

Mediação na Lei de Licitações e Contratos: Lei n.º 14.133/2021 e seu impacto nos Tribunais de Contas

Mediation in the new Tenders and Contracts Law: Law No. 14.133/2021 and its impact on the Courts of Accounts

<https://doi.org/10.32586/rcda.v24i2.1088>

Paula Tavares Fernandes Kaiser¹

RESUMO

Este artigo analisa a inclusão da mediação na Lei n.º 14.133/2021, que institui o novo regime de Licitações e Contratos Administrativos, e seu impacto na atuação dos Tribunais de Contas. Pretende-se compreender como a mediação, enquanto método autocompositivo de solução de conflitos, pode contribuir para uma administração pública mais eficiente, transparente e colaborativa e como vem sendo incorporada ao controle externo. O estudo se baseia em pesquisa bibliográfica e documental, com abordagem crítica e analítica, adotando metodologia qualitativa com levantamento empírico de dados institucionais sobre implementação de mesas técnicas e estruturas consensuais nos Tribunais de Contas. Constata-se que, embora historicamente resistentes, os Tribunais de Contas passam a incorporar gradativamente instrumentos de consensualidade, em diferentes estágios de maturidade institucional, com destaque para o volume expressivo de soluções homologadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT), em contraste com experiências ainda incipientes em outros Tribunais de Contas. Conclui-se que a mediação é compatível com os princípios constitucionais da administração pública e representa importante ferramenta para a modernização do controle externo, embora sua consolidação definitiva ainda dependa de maior uniformização normativa.

¹ Graduada em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). Especialista em Direito e Controle Externo da Administração Pública pela Fundação Getúlio Vargas (FGV/RJ) e em Direito Civil Contemporâneo pela UFMT. Mestre em Administração Pública pelo Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP). Atualmente é assessora jurídica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT). E-mail: ptfernandes1@hotmail.com

Palavras-chave: consensualismo; mediação; administração pública; Lei de Licitações e Contratos Administrativos; Tribunal de Contas.

ABSTRACT

This paper examines the incorporation of mediation into Law No. 14.133/2021, which establishes the new legal framework for Public Procurement and Administrative Contracts in Brazil, and its impact on the activities of the Courts of Accounts. It seeks to understand how mediation, as a self-compositional method of dispute resolution, may contribute to a more efficient, transparent, and collaborative public administration, as well as how it has been integrated into external oversight practices. The study is based on bibliographic and documentary research, adopting a critical and analytical approach, with a qualitative methodology supported by an empirical survey of institutional data regarding the implementation of technical panels and consensual mechanisms within the Courts of Accounts. The findings indicate that, although historically resistant to consensual mechanisms, the Courts of Accounts have gradually begun to incorporate instruments of consensual dispute resolution at different stages of institutional maturity. Particular emphasis is given to the significant number of agreements approved by the Federal Court of Accounts (TCU) and the Court of Accounts of the State of Mato Grosso, in contrast to still incipient experiences in other Courts of Accounts. It is concluded that mediation is compatible with the constitutional principles governing Public Administration and represents an important tool for the modernization of external oversight, although its full consolidation still depends on greater normative harmonization.

Keywords: consensualism; mediation; public administration; Law on Public Tenders and Administrative Contracts; Courts of Accounts.

O conteúdo deste periódico está
sob Licença Creative Commons
Atribuição 4.0 Internacional.



Data de submissão: 26/09/2025

Data de aprovação: 27/02/2026

Data de versão final: 02/04/2026

Data de publicação online: 15/06/2026

1 INTRODUÇÃO

A atuação dos Tribunais de Contas, tradicionalmente associada à função fiscalizatória e sancionatória, tem passado por processo de amadurecimento institucional que acompanha a evolução do próprio Estado Democrático de Direito. Nesse contexto, ganha relevo a discussão sobre a adoção de métodos consensuais de solução de conflitos, especialmente a mediação, como instrumento complementar à atividade de controle externo.

A Constituição Federal de 1988 conferiu aos Tribunais de Contas papel central na proteção do erário e na garantia da legalidade e eficiência da administração pública. Contudo, a complexidade das relações administrativas e a pluralidade de interesses envolvidos frequentemente geram conflitos que não se resolvem adequadamente por meio da simples aplicação da norma ou pela imposição de sanções.

É nesse cenário que a mediação se apresenta como instrumento de racionalização e humanização das relações entre os jurisdicionados e os órgãos de controle. Mais do que mecanismo de pacificação social, a mediação pode contribuir para a construção de soluções mais eficazes e duradouras.

Embora o marco legal da mediação tenha se consolidado em 2015 (Lei n.º 13.140/2015 e CPC/2015), foi em 2021, com o advento da Lei n.º 14.133/2021, que se operou verdadeira “virada de chave” no consensualismo administrativo. Ao substituir o antigo regime da Lei n.º 8.666/1993, o novo diploma licitatório consagrou a utilização de métodos consensuais no âmbito da administração pública, dentre eles a mediação.

Estudos anteriores apontam que os Tribunais de Contas têm resistência à adoção dos meios de solução autocompositivos de conflitos no âmbito da administração pública. A crítica decorre da análise da jurisprudência dominante dessas Cortes de Contas, segundo a qual, historicamente, elas vêm ignorando a crise institucional do Poder Judiciário, assim como todas as normativas que têm incentivado a utilização dos mecanismos consensuais, por fomentarem, em sentido contrário, a judicialização dos conflitos de natureza pública (Nascimbeni; Ramires, 2018).

Todavia, cabe observar que o referido estudo aborda a visão e a prática dos Tribunais de Contas com base na legislação existente à época, notadamente a Lei n.º 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) a Lei n.º 13.140/2015 (Lei da Mediação), o Código de Processo Civil (CPC) de 2015 e a Lei n.º 13.129/2015, que alterou e acrescentou alguns dispositivos à Lei da Arbitragem, ou seja, no contexto normativo anterior à Lei n.º 14.133/2021, objeto central deste artigo, o que reforça a relevância e a atualidade do tema proposto.

Desse modo, o objetivo deste artigo é analisar o impacto da inclusão da mediação na Lei de Licitações e Contratos Administrativos no âmbito da fiscalização exercida pelos Tribunais de Contas, destacando os principais desafios e oportunidades. Para atingir esse objetivo, será realizada pesquisa bibliográfica e documental com análise qualitativa e levantamento empírico de dados institucionais extraídos dos portais oficiais dos Tribunais de Contas estudados, especialmente quanto ao número de procedimentos instaurados e acordos homologados. A abordagem adotada será crítico-analítica, combinando referencial teórico-doutrinário com exame de dados concretos sobre a implementação do consensualismo no controle externo.

2 A MEDIAÇÃO E A SUA EVOLUÇÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Embora a mediação seja amplamente utilizada em diversas jurisdições como ferramenta eficaz para a pacificação social, sua consolidação no ordenamento jurídico brasileiro é relativamente recente e passou por processo evolutivo significativo nas últimas décadas.

No tocante à Constituição Federal de 1988, não há em seu texto menção expressa à mediação; entretanto, a promoção de mecanismos consensuais de resolução de conflitos alinha-se com a inteligência de diversos de seus dispositivos, tais como o art. 5º, XXXV, que faz referência ao acesso à justiça, assim como o art. 37, *caput*, que impõe o dever de a administração

pública observar, dentre outros, o princípio da eficiência (Brasil, 1988), cuja eficácia depende de instrumentos que viabilizem seu exercício.

Segundo Salomão (2015), o marco inicial das tentativas de positivação da mediação no Brasil remonta a 1998, com o Projeto de Lei n.º 4.827/1998. Naquela proposta, o instituto era compreendido como uma atividade técnica conduzida por um terceiro, escolhido ou aceito pelos envolvidos, com a função de orientar as partes para que alcancem a prevenção ou a resolução consensual de seus conflitos. O autor ressalta que, embora o tema tenha provocado debates intensos nos meios político e acadêmico, ao longo dos anos, diversas propostas semelhantes acabaram estagnadas na Câmara dos Deputados.

2.1 Mediação à luz da Lei da Mediação, do Código de Processo Civil e da Lei do RDC

Em 2010, a Resolução n.º 125 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foi o embrião da política judiciária de tratamento adequado de conflitos que, conforme observa Braga Neto (2021), visou alterar a lógica processual brasileira ao deslocar uma cultura estritamente sentencial para uma abordagem que privilegia métodos consensuais de solução de controvérsias. Contudo, a maturidade do instituto veio em 2015, pois com o advento do Novo Código de Processo Civil (Lei n.º 13.105/2015), a mediação passou a ser reconhecida expressamente no cenário jurídico e, em complemento, poucos meses depois foi promulgada a Lei n.º 13.140/2015, conhecida como Lei de Mediação.

Ao analisar a estrutura da referida lei, Braga Neto (2021) destaca que ela foi dividida em dois capítulos, sendo o primeiro voltado para conflitos entre particulares e o segundo destinado a conflitos em que os interesses públicos estão em jogo, nos casos em que pelo menos um dos envolvidos é agente do poder público. Neste ponto, cabe destacar que o autor enfatiza que a intenção do legislador não foi outra senão introduzir

verdadeiro divisor de águas quanto às matérias a serem objeto de mediação e como ela deverá ser operacionalizada por meio de elementos diferenciados em ambos os contextos.

Um ponto de tensão relevante reside no art. 32 da referida lei, que cria câmaras de prevenção e resolução de conflitos na advocacia pública. No que tange à interação com o controle externo, o art. 36, § 4º, estabelece que, caso haja decisão prévia do Tribunal de Contas da União, a conciliação fica condicionada à anuência expressa do Ministro Relator (Brasil, 2015). Essa prerrogativa preserva a competência constitucional das Cortes, mas exige delas atuação cooperativa, sob pena de tornarem-se obstáculos à eficiência administrativa.

Para Nascimbeni e Ramires (2018), a solução legislativa preconizada pelo referido dispositivo primou pela eficácia e efetividade das competências constitucionais dos Tribunais de Contas, tendo em vista que as transações com dinheiro e bens públicos, por sua natureza, implicam cálculos afetos à reserva constitucional de competência exclusiva desses órgãos. Os autores sustentam que o não exercício desse poder-dever interventivo dos Tribunais de Contas não significa anuência tácita, mas constitui causa suspensiva da mediação e prejudicial (impeditiva) à prolação de qualquer decisão judicial sobre a matéria, de modo que a mediação envolvendo órgãos e entidades da administração pública direta só pode ser feita *ad referendum* do Tribunal de Contas, após este já ter decidido sobre fatos e direitos envolvidos em disputa (Nascimbeni; Ramires; 2018).

A propósito do tema, cabe registrar que o Código de Processo Civil incentiva a utilização da mediação, ao estabelecer, no art. 3º, §§ 2º e 3º, que o Estado, sempre que possível, deve promover a solução consensual dos conflitos, cabendo aos juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público estimularem a mediação e outros métodos de solução consensual, inclusive no curso do processo judicial (Brasil, 2015).

Ainda em 2015, foi editada a Lei n.º 13.190/2015, que alterou a Lei n.º 12.462/2011, a Lei do Regime Diferenciado de Contratações Públicas

(RDC), a fim de incluir o art. 44-A para admitir o emprego de mecanismos privados de resolução de disputas nos contratos regidos por essa lei, inclusive a mediação, para dirimir conflitos decorrentes de sua execução ou a ela relacionados (Brasil, 2015).

2.2 As alterações da LINDB e a Administração Pública Consensual

Não há como tratar do consensualismo na administração pública sem mencionar as alterações promovidas pela Lei n.º 13.655/2018, que acrescentou novos dispositivos na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). A reforma visou reforçar a segurança jurídica e a eficiência decisória no direito público, introduzindo dispositivos que valorizam soluções consensuais e a consideração das consequências práticas das decisões administrativas e de controle.

No que interessa a este estudo, os arts. 26 e 27 da LINDB passaram a autorizar expressamente a celebração de compromissos (acordos) pela administração pública com os particulares para eliminar irregularidades, afastar incertezas jurídicas ou solucionar situações contenciosas, desde que presentes razões de interesse público e observados critérios de proporcionalidade, motivação e transparência. Além disso, tais dispositivos admitem a fixação de compensações e a celebração de compromissos processuais como forma de prevenir ou regular conflitos nas esferas administrativa, controladora e judicial.

Essas previsões consolidam, no plano normativo, a possibilidade de acordos no âmbito do direito público, conferindo base jurídica explícita à adoção de mecanismos autocompositivos pela administração e pelos órgãos de controle.

Na sequência, foi editado o Decreto n.º 9.830/2019, que regulamenta a LINDB, cujo art. 10 acrescentou os requisitos mínimos que devem ser observados para celebração dos mencionados termos de compromissos, impondo ainda como condição de eficácia a necessidade de publicação do

termo (Brasil, 2019). Outra novidade incluída no referido decreto regulamentador foi o Termo de Ajustamento de Gestão (TAG), que, segundo o art. 11, pode ser celebrado entre o agente público e o órgão de controle interno da administração pública com a finalidade de corrigir falhas apontadas em ações de controle, aprimorar procedimentos, assegurar a continuidade da execução do objeto, sempre que possível, e garantir o atendimento do interesse geral (Brasil, 2019). Conforme se verá adiante, o TAG foi incorporado pelos Tribunais de Contas como importante ferramenta consensual com a administração pública.

Considerando o caráter e o alcance dessa norma, que é um diploma nacional que regula a aplicação das leis em geral, é possível afirmar que ela cria cenário que proporciona maior abertura ao diálogo e à consensualidade na administração pública. Ademais, ela também impacta a atuação dos órgãos controladores, representando verdadeira virada do modelo de controle sancionador para o consensual. Essa mudança é evidenciada no art. 13, § 1º, do Decreto n.º 9.830/2019, que orienta a atuação dos órgãos de controle a privilegiar ações de prevenção antes de processos sancionadores (Brasil, 2019).

Aliás, Braga Neto (2021) destaca que a referida lei favorece a criação de estruturas que minimizem eventuais obstáculos para órgãos e agentes públicos em direção à mediação, oferecendo-lhes segurança jurídica. Noutra oportunidade, o autor ressaltou que a aplicação da mediação na administração pública ainda leva a questionamentos sobre a indisponibilidade dos interesses públicos, a eventual violação à supremacia do interesse público sobre o privado, bem como à publicidade inerente às atividades públicas (Braga Neto, 2021).

Todavia, como bem esclarece Dantas (2020), o consensualismo é compatível não apenas com a indisponibilidade do interesse público, mas também com a eficiência administrativa, na medida em que a transação, se bem manejada, proporciona economia de tempo e de recursos, além de viabilizar concertação de interesses legítimos, evitando os efeitos negativos que podem advir de solução adjudicada e unilateral.

2.3 Mediação na Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei n.º 14.133/2021

A consolidação definitiva da mediação no âmbito das contratações públicas ocorreu com a entrada em vigor da Lei n.º 14.133/2021. De modo geral, o novo diploma licitatório representa espécie de consolidação de leis, decretos, portarias, instruções normativas e principais acórdãos do Tribunal de Contas da União sobre licitações e contratos administrativos (Niebuhr, 2022).

Ao lecionar sobre o assunto, Godinho (2021) reconhece que, apesar das críticas pelo gigantismo textual e estrutura fragmentada e complexa, a nova lei trouxe inegáveis avanços para a eficiência das aquisições públicas. Para Cunha e Fernandes (2023), o novo diploma licitatório firmou diretriz muito clara com enfoque no formalismo moderado que, como visto, é um dos pilares da mediação. De fato, além de substituir o antigo regime de licitação pública que tem como grande protagonista a Lei n.º 8.666/1993, conhecida por apresentar modelo de licitação excessivamente burocrático, formalista, engessado e desconfiado (Niebuhr, 2022), a nova Lei de Licitações e Contratos consagra a utilização de métodos consensuais no âmbito da administração pública.

Assim, enquanto na lei anterior o tema era tratado apenas duas vezes, mais especificamente nos arts. 65, II e 79, II, da Lei n.º 8.666/1993, que previam, respectivamente, a possibilidade de alteração e rescisão amigável de contratos administrativos por acordo entre as partes (Brasil, 1993), na nova lei o legislador foi além e reservou capítulo inteiro para tratar dos métodos adequados de solução de disputas. O capítulo XII, título III, arts. 151 a 154, da Lei n.º 14.133/2021, dedica-se exclusivamente aos meios alternativos de resolução de controvérsias (Brasil, 2021), conferindo maior abrangência e segurança jurídica ao tema.

Notadamente com relação à mediação, o art. 151 do novo Estatuto Licitatório é cristalino ao permitir que a administração pública utilize esse meio alternativo de prevenção e resolução de controvérsias com seus

contratados nos litígios envolvendo direitos patrimoniais disponíveis. O parágrafo único do referido dispositivo cita exemplos de casos práticos que podem ser objeto de mediação, como as questões relacionadas ao restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, ao inadimplemento de obrigações contratuais por quaisquer das partes e ao cálculo de indenizações (Brasil, 2021).

Para dos Santos e de Oliveira (2022), o art. 151 da Lei n.º 14.133/2021 representa significativa conquista legislativa, pois assegura maior celeridade na resolução de conflitos contratuais sem comprometer a execução do ajuste. Segundo Justen Filho (2021), a solução atingida pelas partes na mediação tem efeito vinculante e não comporta revisão posterior quanto ao mérito da solução, nem mesmo pelo Estado-jurisdicção, ressalvada, apenas, a hipótese de vício apto a produzir o desfazimento da conclusão atingida.

Mais à frente, o art. 153 da lei em comento arremata ao permitir, inclusive, o aditamento dos contratos para incluir em suas cláusulas a adoção dos meios alternativos de resolução de controvérsias (Brasil, 2021). Ademais, o art. 138, II, da nova Lei de Licitações e Contratos permite a extinção do contrato mediante mediação, desde que haja interesse da administração pública (Brasil, 2021). Esse interesse, segundo Niebuhr (2022), deve ser explicitado, de modo que a extinção consensual seja vantajosa para a administração.

Por outro lado, adverte Justen Filho (2021) que essa redação não autoriza o entendimento de que a administração pública adote qualquer conduta a seu critério, mas pressupõe casos em que haja conveniência para a administração e em que o particular aquiesça. Nesse contexto, a vantagem que justifica o interesse da administração pública pode assumir diversas formas, como o desfazimento de contrato que não seja mais considerado conveniente ou oportuno, a desoneração da administração e medidas compensatórias oferecidas pelo contratado (Niebuhr, 2022).

De fato, a tendência da administração pública em direção ao consensualismo é fruto, justamente, da evolução da legislação brasileira que

se adequou aos acordos realizados na prática, proporcionando maior segurança jurídica aos envolvidos (Braga Neto, 2021).

3 MEDIAÇÃO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A mediação é um método autocompositivo de resolução de conflitos, no qual as partes, com o auxílio de um terceiro imparcial (mediador), buscam chegar a um consenso, tendo como resultado um acordo (Curado, 2021). Além disso, na hipótese de chegarem a esse acordo, isto é, de construírem alguma solução, quase sempre as partes cumprem espontaneamente os compromissos assumidos (Braga Neto, 2021). Para Souza (2009), a implementação de meios alternativos de resolução de conflitos, como a mediação, pode impactar favoravelmente tanto a eficiência no tempo da prestação jurisdicional quanto a qualidade da resolução do conflito, seja ele público ou privado.

Neste tópico, apresenta-se a mediação no âmbito da administração pública, isto é, nos conflitos envolvendo particulares ou outros órgãos da administração pública, contrapondo ultrapassados paradigmas de que a utilização deste mecanismo de autocomposição consensual levaria a questionamentos sobre a indisponibilidade do interesse público, a eventual violação à supremacia do interesse público sobre o privado, bem como à publicidade inerente às atividades públicas. Nesse sentido, importa também analisar a administração pública consensual sob o prisma da eficiência e da boa administração pública.

Entretanto, a abordagem dos princípios no contexto da administração pública consensual pressupõe, antes de tudo, breve análise do papel dos princípios no sistema jurídico. Conforme leciona J. J. Gomes Canotilho (2003), os princípios constitucionais possuem força normativa e função estruturante no ordenamento, orientando a interpretação e aplicação do direito. Não se trata de meras diretrizes programáticas, mas de normas vinculantes que informam a atuação estatal.

Nessa mesma perspectiva, Humberto Ávila (2014) sustenta que os princípios são normas que estabelecem fins a serem promovidos na maior medida possível, considerando as possibilidades fáticas e jurídicas existentes. Diferentemente das regras, cuja aplicação se dá de modo binário, os princípios exigem avaliação das circunstâncias concretas e admitem ponderação, de modo que sua concretização depende da harmonização com outros valores igualmente protegidos pelo sistema constitucional.

Assim, a adoção de instrumentos consensuais, como a mediação, deve ser examinada à luz dessa estrutura normativa principiológica, especialmente no que se refere ao princípio da eficiência, que impõe à administração pública o dever de buscar soluções que promovam, na maior medida possível, resultados adequados, econômicos e socialmente legítimos, sem desconsiderar as demais balizas constitucionais.

3.1 Administração Pública Consensual sob o prisma do princípio da eficiência e da boa administração pública

O princípio da eficiência foi incorporado ao rol dos princípios constitucionais que regem a administração pública por meio da Emenda Constitucional n.º 19/1998, que alterou o caput do artigo 37 da Constituição Federal, incluindo expressamente tal princípio ao lado da legalidade, moralidade e publicidade. Conforme destacado por Di Pietro (2019), o princípio da eficiência apresenta dois aspectos, sendo um relacionado ao melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados, e o outro, ao modo de organizar, estruturar e disciplinar a administração pública, igualmente com o objetivo de alcançar melhores resultados na prestação do serviço público.

Nesse sentido, Pascarelli Filho (2011) aponta que a eficiência está intimamente ligada à economicidade, ou seja, o princípio de atingir objetivos traduzidos por boa prestação de serviços, do modo mais simples, mais rápido e econômico, tendendo a maximizar a relação custo/benefício do

trabalho público. De modo similar, Kossmann (2015) sintetiza a eficiência como a obtenção de resultados qualitativa e quantitativamente superiores com menor custo, o que não significa apenas a redução de gastos, mas o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis para alcançar resultados cada vez mais eficazes.

Neste ponto, esclarece Dantas (2020) que a mediação é ferramenta adequada para concretizar a eficiência administrativa, porque cria via menos onerosa, mais célere e mais versátil para a composição do conflito ou para a administração dos interesses, bem como porque concorre para a legitimação do processo decisório mediante a promoção do pluralismo administrativo.

Por conseguinte, o princípio da eficiência dialoga diretamente com o conceito de boa administração, também chamado de boa governança, que se fundamenta na atuação administrativa mais congruente, oportuna e adequada aos fins públicos, mediante a escolha apropriada dos meios e do momento para sua aplicação (Falzone, 1953 *apud* Mello, 2011). Autores como Bandeira de Mello (2011), Mendonça (2021) e Ismail Filho (2020) reforçam essa interligação.

Moreira Neto (1999 *apud* Valle, 2011) complementa ao afirmar que a boa administração, assim entendida como aquela voltada à realização eficiente, se constitui simultaneamente dever ético e jurídico, com aplicações e implicações nos subtemas das escolhas discricionárias e do princípio da eficiência. Nesse sentido, Mendonça (2021) ressalta que o princípio da eficiência é o que melhor expressa a essência emanada da boa administração. Essa vinculação entre boa administração e eficiência constitucionaliza a exigência de boas práticas de gestão pública, tornando cogente ao decisor político e ao gestor público a realização de uma gestão de resultados, impondo-lhes o melhor aproveitamento possível do orçamento público disponível (Ismail Filho, 2020).

A convergência entre eficiência e boa administração pode ainda ser observada na ideia de que a boa administração incorpora elementos de eficiência, até mesmo porque a implementação de medidas administrativas deve

observar determinado grau de eficiência, economicidade e otimização, para garantir o bom andamento da atividade administrativa (Mendonça, 2021).

Assim, o direito fundamental à boa administração compreende conjunto de direitos correlatos, como a transparência, a imparcialidade, a motivação adequada das decisões e a participação social, todos essenciais para assegurar uma gestão pública ética, responsável e eficaz (Freitas, 2014). Nesse contexto, a mediação surge como ferramenta prática e eficiente para operacionalizar os princípios da eficiência e da boa administração.

Conforme argumenta Cunha (2017), a mediação fortalece o diálogo institucional e promove decisões mais legítimas, duradouras e alinhadas com os interesses públicos, contribuindo para a prevenção e resolução consensual de conflitos. Quando articulada com os fundamentos da eficiência — como a economicidade, a celeridade e a qualidade (Pascarelly Filho, 2011; Kossmann, 2015) — e com os elementos que caracterizam a boa administração — transparência, imparcialidade, responsabilidade e ética (Freitas, 2009 *apud* Kossmann, 2015; Freitas, 2014) —, a mediação revela-se instrumento indispensável para administração pública moderna, responsiva e comprometida com a promoção do interesse público.

Portanto, a mediação, ao propiciar gestão consensual e colaborativa, não apenas contribui para o aprimoramento da eficiência administrativa, mas também reforça os princípios da boa governança, traduzindo-se em prática administrativa mais ética, transparente e eficaz, capaz de enfrentar os desafios contemporâneos da gestão pública com maior qualidade e legitimidade.

3.2 Administração Pública Consensual sob o prisma da não violação aos princípios da supremacia do interesse público e da indisponibilidade do interesse público

Cabe reconhecer que a adoção de métodos autocompositivos, como a mediação, na administração pública, historicamente enfrenta resistência na doutrina. Essa oposição baseia-se na preocupação de que tais mecanismos possam

violar os princípios da supremacia do interesse público e da indisponibilidade do interesse público, pilares fundamentais que orientam a atuação estatal.

Nesse sentido, Sundfeld (2020, p. 85) ressalta que “os princípios da supremacia e indisponibilidade do interesse público impõem limites intransponíveis à negociação administrativa que possa prejudicar a coletividade, limitando o alcance da mediação na esfera pública”. Essa visão encontra ressonância na tradicional obra de Meirelles (2017, p. 213), que define a indisponibilidade como “a impossibilidade de renúncia ou transação sobre direitos indisponíveis, limitando a atuação do administrador e, por conseguinte, restringindo os meios consensuais aplicáveis”.

Todavia, a evolução legislativa e a moderna doutrina promovem releitura desses princípios, que se compatibiliza com o uso de instrumentos consensuais desde que observadas determinadas balizas. Sob essa égide, ensina Di Pietro (2021, p. 98) que “a indisponibilidade do interesse público não significa intransigência ou imobilismo do administrador, mas sim a necessidade de que sua atuação seja motivada, justificada e orientada à finalidade pública”. Nesse mesmo sentido, Fonseca (2020, p. 47) destaca que “a mediação, quando observados os limites legais, não viola os princípios da supremacia e indisponibilidade do interesse público, mas, ao contrário, contribui para a melhor gestão dos conflitos e preservação do interesse coletivo”.

Mesmo autores com visão mais tradicional, como Maximiliano (2019, p. 132), já ponderavam que “o administrador público pode empregar, dentro dos limites legais, meios que evitem o prolongamento da lide, buscando sempre a melhor solução para a coletividade, sem abdicar dos princípios que regem sua atuação”. Assim, a administração pública deve ser entendida como entidade dinâmica, que atua com prudência e eficiência, utilizando meios consensuais, como a mediação, para proteger e preservar o interesse público.

Nesse contexto, Dantas (2023) sintetiza bem a compatibilidade entre consensualismo e os princípios constitucionais ao afirmar que o uso adequado da transação, como instrumento consensual, não apenas respeita

a indisponibilidade do interesse público, mas também reforça a eficiência administrativa, ao proporcionar economia de tempo e recursos e possibilitar a harmonização de interesses legítimos. Tal prática contribui para evitar os efeitos negativos decorrentes de soluções unilaterais e adjudicatórias, fortalecendo a gestão pública e a proteção do interesse coletivo.

Dessa forma, a mediação no âmbito da administração pública, longe de contrariar os princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público, pode ser interpretada como ferramenta que fortalece a atuação estatal, promovendo soluções mais justas, céleres e eficientes, sempre pautadas pelo respeito às garantias constitucionais e pela busca do interesse público maior.

4 MEDIAÇÃO NO ÂMBITO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Nos processos de fiscalização vinculados ao controle externo, não existem partes na acepção do processo civil, mas sim as figuras do fiscal — representado pelo Tribunal de Contas — e do fiscalizado. Assim, esses processos envolvem o Estado, na pessoa do Tribunal, e os responsáveis pela gestão dos recursos públicos, tendo por objetivo jurídico principal verificar a boa ou má administração desses recursos (Mileski, 2011). Compreender essa estrutura é fundamental para perceber como a mediação, tradicionalmente aplicada para resolver conflitos entre partes litigantes, pode ser adaptada à realidade do controle externo, onde o interesse em disputa não é privado, mas público e coletivo.

Neste contexto, cabe mencionar que, entre a extensa lista de atribuições dos Tribunais de Contas prevista no art. 71 da Constituição Federal, a competência sancionatória, de que trata o inciso VIII, é uma das mais temidas pelos gestores públicos, na medida em que outorga às Cortes de Contas o poder para aplicar sanções aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas (Brasil, 1988). Essas sanções, segundo Araujo (2010), podem ser de ordem pecuniária, representadas

pela multa ou pela imputação de débito, ou então, repercutir na esfera não patrimonial da pessoa, em razão da imposição de limitação à sua atuação.

Essa competência, de acordo com Costa (2006), é fundamental para inibir irregularidades e garantir o ressarcimento de prejuízos causados ao erário. Nas palavras de Guerra (2019, p. 191): “trata-se de importante mecanismo de controle atribuído aos Tribunais de Contas, visando fortalecê-los, porquanto mediante instrumentos sancionadores são alcançados os resultados dissuasórios a médio e longo prazos”.

Além desta, há a competência para fixar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade prevista no inciso IX do mencionado artigo. Essa competência decorre da verificação de ilegalidade, ensejando a declaração de que o ato ou contrato que está sob exame no Tribunal de Contas deverá ser saneado, tratando-se, desta maneira, de competência pertinente à sua função corretiva (Guerra, 2019). Essas competências — sancionatória e corretiva — são fundamentais para compreender a mudança de paradigma que vem ocorrendo no controle externo, que evolui de um modelo imperativo e coercitivo para um modelo consensual, pautado no diálogo e na cooperação.

Exemplo disso é a celebração do Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) pelos Tribunais de Contas, instrumento que se insere no contexto do controle consensual da administração pública para ser celebrado entre o agente público e o órgão de controle interno e que foi incorporado nas normativas dos Tribunais de Contas brasileiros. O TAG consubstancia acordo de vontades entre o controlador e o controlado que, diante da inobservância de princípios e regras constitucionais e legais, de procedimentos ou do não alcance de políticas estabelecidas, pactuam objetivos a serem cumpridos e correção de rumo a ser implementada, cujo descumprimento resulta na aplicação de sanção (Barroso Filho, 2020).

Segundo Nascimbeni e Ramires (2018), os TAGs são instrumentos processuais nos quais é possível construir solução concreta para determinada irregularidade gerencial ou governamental, com a mitigação do

poder sancionador dos Tribunais de Contas, se cumpridas as condições, metas e estipulações voltadas à concreção dessa solução. Segundo Cunda e Reis (2017), os TAG representam instrumento que desloca o controle externo de lógica meramente punitiva para perspectiva de solução consensual dos conflitos. Sem pretensão de aprofundar a matéria, é certo que os TAGs abriram espaço para a implantação de outros mecanismos consensuais no âmbito das Cortes de Contas.

Assim, retomando o raciocínio acerca da mediação no âmbito da administração pública, cabe mencionar o relevante estudo desenvolvido por Nascimbeni e Ramires (2018) que partiu do pressuposto de que os Tribunais de Contas possuem baixa receptividade aos meios de solução autocompositivos de conflitos no âmbito da administração pública. A crítica decorreu da análise da jurisprudência dominante dessas Cortes de Contas, segundo a qual, historicamente, elas vêm ignorando a crise institucional do Poder Judiciário, assim como todas as normativas que têm incentivado a utilização dos mecanismos consensuais, por fomentarem, em sentido contrário, a judicialização dos conflitos de natureza pública.

Todavia, com base em investigação empírica, os autores concluíram que os Tribunais de Contas possuem visão dicotômica quanto à consensualidade praticada por seus jurisdicionados, denominada por eles de autocomposição exógena (heterônoma). Isso porque, por meio da referida pesquisa, eles verificaram que as Cortes de Contas possuem prática fiscalizatória mais receptiva, porém ainda não fortemente indutiva, em relação à mediação e aos acordos judiciais e extrajudiciais, praticados por seus jurisdicionados e mais restritiva quanto à arbitragem dos conflitos administrativos. Do ponto de vista dos autores, talvez isso decorra de que, pelo menos em relação à mediação, há expressa previsão legal da intervenção opinativa vinculante dos Tribunais de Contas prevista no art. 36, § 4º da Lei n.º 13.140/2015. É que, conforme explicitado no subtópico 2.1, o referido dispositivo exige a anuência do Tribunal de Contas na hipótese em que este já tenha emitido decisão sobre a matéria.

Entretanto, isso não significa que os Tribunais de Contas só utilizam a mediação neste caso específico, até mesmo porque não se pode perder de vista que o referido estudo foi realizado em 2018, com base na legislação existente à época, ou seja, no contexto normativo anterior à Lei n.º 14.133/2021, que, como visto, ampliou e aprimorou o arcabouço legal para o uso da mediação na administração pública.

5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa desenvolvida possui natureza qualitativa, com abordagem crítico-analítica. O estudo foi realizado mediante pesquisa bibliográfica e documental, abrangendo o exame da legislação federal e estadual, atos normativos internos dos Tribunais de Contas e o levantamento de dados institucionais publicados nos respectivos portais oficiais.

Foram examinadas informações relativas à instituição de Mesas Técnicas ou mecanismos análogos de solução consensual, bem como dados referentes ao número de procedimentos instaurados e acordos homologados, quando disponíveis. A coleta de dados concentrou-se no período de 2021 a 2026, considerando a vigência integral da Lei n.º 14.133/2021 e a consolidação inicial das estruturas consensuais nas Cortes analisadas.

Ressalte-se que a obtenção de dados quantitativos enfrentou óbices significativos devido à fragmentação das informações nos portais de transparência dos Tribunais de Contas. A ausência de relatórios consolidados e padronizados sobre o número total de Mesas Técnicas e respectivos acordos homologados impôs coleta dispersa, sujeita às variações de publicidade de cada jurisdição.

O método de abordagem adotado é dedutivo, partindo-se da evolução normativa da mediação no ordenamento jurídico brasileiro para analisar sua incorporação no âmbito do controle externo, à luz da teoria dos princípios e da eficiência administrativa. Como técnica de análise, empregou-se a comparação institucional entre diferentes Tribunais de Contas, com vistas a identificar padrões de implementação, densidade normativa e resultados homologados pelas Cortes de Contas.

6 O IMPACTO DA INCLUSÃO DA MEDIAÇÃO NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS NO ÂMBITO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Partindo-se dos preceitos fornecidos pelos citados estudiosos do consensualismo na administração pública e da evolução legislativa do tema, é possível destacar aspecto fundamental: mediar interesses consiste em buscar soluções pacíficas, por meio de vias menos onerosas e mais céleres.

Nesse contexto, a mediação encontra terreno fértil na esfera de atuação do Tribunal de Contas, pois, sendo um tribunal que visa justamente garantir o melhor uso do dinheiro público, é coerente e até esperado que se preocupe em reduzir o custo de suas próprias ações, atuando sempre da maneira menos onerosa possível (Almeida, 2003).

Alinhada a essa tendência, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) editou a Nota Recomendatória n.º 02/2022, exortando as cortes de contas brasileiras a institucionalizarem instrumentos de solução consensual. O objetivo é aprimorar a dimensão dialógica nos processos de controle externo, mitigando o caráter puramente sancionatório (Atricon, 2022).

No plano federal, a discussão adquiriu contornos práticos com as proposições de Dantas (2020), que defendeu a criação de um centro de mediação no âmbito do Tribunal de Contas da União para a solução de controvérsias envolvendo a administração pública e o setor privado. A proposta repercutiu institucionalmente e, em dezembro de 2022, o TCU instituiu a Secretaria de Controle Externo de Solução Consensual e Prevenção de Conflitos (SecexConsenso), destinada à construção de soluções consensuais e à prevenção de conflitos (Brasil, 2023).

A criação e as competências da nova secretaria foram disciplinadas pela Instrução Normativa (IN) n.º 91/2022, posteriormente alterada pelas INs n.º 92/2023 e n.º 101/2025 (Brasil, 2022). Instituiu-se, ainda, o processo de solução consensual, com regras específicas de admissibilidade e legitimidade.

Conforme dados disponibilizados no portal institucional da Corte, entre 2023 e 2026 foram instaurados 45 processos de solução consensual no âmbito da SecexConsenso, dos quais 21 resultaram em acordos homologados pelo Plenário (Brasil, 2026), evidenciando a aplicação concreta do instrumento no âmbito federal.

No plano subnacional, observa-se um movimento de vanguarda que antecede e, em certa medida, baliza a experiência federal. O Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCM/SP) institucionalizou, ainda em 2020, o procedimento de Mesas Técnicas (Resolução TCM/SP n.º 02/2020), caracterizado como instâncias de diálogo técnico voltadas à elucidação de matérias complexas junto aos jurisdicionados (São Paulo, 2020). A consolidação do instituto verificou-se em 2025, com sua aplicação estratégica na análise de editais do setor de saúde e em controvérsias atinentes ao terceiro setor (São Paulo, 2025).

Contudo, é no Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT) que o consensualismo atinge um novo patamar de sofisticação normativa por meio da Resolução Normativa n.º 12/2021. Embora compartilhem a mesma nomenclatura do modelo paulista, as Mesas Técnicas mato-grossenses distinguem-se pela previsão expressa da mediação como técnica de facilitação imparcial do diálogo. Sob a ótica de Novelli e Castilho (2023), enquanto o modelo do TCM/SP se aproxima de audiências com caráter predominantemente instrutório, o paradigma de Mato Grosso assume uma feição genuinamente consensual, orientada à construção colaborativa de soluções administrativas.

Essa diferenciação é ratificada pelo próprio Regimento Interno da Corte mato-grossense, que elevou a conciliação e a mediação a instrumentos preferenciais na condução das mesas técnicas. Ao prever a mediação em conflitos entre a administração pública e particulares, vinculados por contratos ou instrumentos congêneres, a normativa do TCE/MT converge para a matriz da mediação prevista no Código de Processo Civil (art. 165, § 3º, CPC), transpondo institutos do direito privado para a esfera do controle externo.

O pioneirismo do TCE/MT é consubstanciado na edição da Lei Complementar Estadual n.º 752/2022, considerada a primeira lei processual de controle externo do país. O diploma institucionaliza a promoção de soluções consensuais e a celebração de negócios jurídicos processuais, alinhando a Corte à matriz cooperativa do direito processual contemporâneo (Mato Grosso, 2022).

Segundo Pereira *et al.* (2025), as Mesas Técnicas regulamentadas pela Corte Mato-grossense surgem como inovação institucional de grande relevância ao instituírem espaço formal de diálogo entre o Tribunal de Contas e os diversos atores envolvidos, possibilitando a construção conjunta de soluções para controvérsias jurídicas, financeiras ou administrativas, ampliando a dimensão cooperativa do controle externo, sem afastar a autoridade decisória da Corte.

Dados institucionais corroboram essa tese: entre 2022 e 2025, foram instauradas 24 Mesas Técnicas, resultando em 26 decisões normativas que homologaram as soluções técnico-jurídicas no âmbito desses procedimentos (Mato Grosso, 2026), demonstrando a utilização efetiva do mecanismo.

Outras Cortes também adotaram instrumentos semelhantes. O Tribunal de Contas do Estado de Sergipe (TCE/SE) regulamentou as Mesas Técnicas por meio da Resolução TC n.º 359/2024 (Sergipe, 2024), apresentando resultados práticos imediatos: a resolução do impasse orçamentário no município de Tomar do Geru, caso de êxito reportado ao Pleno como paradigma de controle cooperativo, e a instrução dialógica do edital de concessão de saneamento básico estadual (Sergipe, 2023).

Seguindo essa tendência, o Tribunal de Contas de Santa Catarina (TCE/SC) instituiu a Mesa de Consensualismo (Resolução TC n.º 284/2025), com foco em mediação. Até o momento, a Corte catarinense processou demandas sobre assistência jurídica gratuita e a Estação de Tratamento de Esgoto da Lagoa da Conceição; contudo, apesar do alcance de consensos técnicos, a etapa de homologação pelo Tribunal Pleno e a formalização de acordos definitivos ainda enfrentam fases de maturação (Santa Catarina, 2025).

No Tribunal de Contas de Rondônia (TCE/RO), a prática dialógica em serviços de saúde precedeu a própria formalização pela Resolução n.º 451/2025 (Rondônia, 2024; 2025), demonstrando que a realidade fática impulsionou a norma.

Por fim, observa-se a adesão de outras Cortes sob nomenclaturas variadas, como a Solução Técnica Consensual no Rio Grande do Norte (Resolução n.º 019/2025) e a recente previsão regimental da Mesa de Consensualismo no Mato Grosso do Sul (Resolução n.º 278/2026, sucedida pela n.º 279/2026). Nestes estados, os resultados práticos ainda se encontram em estágio incipiente de consolidação, revelando um cenário nacional de transição paradigmática no controle externo.

Os dados revelam que, dos 33 Tribunais de Contas do país, oito já regulamentaram formalmente tais mecanismos. Embora ainda não constitua prática majoritária, esse dado denota uma tendência institucional consistente, impulsionada sobremaneira pelo advento da Lei n.º 14.133/2021.

Novelli e Castilho (2023) ressaltam que a incidência da Lei da Mediação fornece base estruturante para a implementação dos Métodos Adequados de Solução de Conflitos (Masc) pela administração pública, conforme impulsionado pela Lei n.º 14.133/2021. Os autores realçam ainda mudança de postura dos Tribunais de Contas, que passam a editar normas voltadas a regulamentar e viabilizar a implementação de meios de solução pacífica de conflitos no bojo dos processos de controle externo por eles apreciados.

Não há como negar que a virada de chave dos Tribunais de Contas em direção à implantação da mediação nos conflitos envolvendo a administração pública tem como fio condutor a Lei n.º 14.133/2021. Porém, diversamente do que ocorre na esfera privada, no âmbito dos Tribunais de Contas não há rito processualístico único de abrangência obrigatória para todos os Tribunais de Contas, o que acaba contribuindo para o surgimento de normas consensuais distintas nos respectivos tribunais de cada ente federativo.

Desta forma, a inclusão da mediação na Lei n.º 14.133/2021, que tem caráter de norma geral, logo de observância obrigatória em todo o

território nacional, certamente exigirá esforço maior das Cortes de Contas que deverão regulamentar e implementar, explicitamente, esta ferramenta consensual, tendo como norte os parâmetros aplicados pela lei de regência, a saber, a Lei n.º 13.140/2015.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como objetivo analisar o impacto da mediação prevista na Lei n.º 14.133/2021 no âmbito dos Tribunais de Contas, examinando como essas Cortes vêm incorporando instrumentos consensuais ao exercício do controle externo e em que medida essa incorporação tem produzido resultados institucionais concretos.

A investigação da evolução normativa demonstrou que, embora a Lei n.º 13.140/2015 já prevesse a mediação envolvendo a administração pública, foi com as alterações promovidas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) que se consolidou diretriz de racionalidade decisória, proporcionalidade e busca por soluções dialogadas. Esse movimento normativo culminou na Lei n.º 14.133/2021, que passou a prever expressamente a utilização de métodos autocompositivos para resolução de controvérsias contratuais envolvendo direitos patrimoniais disponíveis, reforçando a legitimidade jurídica da consensualidade no âmbito administrativo e irradiando seus efeitos também sobre o modelo de atuação dos Tribunais de Contas.

Evidenciou-se que o consensualismo não mitiga a indisponibilidade do interesse público; ao contrário, instrumentaliza os princípios da eficiência, da boa administração e da segurança jurídica. A coexistência da atuação mediadora com o modelo constitucional de controle externo é viável e recomendável, desde que balizada por critérios técnicos rigorosos, transparência e controle pelo colegiado.

Sob o prisma metodológico, a abordagem qualitativa e o levantamento de dados institucionais permitiram identificar disparidades no estágio de

implementação desses mecanismos. Destacam-se o Tribunal de Contas da União (TCU) e o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT), que apresentam maior densidade normativa, estruturas procedimentais formalizadas e volume expressivo de acordos homologados pelo Plenário, pautar que os distingue das demais experiências observadas.

As demais Cortes analisadas encontram-se, majoritariamente, em estágio inicial ou intermediário de consolidação. A ausência de uniformidade nacional quanto à regulamentação e à sistematização de resultados revela um processo de implementação ainda assimétrico no plano federativo.

Estudos futuros poderão concentrar-se na análise quantitativa dos recursos financeiros envolvidos nos procedimentos consensuais, na mensuração da economia obtida em comparação com processos sancionatórios tradicionais, na redução de tempo de tramitação e no impacto das soluções pactuadas sobre a melhoria da governança pública.

Conclui-se que a mediação e as Mesas Técnicas representam instrumentos compatíveis com o modelo constitucional de controle externo e configuram importante passo na modernização das Cortes de Contas. A evidência empírica analisada permite afirmar que a Lei n.º 14.133/2021 exerceu papel estruturante na consolidação do paradigma consensual no âmbito do controle externo brasileiro. Todavia, a consolidação definitiva desse paradigma dependerá do amadurecimento normativo e da padronização procedimental, de modo a conferir maior uniformidade, previsibilidade e segurança jurídica à aplicação dos mecanismos consensuais em todo o território nacional.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, C. W. L. Controle externo e técnicas de mediação: a busca de soluções com foco no interesse público. **Revista do TCU**, n. 98, p. 45-54, 2003. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/699/759>. Acesso em: 17 mar. 2026.

ARAÚJO, J. C. M. **Controle da Atividade Administrativa pelo Tribunal de Contas na Constituição de 1988**. Curitiba: Juruá, 2010.

ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL. **Nota Recomendatória Atricon n.º 02/2022**: recomendação 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. Brasília, DF: Atricon, 2022. Disponível em: <https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2022/08/Nota-Tecnica-Atricon--no002-2022.pdf>. Acesso em: 26 fev. 2026.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BARROSO FILHO, A. A. Avaliação do Termo de Ajuste de Gestão como Instrumento do Controle Consensual da Administração Pública. **Constituição, Economia e Desenvolvimento**: Revista Eletrônica da Academia Brasileira de Direito Constitucional, [s. l.], v. 6, n. 11, p. 391–415, 2020. Disponível em: <https://abdconstojs.com.br/index.php/revista/article/view/94>. Acesso em: 11 jan. 2024.

BRAGA NETO, A. Mediação de conflitos: conceito e técnicas. In: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (coord.). **Negociação, mediação, conciliação e arbitragem**: curso de métodos adequados de solução de controvérsias. 4. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 151-190.

BRAGA NETO, A. **A mediação e a administração pública**. São Paulo: CL-A Cultural, 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 17 jan. 2024.

BRASIL. **Código de Processo Civil**. Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. **Decreto n.º 9.830, de 10 de junho de 2019**. Regulamenta o disposto nos arts. 20 a 30 do Decreto-Lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942, que institui a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9830.htm. Acesso em: 17 jan. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 17 jan. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 13.140, de 26 de junho de 2015. Lei da Mediação**. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 29 jun. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm. Acesso em: 17 out. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 13.190, de 19 de novembro de 2015**. Altera as Leis n.º 12.462, de 4 de agosto de 2011, 7.210, de 11 de julho de 1984, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.935, de 18 de novembro de 1994, 11.196, de 21 de novembro de 2005, e 12.305, de 2 de agosto de 2010; e dá outras

providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113190.htm. Acesso em: 12 dez. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 13.655, de 25 de abril de 2018**. Inclui no Decreto-Lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113655.htm. Acesso em: 17 jan. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm. Acesso em: 17 out. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Instrução Normativa n.º 91, de 22 de dezembro de 2022**. 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. Brasília, DF: TCU, 2022. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/ato-normativo/*/TIPO%253A%2528%2522Instru%25C3%25A7%25C3%25A3o%-2520Normativa%2522%2529%2520NUMATO%253A91/score%-2520desc/0/%2520. Acesso em: 12 jan. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Instrução Normativa n.º 101, de 5 de novembro de 2025**. Altera a Instrução Normativa-TCU n.º 91, de 22 de dezembro de 2022, que institui, no âmbito do Tribunal de Contas da União, procedimentos de solução consensual de controvérsias relevantes e de prevenção de conflitos afetos a órgãos e entidades da Ad-

ministração Pública Federal. Brasília, DF: TCU, 2025. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/norma/*/KEY%253ANORMA-42708/score%2520desc/0. Acesso em: 20 fev. 2026.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Prevenção de conflitos pelo diálogo entre as partes. **Revista do TCU**, Brasília, v. 1, n. 152, p. 27–33, 2023. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/2014>. Acesso em: 12 jan. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Soluções consensuais** – painel de acompanhamento institucional. [S.d.]. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/solucao-consensual>. Acesso em: 23 fev. 2026.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

COSTA, L. B. D. **Tribunal de Contas: evolução e principais atribuições no Estado Democrático de Direito**. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

CUNDA, D. Z. G. da; REIS, F. S. dos. Termos de ajustamento de gestão: perspectivas para um controle externo consensual. **Revista do TCU**, Brasília, n. 140, p. 94–103, 2018. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1462>. Acesso em: 9 jan. 2024.

CUNHA, J. B. M. Consensualidade na administração pública: uma perspectiva contemporânea. **Revista Brasileira de Gestão Pública**, Brasília, v. 9, n. 2, p. 123–142, 2017.

CUNHA, I. L. FERNANDES, P. T. **Os impactos da Lei n.º 14.133/2021 na atuação e na aplicação de sanções pelos Tribunais de Contas**. In: LIMA, Luiz Henrique; CUNDA, Daniela Zago Gonçalves da; GODI-

NHO, Heloísa Helena Antonacio Monteiro (coord.). Controle externo e as mutações do direito público: licitações e contratos. Belo Horizonte: Fórum, 2023, p. 237-263.

CURADO, C. E. D. **Administração pública consensual**: mediação como instrumento adequado e eficiente de acesso à justiça. Belo Horizonte: Dialética, 2021.

DANTAS, B. **Consensualismo, eficiência e pluralismo administrativo**: um estudo sobre a adoção da mediação pelo TCU. Revista Jurídica da Presidência, v. 22, n. 127, p. 261-280, 2020. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/2304>. Acesso em: 4 jan. 2024.

DIDIER JR., F. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil e processo de conhecimento. 16. ed. Salvador: Juspodivm, 2014.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

DOS SANTOS, J. V. R.; DE OLIVEIRA, J. C. Redução e Prevenção de Conflitos em Âmbito Licitatório. **Cadernos**, [s.l.], v. 1, n. 9, p. 78-100, jul. 2022. ISSN 2595-2412. Acesso em: 15 jan. 2024.

EGGER, I. **Cultura da paz e mediação**: uma experiência com adolescentes. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008.

FONSECA, T. **Meios alternativos de resolução de conflitos na Administração Pública**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

FREITAS, J. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

GODINHO, H. H. A. M. **Controle externo das licitações e a Lei n.º 14.133/2021**. In: BELÉM, Bruno; CARVALHO, Matheus; CHARLES, Ronny (coord.). *Temas controversos da nova Lei de Licitações*. São Paulo: Juspodivm, 2021, p. 181-209.

GUERRA, E. M. **Controle externo da administração pública**. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei n.º 14.133/2021**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

KOSSMANN, T. F. **O princípio constitucional da eficiência na Administração Pública**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MATO GROSSO. Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso. **Lei complementar n.º 752, de 19 de dezembro de 2022**. Dispõe sobre normas gerais de direito processual de controle externo no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e dá outras providências. Cuiabá, MT: Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, 2022. Disponível em: <https://www.al.mt.gov.br/proposicao/lei/visualizar/752/2022>. Acesso em: 26 fev. 2026.

MATO GROSSO. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução Normativa n.º 12, de 23 de novembro de 2021**. Institui a Mesa Técnica no TCE/MT, visando promover o consensualismo, a eficiência e o pluralismo na solução de temas controvertidos relacionados à administração pública e ao controle externo, e dá outras providências. Cuiabá, MT: TCE/MT, 2021. Disponível em: https://www.tce.mt.gov.br/legislacoes/busca?q=12%2F2021&categoria_id=12. Acesso em: 12 jan. 2024.

MATO GROSSO. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução Normativa n.º 16, de dezembro de 2021**. Aprova o Regimento Interno do Tribunal de Contas, nos termos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Mato Grosso, Lei Complementar Estadual n.º 269, de 29 de janeiro de 2007. Atualizado até a Ementa Regimental n.º 6/2023. Cuiabá, MT: TCE/MT, 2021. Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/legislacoes/regimento-interno>. Acesso em: 12 jan. 2024.

MATO GROSSO. Tribunal de Contas do Estado. **Busca de legislações – “Mesa Técnica”**. Cuiabá, MT: TCE/MT, 2026. Disponível em: https://www.tce.mt.gov.br/legislacoes/busca?q=Mesa+T%C3%A9cnica&categoria_id=2. Acesso em: 25 fev. 2026.

MATO GROSSO DO SUL. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução n.º 278/2026, de 30 de janeiro de 2026**. Altera o Regimento Interno e institui a Mesa de Consensualismo. Campo Grande, MS: TCE/MS, 2026. Disponível em: <https://www.tce.ms.gov.br/legislacao/busca-legislacao?site=true&sort=ordem&direction=desc&busca=mesa%20de%20consensualismo>. Acesso em: 25 fev. 2026.

MATO GROSSO DO SUL. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução n.º 279/2026, de 10 de fevereiro de 2026**. Acrescenta dispositivo ao Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, aprovado pela Resolução n.º 98, de 5 de dezembro de 2018, e torna sem efeito a Resolução Ad Referendum TCE/MS n.º 278, de 30 de janeiro de 2026. Campo Grande, MS: TCE/MS, 2026. Disponível em: <https://www.tce.ms.gov.br/legislacao/busca=-legislacao?site=true&sort=ordem&direction=desc&busca=mesa%20de%20consensualismo>. Acesso em: 25 fev. 2026.

MAXIMILIANO, C. **Curso de direito administrativo**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

MONNERAT, F. V. F. **Introdução ao estudo do direito processual civil**. 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

NASCIMBENI, A. F.; RAMIRES, R. L. C. F. **Administração pública na era da consensualidade**: a visão e a prática dos Tribunais de Contas. [S.l.: s.n.], 2018. E-book.

NIEBUHR, J. M. **Licitação pública e contrato administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

NOVELLI, J. C.; CASTILHO, R. **A prática do consensualismo no Tribunal de Contas de Mato Grosso por meio das Mesas Técnicas**: efetividade do controle dialógico. *Revista Controle – Doutrina e Artigos*, [s. l.], v. 22, n. 1, p. 46–75, 2023. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/889>. Acesso em: 4 jan. 2024.

PASCARRELLI FILHO, J. **O princípio da eficiência e o novo paradigma do Estado brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2011.

PEREIRA, Carlos Alexandre *et al.* **Mesa Técnica**: avanços e resultados para o consensualismo de contas. 1. ed. São Paulo: Tirant Brasil, 2025.

RIO GRANDE DO NORTE. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução n.º 019/2025, de 20 de agosto de 2025**. Institui a Solução Técnica Consensual no âmbito do TCE/RN. Natal, RN: TCE/RN, 2025. Disponível em: <https://www.tce.rn.gov.br/Legislacao/ResolucoesTce>. Acesso em: 25 fev. 2026.

RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução n. 451/2025/TCE/RO**. Institui o sistema de solução consensual de controvérsias e prevenção de conflitos administrativos no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. Diário Oficial Eletrônico do TCE/RO, Porto Velho, RO, 2025. Disponível em: <https://www.tce.ro.gov.br>. Acesso em: 26 fev. 2026.

RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado. **TCE inaugura atuação inovadora e usa modelo consensual para beneficiar área da saúde em Rondônia**. Porto Velho, 17 set. 2024. Disponível em: <https://tcero.tc.br/2024/09/17/tce-inaugura-atuacao-inovadora-e-usa-modelo-consensual-para-beneficiar-area-da-saude-em-rondonia/>. Acesso em: 26 fev. 2026.

SALOMÃO, L. F. **O marco regulatório para a mediação no Brasil**. 2015. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/221467/o-marco-regulatorio-para-a-mediacao-no-brasil>. Acesso em: 5 out. 2023.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. **TCE/SC institui Mesa de Consensualismo para prevenir conflitos com órgãos fiscalizados. 2025**. Disponível em: <https://www.tcesc.tc.br/radiover/64171>. Acesso em: 8 set. 2025.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução TC n.º 284/2025**: institui a Mesa de Consensualismo no âmbito do TCE/SC. Diário Oficial Eletrônico, Florianópolis, 19 fev. 2025. Disponível em: <https://www.tcesc.tc.br/tcesc-institui-medida-para-promover-solucoes-consensuais-em-favor-do-interesse-publico>. Acesso em: 8 set. 2025.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. **TCE/SC aprova primeira Mesa de Consensualismo para assistência jurídica gratuita no Estado**; acordo deverá ser homologado pelo Pleno. Florianópolis:

TCE/SC, 10 dez. 2025. Disponível em: <https://www.tcesc.tc.br/primeira-mesa-de-consensualismo-do-tcesc-promove-solucoes-para-expansao-da-assistencia-juridica>. Acesso em: 25 fev. 2026.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. **TCE/SC instaura mesa de consensualismo para definir a destinação de efluentes da ETE Lagoa da Conceição**. Florianópolis: TCE/SC, 10 dez. 2025. Disponível em: <https://www.tcesc.tc.br/tcesc-instaura-mesa-de-consensualismo-para-definir-destinacao-de-efluentes-da-ete-lagoa-da>. Acesso em: 25 fev. 2026.

SANTOS, R. C. **Mesas técnicas no Tribunal de Contas do Município de São Paulo**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 28, n. 7410, 15 out. 2023. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/106602>. Acesso em: 12 jan. 2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Município. **Resolução n.º 02, de março de 2020**. Dispõe sobre a realização de mesas técnicas de trabalho com os jurisdicionados, no âmbito do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, e dá outras providências. São Paulo: TCM/SP, 2020. Disponível em: <https://portal.tcm.sp.gov.br/Pagina/18947>. Acesso em: 12 jan. 2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Município. **TCM/SP realiza Mesa Técnica para discutir apontamentos em editais da Saúde**. São Paulo: TCM/SP, 23 jun. 2025. Disponível em: <https://jurisprudencia.tcm.sp.gov.br/Pagina/78912>. Acesso em: 23 fev. 2026.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Município. **TCM/SP realiza Mesa Técnica com a SMADS sobre a prestação de convênios**. São Paulo: TCM/SP, 5 mai. 2025. Disponível em: <https://aposentado.tcm.sp.gov.br/Pagina/77985>. Acesso em: 23 fev. 2026.

SERGIPE. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução TC n.º 359/2024**. Institui Mesas Técnicas como instrumentos de solução consensual de controvérsias no âmbito do controle externo. Aracaju, SE: TCE/SE, 2024. Disponível em: <https://www2.tce.se.gov.br/sgw/resolucao.ler.php?r=359/2024>. Acesso em: 26 fev. 2026.

SERGIPE. Tribunal de Contas do Estado. **TCE realiza mesa técnica sobre concessão de serviços de água e esgoto**. Aracaju, SE: TCE/SE, 12 mar. 2024. Disponível em: <https://www.tce.se.gov.br/noticias/Lists/Postagens/Post.aspx?ID=2834>. Acesso em: 26 fev. 2026.

SERGIPE. Tribunal de Contas do Estado. **Mesa Técnica: TCE media conflito entre Prefeitura e Câmara de Tomar do Geru**. Aracaju, SE: TCE/SE, 7 ago. 2023. Disponível em: <https://www.tce.se.gov.br/SitePages/noticia.aspx?postID=2711>. Acesso em: 26 fev. 2026.

SILVA, P. E. A. **Resolução de disputas: métodos adequados para resultados possíveis e métodos possíveis para resultados adequados**. In: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (coord.). *Negociação, mediação, conciliação e arbitragem: curso de métodos adequados de solução de controvérsias*. 4. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 13-41.

SOUZA, L. M. **Mediação, acesso à justiça e desenvolvimento institucional**. In: CASELLA, Paulo Borba; SOUZA, Luciane Moessa de (coord.). *Mediação de conflitos: novo paradigma de acesso à justiça*. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 49-82.

SUNDFELD, C. A. **Princípios do direito administrativo**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.