivo de pedidos, *â??dos mais diversos setores regulados, como energã?tico, rodoviã;rio, ferroviã;rio, portuã;rio, aeroportuã;rio e de telecomunicaã?es*; o presidente afirma que *â??a soma dos valores em disputa à da ordem de 220 bilhã?es de reais*; bem como que *â??nã?o apenas matã?rias de infraestrutura podem ser submetidas ao procedimento: estã; em discussã?o, por exemplo, uma possã?vel devoluçã?o bilionã;ria aos cofres pã?blicos por parte do Fundo de Pensã?o do BNDES (FAPES)* (Dantas, 2024). Sabe-se, mesmo que o procedimento em si seja sigiloso, que a Fapes e o BNDES tambã?m jã; iniciaram, em janeiro de 2024, medidas consensuais com a presenã?a da Secex Consenso [7].

Alã?m do nã?mero expressivo de pedidos, *â??dos mais diversos setores regulados, como energã?tico, rodoviã;rio, ferroviã;rio, portuã;rio, aeroportuã;rio e de telecomunicaã?es*; o presidente afirma que *â??a soma dos valores em disputa à da ordem de 220 bilhã?es de reais*; bem como que *â??nã?o apenas matã?rias de infraestrutura podem ser submetidas ao procedimento: estã; em discussã?o, por exemplo, uma possã?vel devoluçã?o bilionã;ria aos cofres pã?blicos por parte do Fundo de Pensã?o do BNDES (FAPES)* (Dantas, 2024). Sabe-se, mesmo que o procedimento em si seja sigiloso, que a Fapes e o BNDES tambã?m jã; iniciaram, em janeiro de 2024, medidas consensuais com a presenã?a da Secex Consenso [7].

Reaçã?es

Entretanto, o TCU recebeu algumas crã;ticas, principalmente em razã? do acordo aprovado no caso que soluciona as controvã?rsias entre a Aneel e a KPE, no Acã?rdã?o 2.508/2023-Plenã;rio, de 6 de dezembro de 2023 [8] (Duque, 2024).

Segundo Duque, este conflito entre o Ministã?rio de Minas e Energia (Aneel) e a empresa Karpowership Brasil Energia Ltda. (KPE) trata da execuçã?o de Contratos de Energia de Reserva celebrados em 2021, o qual jã; foi objeto de Solicitaçã?o de Soluçã?o Consensual (SSC) no TCU, gerou um acordo preliminar, e foi realizada nova composiçã?o, agora por meio da Secex Consenso (*Ibidem*, 2024).

Assim, pela anã;lise do acã?rdã?o, foram tecidas diversas crã;ticas à s condiçã?es definidas, evidenciando um posicionamento que nã?o reconhece apenas benefã?cios no aumento das soluçã?es

consensuais no TCU, mas também os questionamentos:

“Há a percepção de que número expressivo de pedidos de negociação recebidos pelo TCU em 2023 e comemorado por seu presidente na imprensa, foi impulsionado pelo fato de o carimbo do tribunal no acordo afastar a responsabilização pessoal dos gestores por condições negociadas em processo de SSC, salvo se verificada fraude ou dolo” (Ibidem, 2024).

Casos em análise e a live do ano passado

Emblemático o caso que envolve o conflito bilionário entre a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) e Telefônica. Sabe-se que no final do ano de 2023, após anos de litígios, e o pedido está em andamento (Tajra, 2024), e ainda foram realizados outros pedidos de “Solicitação de Solução Consensual” (SSC) relacionado às contendas referentes à concessão de telefonia fixa da Telefônica [9]. Inclusive, o TCU já estabeleceu que o prazo final da negociação com a operadora Oi em março de 2024 [10].

Outro caso que está em análise na Secex Consenso do Processo Competitivo Simplificado (PCS), e integram a negociação: Embor, TCU, MME (Ministério de Minas e Energia) e Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) [11]. A empresa Embor, braço de energia da J&F, depende de um novo parecer da Aneel, pois busca explorar a tórmica de Cuiabá no lugar de quatro novas usinas tórmicas a gás.

Interessante também dizer que aconteceu um evento [12], em maio de 2023, promovido pela Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC), intitulado: “O TCU e a Conciliação de Controvérsias na Administração Pública”, sendo essa uma live integrante do projeto “Quintas da CBIC”.

Presente no debate, o secretário da Secex Consenso do TCU, Nicola Khoury, afirmou o seguinte: *“Em alguma medida a sociedade vem evoluindo muito, cobrando cada vez mais respostas claras. E aí, como que a gente sai do outro lado, prioriza os temas mais contemporâneos, relevantes, que trazem o maior impacto em termos de resultado e agregação de valor para a sociedade num cenário de escassez de pessoas e aumento da demanda processual”* [13].

Portanto, evidente que a atuação da Secretaria de Controle Externo de Solução Consensual e Prevenção de Conflitos (Secex Consenso) no Tribunal de Contas da União (TCU) é uma temática recente e de extremo interesse público, sendo necessário, assim, o debate e estudo categorizado acerca das consequências, benéficas ou não, de seu desempenho na solução consensual de conflitos que envolvam a Administração Pública.

Referências:



CBIC, Agência. Quintas da CBIC: **TCU e a conciliação na administração pública**. Disponível em: <https://cbic.org.br/quintas-da-cbic-tcu-e-a-conciliacao-na-administracao-publica/>. Link do YouTube: https://www.youtube.com/watch?v=Zomb2BUzDGg&list=RDCMUCgN4gOIYYT9-t4NVr2IoIsQ&start_radio=1. Acesso em 08 fev. 2024.

DANTAS, Bruno. **Um ano de Secex Consenso e a mediação técnica no TCU**. Correio Braziliense, Opinião, 2024. Disponível em: <https://www.correio braziliense.com.br/direito-e-justica/2024/02/6796046-bruno-dantas-um-ano-de-secexconsenso-e-a-meditacao-tecnica-no-tcu.html>. Acesso em 08 fev. 2024.

DUQUE, Gabriela. **Soluções consensuais no TCU: entre comemorações e críticas**. JOTA, 2024. <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/controle-publico/solucoes-consensuais-no-tcu-entre-comemoracoes-e-criticas-07022024>. Acesso em 08 fev. 2024.

FAPES. FAPES e BNDES iniciaram reuniões com mediação do TCU. Disponível em: <https://www.fapes.com.br/noticias-interna/noticias/fapes-e-bndes-iniciaram-reunioes-com-mediacao-do-tcu>. Acesso em 07 fev. 2024.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. São Paulo: Atlas, 2002.

SALOMÃO, Alex. **TCU ameaça arquivar conciliação com empresa dos Batistas e pede novo parecer à Anel**. Folha de S.Paulo, 2024. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2024/01/tcu-ameaca-arquivar-conciliacao-com-empresa-dos-batistas-e-pede-novo-parecer-a-anel.shtml>. Acesso em 08 fev. 2024.

TAJRA, Alex. **Arbitragem que envolve administração pública avança com processos bilionários**. Conjur, 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-jan-29/arbitragem-que-envolve-administracao-publica-avanca-com-processos-bilionarios/>. Acesso em 07 fev. 2024.

TCU, Portal. **Criação das Secretarias de Controle Externo**. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/centro-cultural-tcu/museu-do-tribunal-de-contas-da-uniao/tcu-a-evolucao-do-controle/criacao-das-secretarias-de-controle-externo.htm>. Acesso em 07 fev. 2024.

TCU, Portal. **Você conhece a nova sistemática de soluções consensuais do TCU?** Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/voce-conhece-a-nova-sistematica-de-solucoes-consensuais-do-tcu.htm>. Acesso em 07 fev. 2024.

TCU. **Acórdão 2.508/2023 – Plenário**. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2508%2520ANOACORDAO%253A2023%2520DTRELEVANCIA. Acesso em 08 fev. 2024.

TCU. **Instrução Normativa nº 91/2022**. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/norma/*/COPIATIPONORMA:%28%22Instru%C3%A7%C3%93

