



SOLUÇÃO SEM CONFLITO

Consensualismo: TCE implementa novo instrumento técnico para reduzir litígio e estimular o cumprimento das normas pelos gestores públicos

“A atuação de um advogado experiente ajuda a transformar as exigências do Tribunal em compromissos claros e exequíveis”. Cristina Alves Braga, presidente da Comissão de Direito Administrativo da OAB ressalta a importância do advogado na formalização das soluções consensuais.

Pág. 7

“O interesse público não pode ser negociado, mas pode – e deve – ser realizado por meio de soluções consensuais. A consensualidade é evolução do Direito e instrumento moderno de fortalecimento da boa gestão”. Mariana Siqueira, professora aborda o consensualismo no ordenamento jurídico brasileiro.

Pág. 8

“O TCE continua com a prerrogativa de aplicar sanções, mas passa a dispor de um instrumento para intervir antes que o problema se consolide”. Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes, presidente do TCE/RN ressalta ganhos para a sociedade com a implantação da Solução Técnica Consensual.

Pág. 10



TCE APROVA SOLUÇÃO TÉCNICA CONSENSUAL, NOVO INSTRUMENTO PARA PREVENÇÃO E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE-RN) aprovou a Resolução 019/2025 que institui a Solução Técnica Consensual (STC). A iniciativa representa uma importante inovação no controle externo, ao ampliar os mecanismos disponíveis para prevenir e resolver controvérsias relacionadas à administração pública de forma mais ágil, eficiente e colaborativa.

A criação da Solução Técnica Consensual decorre diretamente da Lei Complementar Estadual nº 775, sancionada em dezembro de 2024 pela Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte. Essa legislação autoriza o Tribunal a instituir, por meio de resolução, procedimentos voltados ao consensualismo, mediação, autocomposição e pluralismo na solução de temas controversos no âmbito do controle externo.

Além disso, a medida está em conformidade com orientações nacionais. Destaca-se a Lei Federal nº 13.655/2018, que promove a adoção de práticas consensuais na esfera administrativa e reformula a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), enfatizando a importância da prevenção e autocomposição para evitar litígios. O Decreto Federal nº 9.830/2019 também fundamenta a resolução, ao reforçar a necessidade de priorizar ações preventivas nos órgãos de controle antes de recorrer a processos sancionadores.

Outro importante respaldo vem da Nota Recomendatória nº 02/2022, expedida pela Atricon (Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil), que incentiva tribunais de contas a ampliarem o uso de métodos consensuais, como mediação e conciliação, para incrementar a efetividade e agilizar o controle externo.

O que muda com a Solução Técnica Consensual

Até então, uma das ferramentas mais utilizadas pelo TCE-RN para corrigir irregularidades na administração pública eram os Termos de Ajustamento de Gestão (TAGs). A STC incorpora uma série de outras alternativas que vão desde mediação e conciliação até a cooperação com outros órgãos públicos, ajustes de conduta e mecanismos preventivos para evitar a abertura de processos sancionadores, sempre prezando pelo diálogo, transparência e responsabilidade.

Segundo o presidente do TCE-RN, conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes, a nova resolução é um marco na modernização da Corte. “Com essa ferramenta, o Tribunal ganha mais um importante instrumento para solucionar problemas complexos de forma ágil e prática. Muitas vezes, a letra fria da lei torna a situação ainda mais grave, e a STC permite uma abordagem mais humana e efetiva”, declarou.

Procedimentos e fiscalização

As soluções consensuais iniciadas por meio da STC passarão por análise junto ao Ministério Público de Contas, garantindo supervisão institucional e legalidade. Posteriormente, serão submetidas ao Pleno do Tribunal para homologação. Após a aprovação, o cumprimento das soluções será monitorado pela própria Corte e os resultados divulgados nos canais oficiais do TCE-RN, assegurando transparência e acompanhamento pela sociedade.

Impactos esperados

A expectativa é que a adoção da Solução Técnica Consensual evite a judicialização excessiva e propicie a correção de desvios de forma preventiva e responsável.

O novo instrumento fortalece a atuação do Tribunal ao demonstrar compromisso com a busca por soluções que preservem o interesse público, sem abrir mão da responsabilidade e do rigor exigidos pelo controle.

TENDÊNCIA

O que é consensualismo?

A adoção do consensualismo no âmbito dos Tribunais de Contas é parte de uma tendência internacional e nacional que valoriza a busca por soluções amigáveis e colaborativas para conflitos administrativos e controle externo. Mas, afinal, o que exatamente significa esse conceito e qual sua trajetória histórica?

Consensualismo é uma abordagem que privilegia o acordo entre as partes envolvidas, antes de recorrer a processos formais e eventualmente mais demorados e conflituosos. No setor público, trata-se de buscar o diálogo, a mediação, a conciliação e a cooperação para solucionar irregularidades, evitar litígios e promover a correção administrativa de forma preventiva.

Essa prática busca romper com modelos tradicionais e exclusivamente punitivos, estabelecendo um caminho baseado na autocomposição, onde os gestores públicos e órgãos de controle dialogam para encontrar soluções eficazes, rápidas e menos desgastantes.

Consensualismo no contexto do TCE/RN

A Resolução 019/2025 aprovada pelo Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte para instituir a Solução Técnica Consensual (STC) insere o Estado na vanguarda dessas práticas. A iniciativa representa a consolidação de uma nova cultura administrativa, pautada no diálogo e na cooperação entre gestores públicos e agentes de controle.

A adoção do consensualismo alinha o TCE-RN às melhores práticas nacionais e internacionais, ao mesmo tempo em que reforça o compromisso com a responsabilidade na gestão pública, a transparência e a defesa do interesse coletivo.

BASE LEGAL

- **Lei Federal nº 13.655/2018**
Alterou a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).
- **Decreto Federal nº 9.830 /2019**
Regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 do Decreto Lei nº 4.657 de 4 de setembro de 1942, que institui a Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro.
- **Nota Recomendatória nº 02/2022 da Associação dos Tribunais de Contas**
Recomenda aos Tribunais de Contas brasileiros para que, observado o regime jurídico-administrativo, adotem instrumentos de solução consensual de conflitos, aprimorando essa dimensão nos processos de controle externo.
- **Lei Complementar Estadual nº 775/24**
Altera a Lei Complementar Estadual nº 464, de 05 de janeiro de 2012, para tratar da adoção de soluções consensuais de conflitos no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte e atualizar conceitos e procedimentos relacionados ao controle externo.
- **Resolução nº 019/2025**
Institui, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, a Solução Técnica Consensual, visando promover o consensualismo, a autocomposição, a mediação, a eficiência e o pluralismo na solução de temas controvertidos relacionados à administração pública e ao controle externo, e dá outras providências.

O que é a STC?	Instrumento institucionalizado pela Resolução nº 019/2025 para fomentar consensualismo, mediação, autocomposição, prevenção de litígios e eficiência no controle externo.
Base legal	Lei Complementar Estadual nº 775/2024; Lei Federal nº 13.655; Decreto nº 9.830/2019; Nota Recom. ATRICON nº 02/2022.
Objetivo	Promover soluções consensuais, rápidas e eficientes, reduzindo a rigidez formal dos processos sancionadores.
Como funciona	Proposição por relator ou unidades técnicas → formação da Comissão Técnica → proposta em até 180 dias → parecer do MPC → decisão do Pleno → homologação ou arquivamento → monitoramento e divulgação.
Motivação e impacto	Modernização do controle externo; adoção de práticas mais colaborativas e preventivas; ampliação de ferramentas de solução consensual.

DIÁLOGO QUE RESOLVE: NOVA LEI MODERNIZA ATUAÇÃO DO TCE/RN



Uma mudança silenciosa começa a transformar a atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte. Com a aprovação no ano passado das alterações na Lei Orgânica da instituição e, agora, com a publicação da Resolução 019/2025 que regulamenta a **Solução Técnica Consensual (STC)**, o TCE/RN passa a ter instrumentos legais e práticos para resolver questões de grande relevância pública de forma pactuada, sem precisar recorrer imediatamente a sanções.

A ideia é simples: em vez de apenas apontar erros e punir, o Tribunal pode agora construir soluções conjuntas, ajustar rotas e evitar prejuízos antes que eles aconteçam. Tudo com regras claras, transparência e responsabilidade.

Na prática, o modelo reforça experiências que o TCE/RN já vinha aplicando, como o Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) - firmado pelo Ministério Público de Contas e homologado pelo TCE. A STC permite uma estrutura formal, com etapas definidas e participação ampliada. O procedimento poderá ser proposto por conselheiros, equipes de fiscalização, unidades técnicas do Tribunal e até autoridades externas, desde que o tema seja relevante, juridicamente complexo ou de grande repercussão para a administração pública e para a sociedade.

A resolução aprovada detalha como funcionará o processo. Depois de admitida, a STC será conduzida por uma Comissão Técnica de Solução Consensual formada por auditores de controle externo do TCE e representantes dos órgãos ou entidades envolvidos. Essa comissão terá até 180 dias, prorrogáveis por mais 180, para construir uma proposta de solução que será analisada pelo Ministério Público de Contas e, depois, homologada pelo Pleno do Tribunal.

A resolução também prevê que os resultados das soluções consensuais sejam amplamente divulgados no portal do TCE e em seus canais de comunicação, reforçando a transparência. Além disso, estabelece que não caberá recurso das decisões tomadas no âmbito da STC, dada a sua natureza dialógica.

O Secretário de Controle Externo do Tribunal, Marcelo Bergantin, resume a mudança: “O Tribunal de Contas reforça sua vocação para orientar, prevenir e apoiar os gestores, sempre em benefício da sociedade. Ao estabelecer um novo mecanismo de solução de controvérsias, a STC fortalece a eficiência da administração pública, amplia a segurança jurídica e valoriza o diálogo institucional como ferramenta de controle externo”.

O consensualismo na legislação brasileira

O consensualismo é a ideia de que os conflitos podem ser resolvidos pelo acordo das partes, sem a necessidade de imposição forçada de uma decisão. No campo jurídico, significa reconhecer que a vontade livre dos envolvidos tem força para criar obrigações e encerrar disputas. Essa concepção, embora antiga, ganhou destaque no Brasil principalmente a partir do século XX.

A partir da segunda metade do século, o direito brasileiro começou a se abrir para mecanismos de solução consensual de conflitos fora do contrato, como a conciliação e a **mediação**. A ideia era valorizar o diálogo e diminuir a dependência do Judiciário, sobrecarregado e nem sempre eficiente para resolver litígios.

A **Constituição de 1988** marcou uma virada. Ao colocar a dignidade da pessoa humana e a busca da paz social como princípios, abriu espaço para métodos consensuais como caminho legítimo de solução de conflitos. A partir daí, o consensualismo deixou de ser apenas uma regra do contrato e passou a orientar também a forma de resolver disputas em várias áreas.

No campo processual, o consensualismo também ganhou força. A Lei de Arbitragem (1996, reformada em 2015), a Lei da Mediação (2015) e o Código de Processo Civil de

2015 consolidaram meios alternativos de solução de conflitos, como mediação e conciliação, incentivando que o diálogo substitua o litígio.

No direito administrativo, o consensualismo representa uma mudança recente e importante. Tradicionalmente, o poder público atuava de forma unilateral e autoritária. Mas, a partir da Constituição de 1988 e especialmente com a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), reformada em 2018, abriu-se espaço para soluções pactuadas entre Estado e particulares. Hoje, são comuns instrumentos como **Termos de Ajustamento de Conduta (TACs)**, **acordos de leniência**, **compromissos de cessação** e ajustes administrativos que permitem resolver conflitos de forma colaborativa, sem necessidade de sanções imediatas.

O consensualismo expressa uma visão moderna de que a construção conjunta de soluções é mais eficiente, justa e duradoura do que a imposição unilateral. O TCE com a aprovação da Solução Técnica Consensual espera melhorar o relacionamento com os gestores e aumentar o impacto positivo da sua atuação na vida do cidadão “Trata-se de uma forma moderna de atuar, que privilegia o diálogo e a prevenção, mas sem abrir mão da fiscalização e da responsabilização”, afirma o presidente Carlos Thompson.

Entenda a STC

O que é?

A Solução Técnica Consensual (STC) é um acordo entre gestor e Tribunal de Contas para corrigir falhas administrativas antes da abertura de processo sancionador.

Quem participa?

Gestor público, equipe técnica do TCE, Ministério Público de Contas e, ao final, o Pleno do Tribunal, que homologa o acordo.

Quando pode ser usada?

Em situações em que a falha pode ser corrigida de forma rápida, sem prejuízo ao erário e sem afastar a responsabilização de quem agiu com dolo ou causou dano.

Quais as condições?

O acordo precisa ter metas claras, prazos definidos, acompanhamento público e retomada imediata do processo se houver descumprimento.

Qual o objetivo?

Corrigir problemas com mais eficiência, reduzir custos para a sociedade e evitar judicialização desnecessária.



PRÁTICA MOSTRA BONS RESULTADOS

Mesmo antes da institucionalização de uma Câmara de Consenso, o TCE já tem na prática atuado na busca do consenso através de instrumentos como os **Termos de Ajustamento de Gestão** e até trabalhando no acompanhamento concomitante em processos que resultam em **melhorias para o serviço público e economia de recursos públicos**.



Ricart Coelho assina Termo de Ajustamento de Gestão

No Rio Grande do Norte, o consensualismo tem sido levado a efeito tanto com acordos formais quanto por meio de acompanhamentos técnicos que antecipam falhas. Um exemplo recente foi o Termo de Ajustamento de Gestão assinado entre a Câmara Municipal de Natal e o Ministério Público de Contas e homologado pelo plenário do TCE/RN. O acordo determina que a Casa Legislativa irá aprovar uma lei criando critérios objetivos para o uso da chamada verba de gabinete e a transparência no uso desses recursos por parte dos vereadores. O TAG reforça a transparência e cria um compromisso concreto com a correta aplicação dos recursos públicos.

Casos emblemáticos como o TAG firmado com a Secretaria de Saúde do Estado, que nomeou 472 servidores efetivos e reduziu despesas com contratações temporárias mostram como o uso de ferramentas de consensualismo podem gerar ganhos institucionais e financeiros.

Outro exemplo de sucesso ocorreu no Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente (IDEMA), com o qual foi firmado um TAG em que o Tribunal e o MPC exigiram concurso público e limitação de acúmulos de cargos. O resultado foi a realização de

um concurso público específico para o IDEMA que funcionava basicamente através de bolsistas, sem segurança jurídica e com um quadro de pessoal bem aquém do necessário para fazer frente ao crescimento da demanda na área ambiental. O resultado foi uma estrutura mais robusta e sustentável, alinhada à Lei de Responsabilidade Fiscal. Nos municípios — como Currais Novos — medidas de contenção da folha, reorganização de cargos e limite de gastos com pessoal levaram a reduções de até dez pontos percentuais no comprometimento da receita, gerando economia estimada em R\$ 500 mil em poucos meses.

Mesmo para processos que não envolvem TAGs, o TCE/RN tem atuado de modo preventivo. Este ano, por exemplo, foi publicada uma análise técnica detalhada sobre a licitação do transporte público de Natal. Antes mesmo de o edital ser lançado, a Prefeitura procurou o Tribunal de Contas e pediu uma análise sobre a minuta que estava formulada. A Diretoria de Controle de Infraestrutura e Meio Ambiente do Tribunal se debruçou sobre o edital e, depois de diversas reuniões e discussões com técnicos da STTU, levantou alguns pontos que sugeriu serem modificados para garantir economia

e melhorias na gestão do transporte público na capital. O relatório foi encaminhado à Secretaria de Transporte que ficou de analisar as sugestões antes de efetivar a licitação com a publicação oficial do edital.

Ainda que sem um TAG formal, os técnicos do Tribunal acompanham e orientam os gestores desde o início do processo, na tentativa de evitar erros que poderiam resultar em despesas indevidas e entraves futuros no processo licitatório.

Essas ações, formais ou informais, ilustram o espírito do controle colaborativo: mais do que punir, o Tribunal busca evitar falhas antes que se concretizem, melhorar o diálogo com os gestores, e trazer resultados que atinjam diretamente a população. O caso da licitação do transporte público, em especial, simboliza essa mudança: a intervenção técnica do TCE levanta a discussão pública sobre o subsídio previsto no novo modelo de remuneração que a Prefeitura pretende implantar e os riscos fiscais que o gestor passa a correr sem que sejam revistos alguns pontos. Isso tudo antes da publicação do edital, sem precisar recorrer imediatamente a sanções aos gestores.

CONSENSUALIDADE É INSTRUMENTO QUE EXIGE EQUILÍBRIO E TRANSPARÊNCIA, DIZ ADVOGADA

O uso da consensualidade no Tribunal de Contas é vista como uma medida positiva pela advogada Cristina Alves da Silva Braga, presidente da comissão de Direito Administrativo da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/RN), que, no entanto, alerta para o risco da “consensualidade abusiva” e defende o papel da atuação do advogado nesse processo. “É justamente aí que a advocacia experiente faz diferença: o advogado técnico estrutura cláusulas equilibradas, verifica aderência legal e fiscal, evita renúncias indevidas, calibra metas e indicadores exequíveis, exige motivação e publicidade dos atos e preserva a responsabilização quando houver dolo ou dano”.

Cristina Alves Braga acredita que a instituição da Solução Técnica Consensual (STC) pelo TCE-RN, regulamentada pela Resolução nº 019/2025, será um importante mecanismo para prevenir e solucionar controvérsias administrativas de forma ágil, eficiente e transparente, sem abrir mão da legalidade nem do interesse público.

A advogada Cristina Alves Braga lembra que a consensualidade foi incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro pela LINDB (art. 26) e pelo Decreto 9.830/2019. Segundo ela, o consenso não relativiza princípios constitucionais, mas ajusta meios, prazos e responsabilidades para corrigir falhas administrativas com proporcionalidade e clareza e explica que a STC tem natureza própria e se diferencia de outros instrumentos, como o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) firmado pelo Ministério Público. Enquanto o TAC é voltado à tutela de interesses difusos e coletivos, com execução judicial, a STC é um procedimento administrativo interno, conduzido pelo Tribunal de Contas, com participação do Ministério Público de Contas e homologação pelo Pleno.

Para evitar um cenário no qual possam ocorrer acordos desproporcionais, pouco transparentes ou que resultem em blindagem indevida de gestores, a advogada defende que os ajustes precisam de cláusulas claras, prazos definidos, metas verificáveis, acompanhamento público e retomada imediata do processo sancionador em caso de descumprimento e enfatiza o papel da atuação do advogado para “garantir compatibilidade legal e fiscal, evitar renúncias indevidas e assegura que os compromissos assumidos sejam exequíveis”, reforça.

A presidente da Comissão de Direito Administrativo da OAB/RN acredita que com uma base normativa já consolidada em nível federal e estadual — e agora com a experiência prática do TCE-RN —, a tendência é que a consensualidade se consolide de forma definitiva no controle externo brasileiro e vê nos instrumentos previstos na STC, quando bem aplicados, mecanismos que podem reduzir custos sociais, acelerar a correção de falhas e diminuir a judicialização da gestão pública. “O modelo atua antes da briga, dando previsibilidade ao gestor e ao órgão de controle, sempre com transparência e responsabilização quando cabível”, afirma a advogada.

Cristina defende ainda a padronização de critérios de cabimento, o reforço da transparência e o monitoramento independente dos resultados. “A consensualidade é um instrumento moderno, capaz de fortalecer a boa gestão pública. O essencial é manter salvaguardas que evitem abusos e garantam que cada acordo sirva, de fato, ao interesse público”, conclui.



“O advogado exerce papel fundamental nesse processo. É ele quem estrutura cláusulas equilibradas, garante compatibilidade legal e fiscal, evita renúncias indevidas e assegura que os compromissos assumidos sejam exequíveis”.

Cristina Alves da Silva Braga, Presidente da comissão de Direito Administrativo da OAB/RN

CONSENSUALIDADE É EXPRESSÃO DO INTERESSE PÚBLICO E FORTALECE A BOA GESTÃO, AFIRMA PROFESSORA

“É curioso notar que, mesmo após anos de adoção de meios consensuais de solução de litígios pelo sistema jurídico brasileiro, ainda persiste certa desconfiança quanto à sua adequação à Constituição e à sua legitimidade.” A reflexão é da professora de Direito Administrativo Digital, Mariana Siqueira, para quem o consensualismo, longe de representar flexibilização ilegítima, deve ser compreendido como expressão do próprio interesse público.

Ela lembra que o Direito Administrativo, tradicionalmente, sempre ensinou que o interesse público é indisponível e supremo, o que levou à ideia equivocada de que qualquer forma de acordo seria incompatível com esse princípio. “O interesse público não pode ser negociado, mas pode – e deve – ser realizado por meio de soluções consensuais quando o sistema jurídico o autoriza. O legislador já fez esse juízo prévio de ponderação ao prever de forma clara a consensualidade no ordenamento brasileiro”, explica.

Para Mariana, a criação da Solução Técnica Consensual (STC) pelo TCE-RN se insere nesse movimento de evolução do Direito Público, em sintonia com instrumentos como a mediação, os dispute boards, os Termos de Ajustamento de Gestão e as soluções consensuais já previstas pelo TCU. Ela ressalta que o Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento sobre a constitucionalidade dessas práticas, sobretudo quando representam a via mais eficaz de realização do interesse coletivo (RE 253885/MG).

A professora reconhece que ainda existe risco de percepção de “afrouxamento” da fiscalização, mas defende que a resposta está no devido processo legal consensual. “Re-

gras claras sobre admissibilidade, prazos, participação do Ministério Público de Contas e homologação pelo Plenário, além de transparência ativa e métricas de efetividade, são essenciais para demonstrar que não se trata de leniência, mas de controle sustentável e eficiente”, avalia.

Na sua visão, a segurança jurídica dos acordos depende de base legal definida, motivação explícita, delimitação precisa do objeto, cronograma, respeito às competências constitucionais do Tribunal, publicidade e monitoramento. “Um bom acordo tem compromissos verificáveis, economicidade e integridade; não pode premiar o dolo nem se confundir com anistia disfarçada”, pontua, lembrando que esse é um dos temas em debate no Supremo Tribunal Federal na ADPF 1183.

A professora destaca também que o modelo pode reduzir significativamente a judicialização da gestão pública, sobretudo em contratos de grande vulto. Ela cita estudo da Fundação Getúlio Vargas que aponta resultados positivos já obtidos no TCU, com economia de recursos, prevenção de litígios longos e viabilização de investimentos estruturais.

Mariana acredita que a consensualidade tende a se consolidar de forma definitiva no controle externo brasileiro, mas observa que ajustes ainda são necessários. “É preciso detalhar limites materiais em lei, consolidar jurisprudência no STF e no TCU e investir em capacitação técnica. A mudança é cultural, exige treinamento e transparência, mas o caminho é irreversível. A consensualidade é evolução do Direito e instrumento moderno de fortalecimento da boa gestão pública”, conclui.

“O consensualismo é expressão do interesse público, porque representa uma via legítima de concretização da Justiça quando autorizado pelo sistema jurídico”.

Mariana Siqueira, Professora de Direito Administrativo



PARA CONTROLADORA, ACORDOS SÃO CAMINHO PARA ACELERAR SOLUÇÕES

O TCE/RN está servindo de referência positiva ao normatizar a Solução Técnica Consensual, institucionalizando o rito e os parâmetros de acompanhamento. A opinião é da Controladora Geral do Estado, Luciana Daltro, lembrando que a Resolução que institui a STC está entre as medidas que os Tribunais de Contas devem adotar para que a prática seja mais comumente utilizada na solução de problemas de maior relevância. Ela diz que essa tendência está em consonância com o princípio da eficiência preconizado pela Constituição Federal. “A partir daí, o Estado brasileiro deixou de ser avaliado apenas pelo cumprimento formal de meios e passou a ser cobrado pelos resultados de suas entregas”.

Para ela, acordos entre gestores e órgãos de controle representam um caminho para reparar danos, reforçar a integridade e acelerar soluções na administração pública. “O consensualismo não é afrouxamento, é prova de entrega”, resume, lembrando que os acordos celebrados entre gestores e órgãos de controle só se legitimam quando trazem contrapartidas verificáveis, citando como exemplo a reparação do dano, medidas de integridade e prazos definidos para execução.

Luciana ressalta que o consensualismo não representa negociação do interesse público, mas uma técnica para potencializá-lo quando a via punitiva tradicional se mostra mais lenta ou ineficaz. Por isso, os acordos precisam vir acompanhados de mecanismos práticos de execução: marcos trimestrais de verificação, atas de acompanhamento e cláusulas que permitam a rescisão imediata em caso de descumprimento.

Nesse sentido, ela traça o papel dos Tribunais de Contas, como órgão que pode balizar, homologar e medir, “atuando como guard-rails que dão previsibilidade e elevam o padrão de desempenho e de integridade”. Resultado: legalidade respeitada, eficiência realizada e interesse público protegido com prova de entrega.

Ela diferencia um bom acordo de uma “anistia disfarçada”. No primeiro, há prova, reparação e prevenção; no segundo, faltam métricas e contrapartidas. “Onde não há resultados verificáveis, não existe acordo, existe indulgência — e isso não se homologa”, alerta.

O argumento apresentado pelos autores que se colocam em oposição ao consensualismo que enxergam como tentativa de usar o processo como forma de ganhar tempo é rebatido pela Controladora do Estado. “Esse argumento cai por terra quando o acordo tem ritmo, evidência e execução. Não há espaço para prorrogação automática: descumprimento relevante significa sanção e perda imediata de benefícios.”

Para consolidar o modelo, ela aponta três caminhos a serem seguidos pelos TCEs: normatização clara, previsibilidade nas decisões para evitar surpresas, e uma mudança cultural que una gestores e auditores em torno da transparência. Nesse ponto, destaca a experiência local: “O TCE/RN é referência positiva por já ter institucionalizado a Solução Técnica Consensual, criando rito e parâmetros para esses acordos.”

Além disso, defende outras ações a serem adotadas no plano cultural e de capacidades como planejamento por risco e dados, formação conjunta de gestores e auditores em desenho de indicadores e governança de acordos, e painéis públicos de resultados que mostrem, em linguagem clara, metas cumpridas, tempo de regularização, valores recuperados/evitados, recidiva e ganho de maturidade de controles. “Em síntese, coordenação institucional, previsibilidade decisória, evidência e normatização interna robusta — com exemplos como o do TCE/RN — formam o quadrante que transforma o consensualismo em prática estável, segura e efetiva”.

Com isso, defende Luciana Daltro, o consensualismo se firma como prática estável e eficaz: “É um instrumento que eleva o padrão de integridade e governança na administração pública.”



“Onde não há resultados verificáveis, não existe acordo, existe indulgência — e isso não se homologa”.

Luciana Daltro, Controladora Geral do Estado do RN



"QUEREMOS RESOLVER ANTES QUE O DANO ACONTEÇA"

Presidente do TCE/RN fala sobre o novo momento do Tribunal, a adoção do consensualismo e o papel pedagógico do controle externo

Com a aprovação da Resolução nº 019/2025, que implanta os instrumentos de natureza consensual de forma institucional, o TCE passa a incorporar definitivamente uma visão mais moderna, preventiva e resolutive do controle externo. Nesta entrevista, o presidente da Corte destaca os fundamentos dessa mudança e as expectativas com o novo modelo.

O que significa, na prática, a adoção da Solução Técnica Consensual pelo Tribunal de Contas?

Carlos Thompson – Trata-se de um marco de modernização institucional. A Solução Técnica Consensual insere, de modo formal e normatizado, a possibilidade de o Tribunal exercer sua função de controle de forma dialógica e preventiva, sem abrir mão da legalidade. O que está em jogo é a superação de uma lógica puramente sancionatória para uma lógica de governança pública, em que o controle contribui para corrigir rumos e evitar danos. Em termos jurídicos, é a concretização de princípios constitucionais como a eficiência, a segurança jurídica e a proporcionalidade, todos aplicados ao campo do controle externo.

Essa mudança não enfraquece o papel fiscalizador do Tribunal?

Carlos Thompson – Absolutamente não. O poder sancionador permanece intocado, mas ganha um complemento essencial: a função preventiva. A LINDB, em seu artigo 26, já determina que a Administração e os órgãos de controle privilegiem soluções consensuais. Estamos, portanto, não apenas autorizados, mas estimulados a agir

dessa forma. O Tribunal continua com a prerrogativa de aplicar sanções quando necessário, mas passa a dispor de um instrumento para intervir antes que o problema se consolide, reduzindo litígios e maximizando resultados para a sociedade.

Quais situações podem ser objeto de uma Solução Técnica Consensual?

Carlos Thompson – A resolução restringe a aplicação da STC a matérias de relevância técnica ou jurídica, ou de grande impacto social e econômico. Isso inclui, por exemplo, contratos complexos, obras de grande porte ou políticas públicas estruturantes. Não se admite a consensualidade para casos já julgados ou em que a irregularidade esteja claramente configurada. O espaço aqui é para a dúvida técnica, a incerteza jurídica e os riscos de interpretação, em que a mediação pode oferecer uma resposta mais equilibrada e efetiva.

O consensualismo nos Tribunais de Contas tem sido apresentado como um novo caminho. Mas ele é, de fato, compatível com princípios constitucionais clássicos, como a legalidade e a ideia de que o interesse público não pode ser “negociado”?

Carlos Thompson – Essa é uma pergunta crucial. O interesse público continua indisponível, e a legalidade permanece como parâmetro inafastável. O que o consensualismo faz é oferecer modos mais inteligentes de aplicar a legalidade, evitando soluções binárias que, muitas vezes, não respondem à complexidade da realidade administra-

tiva. Não se negocia o interesse público, mas se discute, de forma técnica e transparente, qual a solução mais eficiente e proporcional para garanti-lo. Portanto, há plena compatibilidade com o texto constitucional.

Alguns críticos dizem que o consensualismo poderia ser visto como um “afrouxamento” da fiscalização. Na prática, como evitar que essa imagem se consolide?

Carlos Thompson – A melhor resposta é a transparência. Todos os processos de Solução Técnica Consensual passam por análise técnica, manifestação do Ministério Público de Contas, homologação pelo Pleno e, posteriormente, monitoramento. Além disso, são publicizados no portal do Tribunal. O que garante legitimidade é o rigor procedimental e a publicidade. Não se trata de enfraquecer o controle, mas de fortalecer sua dimensão preventiva e colaborativa.

Quais cuidados precisam ser tomados na celebração de um acordo entre gestor e Tribunal de Contas para que ele seja juridicamente seguro e não traga questionamentos futuros?

Carlos Thompson – O cuidado fundamental é a fundamentação jurídica consistente. Cada acordo deve conter análise de materialidade, riscos e relevância, além da participação de todos os órgãos envolvidos. A manifestação do Ministério Público de Contas acrescenta uma camada de legitimidade. A homologação pelo Pleno encerra o processo decisório, transformando a solução consensual em ato jurídico perfeito, resistente a questionamentos futuros. Em outras palavras, a segurança vem do devido processo legal aplicado ao consensualismo.

O que diferencia um bom acordo, bem fundamentado, de uma medida que poderia ser interpretada como uma “anistia disfarçada”?

Carlos Thompson – A diferença está no conteúdo. Um bom acordo exige compromissos concretos, estabelece prazos, fixa obrigações de resultado e prevê mecanismos de acompanhamento. Já uma solução que apenas elimina a responsabilização, sem exigir medidas corretivas, seria uma anistia, e isso é incompatível com o modelo que estamos implantando. O consensualismo não é perdão; é compromisso de correção e melhoria, sempre ancorado em bases jurídicas sólidas.

Como impedir que soluções negociadas virem instrumentos para ganhar tempo e adiar soluções, em vez de acelerar as correções necessárias?

Carlos Thompson – A resolução foi clara ao fixar prazos. A Comissão Técnica de Solução Consensual tem 180 dias para

apresentar uma proposta, prorrogáveis apenas uma vez. Se não houver resultado, o processo é arquivado e segue o trâmite regular. Essa limitação evita procrastinações. Além disso, como há monitoramento do cumprimento das soluções homologadas, não há espaço para que acordos se transformem em “cartas de intenções” sem efetividade.

Quais ajustes ainda precisam ser feitos, seja em termos de legislação, jurisprudência ou até de cultura administrativa, para que o consensualismo se consolide de vez nos Tribunais de Contas?

Carlos Thompson – O maior desafio é cultural. O modelo tradicional de controle ainda é muito associado à ideia de punição. Precisamos difundir a compreensão de que a prevenção é tão importante quanto a sanção. Do ponto de vista normativo, já avançamos bastante. Destaco a **Lei Complementar Estadual nº 775/2024**, que atualizou a Lei Orgânica do TCE/RN e deu a base para a edição desta resolução; a **Lei Federal nº 13.655**, que introduziu dispositivos fundamentais na LINDB; o Decreto nº 9.830/2019, que regulamenta a LINDB e valoriza a atuação preventiva; e a **Nota Recomendada ATRICON nº 02/2022**, que orienta todos os Tribunais de Contas do país a adotarem mecanismos de solução consensual. Portanto, temos um arcabouço jurídico sólido. Resta, agora, fortalecer a prática e consolidar essa cultura. Aproveito para registrar meu agradecimento à Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte, que teve sensibilidade e visão institucional ao aprovar a Lei Complementar nº 775/2024, permitindo que o Tribunal desse esse passo importante.

No TCE/RN já se adota há algum tempo soluções consensuais formalizadas através de TAGs. Com a nova resolução o que muda ou acrescenta em relação ao que já existe? Quais os novos instrumentos previstos e no que diferenciam do que já existe?

Carlos Thompson – O Tribunal já vinha utilizando os Termos de Ajustamento de Gestão, que são relevantes para corrigir falhas específicas de gestão. O que a nova resolução faz é criar um sistema mais abrangente de consensualismo, com maior densidade jurídica. Agora teremos a Comissão Técnica de Solução Consensual, com atuação multidisciplinar, e instrumentos formais de mediação, conciliação e cooperação. A manifestação do Ministério Público de Contas e a homologação pelo Pleno reforçam a legitimidade e a segurança jurídica. Além disso, o modelo prevê monitoramento posterior e até cooperação institucional com outros órgãos de controle, como o Judiciário e o Ministério Público. Em resumo: os TAGs continuam, mas passam a integrar um arcabouço mais sofisticado, que amplia as possibilidades e confere maior robustez e transparência às soluções pactuadas.

TCU TEM OBTIDO BONS RESULTADOS

O Tribunal de Contas da União (TCU) consolidou um marco importante na aplicação da prática do consensualismo ao homologar em setembro a solução consensual envolvendo a Malha Regional Sudeste (MRS). A decisão mostra como o modelo representa um caminho seguro e eficiente para enfrentar impasses complexos na gestão pública. No caso da MRS, o problema estava na necessidade de atualização e aperfeiçoamento do contrato de concessão de transporte ferroviário quanto à metodologia de indenização da Base de Ativos e Passivos, além de investimentos previstos que não correspondiam mais às necessidades atuais do setor.

A solução consensual homologada pelo TCU permitiu modernizar o contrato, com a exclusão de obras que já não tinha importância na realidade atual, redirecionamento de recursos para iniciativas de maior impacto socioeconômico e redução de riscos jurídicos e operacionais. O acordo também garantiu o reinvestimento no setor ferroviário: a concessionária MRS Logística se comprometeu a aportar aproximadamente R\$ 2,8 bilhões em novos projetos de interesse público ao longo de dez anos e recursos da União poderão ser destinados a obras estruturantes em outras regiões.

É apenas um exemplo de como a busca de soluções negociadas pode representar economia de recursos públicos e melhoria na prestação de serviços à sociedade. Além da MRS, o TCU conduz discussões semelhantes em outros contratos de grande relevância nacional como em relação a Transnordestina, que abastece cidades do Maranhão, Piauí e Ceará. A comissão criada para esse caso analisa medidas para enfrentar descumprimentos contratuais e problemas de viabilidade econômica em determinados trechos. Também estão em andamento debates sobre as concessões da ferrovia Vitória a Minas e da ferrovia Carajás, ambas operadas pela Vale do Rio Doce, e impactam o transporte de minério, grãos e passageiros.

O modelo vem sendo aplicado, ainda, em contratos de telefonia no Paraná e no Aeroporto Internacional de Brasília. Nestes casos, as comissões buscam soluções que evitem judicialização, assegurem sustentabilidade financeira e preservem a prestação de serviços à população. Ao comentar os avanços, o ministro Antonio Anastasia ressaltou que o controle externo brasileiro tem a oportunidade de promover uma “revolução” ao incorporar o consensualismo. Para ele, a eficiência e o resultado concreto para a sociedade devem prevalecer sobre formalismos excessivos.

A experiência da MRS mostra que o consensualismo é capaz de transformar situações de conflito em oportunidades de melhoria contratual, atraindo investimentos, reduzindo incertezas e garantindo benefícios diretos à sociedade.

SÍNTESE ORGANIZACIONAL DO TCE

CONSELHEIRO PRESIDENTE
Carlos Thompson Costa Fernandes

CONSELHEIRO VICE-PRESIDENTE
Antonio Ed Souza Santana

CONSELHEIRO PRESIDENTE DA 1ª CÂMARA
Francisco Potiguar Cavalcanti Júnior

CONSELHEIRO PRESIDENTE DA 2ª CÂMARA
Renato Costa Dias

CONSELHEIRO CORREGEDOR
Antonio Gilberto de Oliveira Jales

CONSELHEIRO OUVIDOR
Paulo Roberto Chaves Alves

CONSELHEIRO DIRETOR DA ESCOLA DE CONTAS
PROFESSOR SEVERINO LOPES DE OLIVEIRA
George Montenegro Soares

CONSELHEIRO SUBSTITUTO
Marco Antônio de Moraes Rêgo Montenegro

CONSELHEIRA SUBSTITUTA
Ana Paula de Oliveira Gomes

SECRETÁRIA DE ADMINISTRAÇÃO
Marise Magaly Queiroz Rocha

SECRETÁRIO DE CONTROLE EXTERNO
Marcelo Bergantin Oliveros

CONSULTOR GERAL
Leonardo Medeiros Junior

SECRETÁRIO CHEFE DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA
Anderson Leonardo de Oliveira Brito

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCE
Procurador-Geral
Luciano Silva Costa Ramos

PROCURADORES
Carlos Roberto Galvão Barros
Luciana Ribeiro Campos
Othon Moreno de Medeiros Alves
Ricart César Coelho dos Santos
Thiago Martins Guterres

EQUIPE EDITORIAL

DIRETOR DE COMUNICAÇÃO:
Viktor Vidal

EDITORES:
Eugênio Parcella da Silva
Heverton de Freitas

PRODUÇÃO E REVISÃO:
Isaac Lira de Almeida
Maria de Fátima Silva de Moraes

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO:
Caroline Macedo
Daiana Martins

IMPRESSÃO:
Unigráfica

TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
Av. Getúlio Vargas, 690
Petrópolis - Natal/RN
CEP. 59.012-360

Telefone: (84) 3642-7278
Site: www.tce.rn.gov.br
E-mail: TCE/ccs@rn.gov.br
Facebook: [tcedom](https://www.facebook.com/tcedom)
Twitter: [TCE_RN](https://twitter.com/TCE_RN)
Instagram: [tce_rn](https://www.instagram.com/tce_rn)