

A prática do consensualismo no Tribunal de Contas de Mato Grosso por meio das Mesas Técnicas: efetividade do controle dialógico

The practice of consensualism in the Court of Auditors of Mato Grosso through the Technical Boards: effectiveness of dialogical control

<https://doi.org/10.32586/rcda.v22i1.889>

José Carlos Novelli¹

Ricardo Castilho²

RESUMO

O artigo tem por objetivo apresentar o aporte teórico e a implementação das Mesas Técnicas assumidas como procedimento de cunho consensualista no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. Busca-se demonstrar que a evolução e a transformação da lógica sancionadora dos mecanismos tradicionais de controle externo, operada pela difusão do diálogo institucional e do consensualismo, culminaram na implementação de novas técnicas e procedimentos importantes para a concretização de objetivos e valores constitucionais democráticos. Em vista disso, o artigo parte da seguinte problemática: qual a natureza jurídica das Mesas Técnicas instituídas pela Corte de Contas mato-grossense e o que teria influenciado a criação desse novo procedimento? Para tanto, adota-se a técnica dedutiva e o procedimento de revisão bibliográfica, dedicando-se, em um primeiro momento, à exposição dos institutos consensuais e dialógicos desenvolvidos no âmbito dos Poderes, para, então, apresentar especificamente a insti-

1 Doutorando em Direito pela Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo (Fadisp). Mestre em Administração Pública pelo Instituto de Direito Público de Brasília (IDP). Graduado em Engenharia Civil pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). Conselheiro do Tribunal de Contas de Mato Grosso (TCE/MT), exercendo atualmente a função de presidente. E-mail: jcnovelli10@gmail.com

2 Pós-Doutorado em Direito pela Universidade de São Paulo (USP) e pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Doutorado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP), palestrante e professor de filosofia nos programas de mestrado e doutorado da Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo (Fadisp). Fundador e diretor acadêmico da Escola Paulista de Direito (EPD). LCA - Law Concept Academy e Faditech. Advogado e parecerista. E-mail: rcjursp@gmail.com

tuição das Mesas Técnicas no âmbito da Corte de Contas mato-grossense, a partir da delimitação do marco regulatório existente e da exposição de alguns dos cases processados perante elas, que demonstram a efetividade do controle externo através desse procedimento consensualista. O estudo demonstra como a resolução de conflitos administrativos por meio da Mesa Técnica se alinha com a política nacional e internacional de pacificação das relações sociais e como ela pode trazer benefícios significativos para o sistema de controle externo. Por fim, a partir da análise comparativa dos marcos regulatórios, abrem-se caminhos para estudos ulteriores com ênfase nos aspectos processuais do consensualismo no controle externo.

Palavras-chave: consensualismo; teorias dialógicas; Mesas Técnicas; controle externo.

ABSTRACT

The aim of this paper is to present the theoretical background and the implementation of the Technical Boards, which have been adopted as a consensualist procedure within the Mato Grosso State Court of Auditors. The aim is to demonstrate that the evolution and transformation of the sanctioning logic of traditional external control mechanisms, brought about by the spread of institutional dialogue and consensualism, have culminated in the implementation of new techniques and procedures that are important for achieving democratic constitutional objectives and values. In view of this, the paper is based on the following problem: what is the legal nature of the Technical Boards set up by the Mato Grosso Court of Auditors, and what influenced the creation of this new procedure? To this end, the deductive technique and bibliographic review procedure are adopted, firstly to present the consensual and dialogical institutes developed within the Powers, and then specifically to present the institution of the Technical Boards within the Mato Grosso Court of Auditors, based on the delimitation of the existing regulatory framework and the presentation of some of the cases processed before them, which demonstrate the effectiveness of external control through this consensual procedure. The study shows how the resolution of administrative conflicts through the Technical Boards is

in line with the national and international policies of pacifying social relations and how it can bring significant benefits.

Keywords: consensualism; dialogical theories; Technical Boards; external control.

Avaliado pelo sistema
double blind review
(SEER/OJS – versão 3)



Data de submissão: 14/06/2023

Data de aprovação: 23/08/2023

Data de versão final: 20/09/2023

Data de publicação online: 11/12/2023

1 INTRODUÇÃO

A defesa do consensualismo e do princípio dialógico, para além do âmbito processual, mas como essência de toda e qualquer atuação estatal, é a marca do constitucionalismo contemporâneo da pós-modernidade, fortemente influenciado pela crise dos pressupostos dogmáticos da modernidade nas mais diversas áreas do conhecimento. A crise do Estado é a crise do Direito, pautada na crença da centralidade e da territorialidade estatal (DIAS, 2003, p. 32).

A crise da modelagem estatal da modernidade e a tentativa de superação dos paradigmas não verificáveis materialmente refletiram a lição de Kuhn (2013, p. 100), no sentido de que “O significado das crises consiste exatamente no fato de que indicam que é chegada a ocasião para renovar os instrumentos”.

Assim é que os diferentes campos do saber desenvolvem teorias voltadas a robustecer o estabelecimento das condições de decidibilidade dos conflitos sociais por meio de técnicas persuasivas e consensuais, transição da racionalidade instrumental para a racionalidade discursiva (HABERMAS, 1987, p. 24).

Discorrendo sobre o contexto histórico e jusfilosófico desencadeador desse processo de descentralização estatal, Moreira Neto (2007, p. 41), de modo precursor, defendeu a consensualidade como meio de aperi-

morar a governabilidade (eficiência), garantir freios contra o abuso (legalidade), o atendimento do interesse público (justiça) e a responsabilidade pública (legitimidade), além de desenvolver a responsabilidade das pessoas (civismo) e tornar os comandos estatais mais aceitáveis e facilmente obedecidos (ordem).

Com efeito, a solução pacífica das controvérsias é um valor constitucional apregoado no preâmbulo da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88).

No contexto específico do controle consensual da administração pública, a ideia central é transformar a lógica dos mecanismos de controle. Em vez de serem encarados exclusivamente como instrumentos de punição, conforme a abordagem típica do Direito como uma ordem coercitiva, eles devem ser entendidos como um meio de resolver conflitos por intermédio do diálogo e da negociação. O objetivo é promover a pacificação das controvérsias e a harmonização das relações entre os órgãos da administração pública, entre esses e particulares, buscando sempre a conformidade com os princípios da Constituição e a satisfação do interesse público (FERRAZ, 2010, p. 287-294).

Dentre os diversos instrumentos dialógicos e consensuais de controle externo, o presente artigo visa discorrer sobre a implantação, o marco regulatório e a natureza jurídica das Mesas Técnicas assumidas como procedimento de cunho consensualista pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT).

A temática, considerada nessa introdução, é desenvolvida em seis partes. A segunda parte encontra-se voltada à exposição do princípio dialógico no âmbito dos poderes da República, demonstrando a consolidação do marco regulatório do consensualismo nas controvérsias que envolvem o poder público. Num terceiro momento, dedica-se à abordagem da inter-relação entre a difusão do consensualismo na administração pública e a ascensão do princípio dialógico e de métodos de solução pacífica dos conflitos no âmbito dos Tribunais de Contas. Na quarta parte, trabalha-se

especificamente a instituição e o marco regulatório da Mesa Técnica no âmbito do TCE/MT, refletindo-se acerca de sua natureza jurídica e aspectos procedimentais. Na quinta parte, estudam-se os *cases* da Mesa Técnica do controle externo mato-grossense, com vistas a demonstrar a efetividade do controle externo dialógico e consensual e, por fim, na sexta parte, apresenta-se a conclusão das reflexões acima, com a abertura do tema para o desenvolvimento de outras abordagens igualmente relevantes.

2 A INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO DIALÓGICO E DO CONSENSUALISMO NA ATUAÇÃO DOS PODERES DO ESTADO: PRESSUPOSTOS TEÓRICOS E MARCO REGULATÓRIO

O princípio dialógico, segundo o qual a comunicação é a unidade elementar que constitui os sistemas sociais, permitindo que o enunciado de uma pessoa estabeleça relação com enunciados passados ou futuros (retomada dialógica de enunciados antecedentes) (BAKHTIN, 2006, p. 275), é o princípio incidente e respeitado em todo e qualquer processo, como instrumento jurídico de pacificação das relações sociais controvertidas.

A própria garantia do devido processo legal (art. 5º, LIV, da CRFB/88) é inspirada pelo ideal democrático da efetiva inclusividade e participatividade dos sujeitos integrantes de uma dada relação social e pela possibilidade de dialogicidade entre eles num dado processo. Importante destacar, porém, que a incidência do princípio dialógico não é garantia de concordância entre as partes enunciantes. A retomada dialógica de interesses distintos ocorre justamente para alcançar o equilíbrio entre posições contraditórias e para superar a tensão entre as partes (MARQUES NETO, 2015, p. 327).

A evolução em direção ao reconhecimento do consensualismo nas relações jurídicas com a administração pública indica a superação do antigo paradigma “público x privado”, respaldado na visão de antagonismo entre esses interesses, em que o público prevalecia sobre o privado. Juristas como Cassese (2001), Marques Neto (2015) e Ávila (1998) apontam o

gradual abandono desse chamado “paradigma bipolar” nas relações entre o setor público e o setor privado.

Assim, não apenas a aproximação dialógica entre as partes, como ainda, o fomento da efetiva solução do conflito pelo modo mais pacífico e equilibrado possível, mediante a ponderação do exercício da autoridade e a busca pelo consenso. Estes são pensamentos que, sob diferentes vieses, difundem-se na Teoria Geral do Estado, com o deslocamento do papel do Estado na relação Estado-cidadão que cede espaço ao paradigma multipolar, com múltiplos agentes e interessados na discussão de assuntos públicos, o que demanda a revisitação da ideia de supremacia hierárquica abstrata do interesse público (CASSESE apud OLIVEIRA, 2009, p. 313).

Na esfera da atuação típica do Poder Judiciário, assiste-se à crescente difusão de ferramentas consensuais de resolução de disputas, com a instituição da política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito processual, por meio da Resolução nº 125/2010/CNJ, ratificada pelo Código de Processo Civil de 2015, que positivou a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos como dever processual de todas as partes no processo. Ainda em 2015, foram sancionadas a Lei nº 13.129/2015, que altera a Lei da Arbitragem (Lei nº 9.307/96) e a Lei nº 13.140/2015, que dispõem sobre a mediação, ambas regulamentando de forma mais completa a matéria e dando maior abrangência ao tema. Todas essas leis, aplicáveis aos demais poderes e processos neles instaurados.

Na atuação administrativa atípica desses poderes e típica do Poder Executivo, a incidência da Lei de Arbitragem e da Lei de Mediação estrutura a implantação dos Métodos Adequados de Solução de Conflitos (MASCs) pela administração pública, trazida pela nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Federal nº 14.133/21).

Nesse contexto jurídico, os Tribunais de Contas brasileiros passam a editar normas voltadas a regulamentar e viabilizar a implementação de

meios de solução pacífica de conflitos administrativos, orçamentários, financeiros, de economicidade e operacionais (públicos ou público-privados), no bojo dos processos de controle externo por eles apreciados, objeto do capítulo subsequente (OLIVEIRA; SCHWANKA, 2009, p. 314).

3 A ASCENSÃO DE INSTITUTOS, PROCEDIMENTOS E DE UNIDADES CONSENSUALISTAS NOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Classicamente, os Tribunais de Contas são conhecidos como entidades superiores de fiscalização, vocacionadas ao controle, preventivo e repressivo, da legalidade, da legitimidade e da economicidade do gerenciamento orçamentário, patrimonial, financeiro e ou operacional das gestões públicas, nos termos do artigo 71 da CRFB/88.

Nada obstante, há determinadas circunstâncias que tencionam inclinar a atuação dos Tribunais de Contas na seara do consensualismo estatal. Entre elas, é possível mencionar o fato de que muitos dos atos praticados pelas gestões públicas, que serão submetidas ao crivo da fiscalização ou do julgamento dos Tribunais de Contas, encontram-se regidos por todo o marco normativo da chamada administração dialógica ou consensual, na forma exposta no capítulo anterior. Assim, muitos desses atos transacionais praticados por gestores públicos deverão primar pelos meios consensuais de solução dos conflitos administrativos.

Como bem destacado pelo Ministro do Tribunal de Contas da União (TCU), Bruno Dantas, ao abordar acerca do tema “Soluções Consensuais medidas pelos Tribunais de Contas”, durante o seminário “Eficácia das Decisões dos Tribunais de Contas”, realizado pelo TCE/MT, a promoção de soluções consensuais ou autocompositivas e a celebração de negócios jurídicos processuais marcam o progressivo desprestígio do contencioso e a assunção dessa via, como última instância e razão de atuação do poder público (DANTAS, 2023).

Exemplo dessa submissão ao controle externo de *cases* administrativos de prática de consensualismo foi o julgamento, pelo TCU, acerca da legalidade e legitimidade das cláusulas de contratos administrativos que dispunham sobre a possibilidade de arbitragens em câmaras privadas, nos autos da Representação nº 000.723/2020-7, de Relatoria do Ministro Vital do Rêgo.

No âmbito estadual, ressalta-se a Instrução Normativa nº 68/2019/TCE/RO, editada pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, que prevê a possibilidade de composição extrajudicial homologada posteriormente. Por sua vez, o Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCM/SP), por meio da Resolução nº 2/2020, instituiu procedimento de Mesas Técnicas assemelhadas às audiências judiciais, visando a resolver questões específicas.

Tal mudança do foco de como se exercer as atribuições constitucionais é reforçada ainda pelo §1º do artigo 13 do Decreto nº 9.830/2019, que regulamenta a Lei de Introdução do Direito Brasileiro (LINDB), o qual estabelece que a atuação dos órgãos de controle deverá privilegiar a atuação preventiva, em detrimento da punitiva.

Quanto à competência normativa em tema de procedimento de controle externo, cabe destacar que os Tribunais de Contas possuem poderes para regulamentação de suas atuações fiscalizatórias e controladoras, decorrentes da extensão de poderes normativos, constitucionalmente conferidos aos tribunais pela alínea “a” do inciso I do artigo 96 da CRFB/88, ainda que de forma implícita. Como bem defende Ramires (2018), os Tribunais de Contas foram constitucionalmente aparelhados com poderes monogênicos, tese essa defendida também pela Procuradoria Geral da República, no bojo da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 593/RJ), sob julgamento no Supremo Tribunal Federal (STF).

Inspirados pelo teor dessas normas, o TCE/MT, mediante a Resolução Normativa RN 12/2021-TP/TCE/MT, regulamentou a instituição das Mesas Técnicas, como procedimento voltado à aproximação dialógica tanto dos jurisdicionados com o corpo de auditores, que exercem função

acusatória e instrutiva, quanto dos jurisdicionados com os particulares que contra eles pleiteiam ações de controle dos Tribunais.

As Mesas Técnicas de São Paulo e do Mato Grosso possuem diferenças regulatórias. Ambas buscam celeridade e proximidade entre gestores e órgãos técnicos dos Tribunais de Contas. São vistas como audiências públicas de trabalho para esclarecer apontamentos técnicos. Em São Paulo, assemelham-se as audiências judiciais, enquanto em Mato Grosso há um enfoque maior no consensualismo, havendo a expressa previsão delas como um procedimento para “construir soluções administrativas colaborativas e buscar o consenso”.

Atentando para essa prática dialógica e consensualista, sob o norte transnacional da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai), a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) emitiu a Nota Recomendatória nº 02/2022, pela qual, em seus considerandos, reconhece que “a função administrativa não é exercida somente por meio de ações unilaterais e imperativas, mas também pela adoção de instrumentos de solução de controvérsias baseados na consensualidade, com vistas ao aumento da eficiência do Estado” e que “a atuação dialógica e consensual tem se revelado uma prática [...] no exercício instrumental de suas competências”.

Considerando o recorte metodológico do objeto adotado por este artigo, os capítulos seguintes se debruçarão, especificamente, sobre o marco regulatório, a natureza jurídica, o rito e a jurisprudência acerca dos procedimentos da Mesa Técnica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

4 MESA TÉCNICA DE CONTROLE EXTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DE MATO GROSSO: MARCO REGULATÓRIO, PROCEDIMENTO, NATUREZA JURÍDICA

Como visto, a Mesa Técnica foi instituída pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, inspirada nos ideais internacionais e pautada no marco regulatório nacional do consensualismo na administração pública.

O TCE/MT assume a Mesa Técnica como uma audiência pública (reunião de trabalho) entre representantes de órgãos e entidades jurisdicionadas. Busca “promover troca de informações, visando a esclarecer os apontamentos registrados pelos órgãos técnicos deste Tribunal de Contas” (inciso IV do § 3º do artigo 1º da RN 12/2021-TP/TCE/MT).

Mais do que isso, no entanto, a Mesa Técnica mato-grossense é um procedimento de aproximação entre jurisdicionados, corpo técnico e deliberativo do Tribunal. Ela visa à construção de solução técnico-jurídica em projetos de interesse dos fiscalizados, com possibilidade de viabilizar autocomposições administrativas e formar consensos em consultas e normatizações com efeitos externos.

De forma notável, o inciso VI do §3º do artigo 1º do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 16/2021-TP/TCE/MT), alinhado com o artigo 26 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lei nº 13.655/2018), estipula que uma das possibilidades de aplicação do procedimento da Mesa Técnica é a mediação da autocomposição entre a administração pública e as particulares, quando já houver um vínculo formalizado por contratos ou instrumentos similares.

Segundo o marco regulatório, existe a possibilidade de mediação e conciliação antes de deflagrado qualquer processo fiscalizatório (levantamento, auditoria, inspeção) ou de responsabilização (contas, tomada de contas, denúncia ou representação), como também admite a adoção de tais métodos na fase processual, assim como ocorre nas recuperações judiciais e falências. Pode-se falar, portanto, que há nesse Tribunal de Contas mediação e conciliação antecedente e incidental (art. 20-B da Lei Complementar Estadual nº 752/2022).

Nesse ponto, considerando a natureza jurídica, a finalidade e o caráter não taxativo das hipóteses legais de cabimento da Mesa Técnica, defende-se também que esta pode ser usada como procedimento apropriado para o processamento dos pedidos de autorização de composição extrajudicial dos conflitos, previsto no §4º do artigo 36 da Lei de Mediação.

O consensualismo preconizado na Mesa Técnica, quer para solução de conflitos, quer para construção de soluções técnico-administrativas, foi reforçado pelo Código de Processo de Controle Externo (Lei Complementar Estadual nº 752/2022), primeira lei processual desse tipo editada no país, precisamente no inciso IV do seu artigo 2º, que prevê expressamente “a promoção, quando for o caso, de soluções consensuais ou autocompositivas, inclusive com uso de mediação e celebração de negócios jurídicos processuais” como uma das normas fundamentais basilares do processo perante o TCE/MT.

A linha evolutiva que o TCE/MT segue, na seara do consensualismo, foi mencionada pelo consultor externo e orientador do projeto da Lei Complementar, Fredie Didier (2023, p. 18 do Código de Processo de Controle Externo) quando destacou, na exposição de motivos:

Não há razão para o processo de controle externo, que já conta com instrumentos de solução consensual tradicionais, como o termo de ajustamento de gestão, não se alinhar ainda mais a essa tendência. Daí a previsão do inciso IV, que traz importante cláusula geral a respeito do assunto, permitindo, inclusive, a celebração de negócios jurídicos processuais (DIDIER, 2023, p. 18).

Institucionalmente, a criação da Mesa Técnica no TCE/MT importou criação de duas unidades internas, a Comissão Permanente de Normas e Jurisprudências (CNPJur) e a Secretaria de Normas e Jurisprudência (SNJur), por meio da Resolução Normativa nº 13/2021. Essa estruturação tem repercussões procedimentais importantes, uma vez que a Mesa Técnica no TCE/MT não tramita na unidade técnica, mas perante a CNPJur, com apoio da SNJur.

Isso não significa haver avocação da competência do relator originário, pois, conforme prevê o §4º do artigo 1º da RN 12/2021-TP/ TCE/MT, a substituição da manifestação prévia do jurisdicionado pelo procedimento da Mesa Técnica demanda decisão do Relator do processo de fiscalização.

Procedimentalmente, destaca-se que o rol de legitimados a propor esse procedimento perante o TCE/MT é amplo e democrático, e permite a

participação de diferentes atores da sociedade. Além dos gestores públicos e agentes jurisdicionados, são reconhecidos como legitimados para iniciar o processo das Mesas Técnicas organizações da sociedade civil, entidades de classe, universidades e demais órgãos e entidades interessados na temática em discussão.

Essa abertura na definição dos legitimados reforça o caráter inclusivo e participativo das Mesas Técnicas, e permite que diferentes perspectivas e conhecimentos sejam considerados no processo de diálogo e construção de soluções consensuais. Essa diversidade de atores contribui para a ampliação da legitimidade e da representatividade das decisões tomadas no âmbito das Mesas Técnicas, fortalecendo o compromisso com os princípios democráticos e o aprimoramento do controle externo.

Em todos os casos há a previsão da legitimidade do Relator do processo de fiscalização para propor a instauração de Mesa Técnica, sendo que o titular do órgão ou da entidade jurisdicionada poderá provocar a atuação do Relator nesse sentido. A RN 12/2021-TP/TCE/MT ainda prevê um rol de mais cinco legitimados diretos e de três legitimados indiretos, dentre esses últimos “os particulares interessados”, os quais, em regra, são cidadãos que possuem legitimidade constitucional para propor denúncias (§2º do artigo 73 da CRFB/88) e os licitantes ou terceiros potencialmente afetados pelas decisões dos Tribunais de Contas, detentores da legitimidade de propor Representações Externas (§4º do artigo 170 da Lei nº 14.133/2021).

5 A PRÁTICA DAS MESAS TÉCNICAS NO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO E A EFETIVIDADE DO CONTROLE EXTERNO CONSENSUAL

O TCE/MT tem sido atuante na utilização dos procedimentos consensuais relacionados às Mesas Técnicas.

Em apenas pouco mais de dois anos, o TCE/MT registrou doze procedimentos de Mesas Técnicas admitidos e instaurados desde 2021. Ao

todo, já foram finalizados os processos e trâmites de seis mesas técnicas, e outras se encontram em fase de instrução ou de admissão.

Observa-se, dos casos, que as partes convidadas a dialogar e integrar as mesas são instituições do setor público e do setor privado que possuem interesse, que são afetadas diretamente pelo deslinde da questão ou, ainda, que têm atuação estratégica na resolução do problema apresentado.

De acordo com Monteiro e Bordin (2021), as Mesas Técnicas inicialmente seriam instrumentos processuais adotados pelos Tribunais de Contas com o objetivo de aprimorar as contratações públicas. No entanto, é importante ressaltar que as normativas do Estado de Mato Grosso evidenciam que o escopo dessas mesas, no âmbito daquela Corte, vai além do que é descrito por esses autores, uma vez que elas podem ser utilizadas para solucionar controvérsias que não estejam relacionadas apenas às contratações públicas.

O *leading case* que inspirou a adoção da Mesa Técnica foi a discussão entre o Governo, a Controladoria Geral do Estado de Mato Grosso (CGE/MT) e a Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso (PGE/MT) acerca da juridicidade da utilização do Sistema de Registro de Preços para contratação de obras e de serviços de engenharia nos prédios públicos, diante da necessidade generalizada de conservações, reformas e intervenções prediais em imóveis públicos, para cumprimento do disposto no artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Observe-se que a provocação do Executivo estadual de submeter o parecer técnico-jurídico da CGE/MT ao TCE/MT, visando a “o acolhimento do modelo de contratação proposto”, nos moldes tradicionais de fiscalização e controle externo, não encontraria locus de acolhimento jurídico, posto que, há muito, consolidada jurisprudência no sentido de que “o artigo 71 da Constituição não insere na competência do TCU a aptidão para examinar, previamente, a validade de contratos administrativos celebrados pelo Poder Público”, como definido pelo STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 916-8. Lado outro, máxime, se poderia acolher a demanda como um

Pedido de Consulta, sem força de prejudgado, posto se tratar de um caso concreto, conforme disciplina o artigo 22 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 16/2021-TP/TCEMT).

Sob a perspectiva do consensualismo, todavia, a demanda ganhou um contorno dialógico, preventivo de conflitos da administração pública, sem invadir a competência de outros poderes e extrapolar a vedação ao exame prévio de validade de contratos firmados com o poder público. Foi nesse lance de ideais que a questão foi submetida às unidades técnicas e, por fim, ao Ministério Público de Contas, o qual opinou, em consenso com os órgãos de auditorias instrutivos, pela possibilidade jurídica da modelagem licitatória.

A atuação do Tribunal, no caso, foi denominada de Mesa Técnica embrião, que resultou na edição da Resolução Normativa nº 06/2021-TP, aprovando estudo técnico formulado multilateralmente, que dispôs sobre a utilização de Sistema de Registro de Preços para realização de conservação, reforma e intervenção predial por meio de obras e serviços de engenharia. Posteriormente, tal estudo passou a nortear o próprio Tribunal de Contas e demais jurisdicionados sobre a matéria.

No ano seguinte, foram instauradas mais cinco Mesas Técnicas, dentre as quais vale destacar o teor daquelas que trataram dos contratos emergenciais de transporte do município de Cuiabá, da estadualização da Rodovia Federal BR-174 (transformada em Rodovia Estadual MT-170) e dos impasses socioambientais do processo de licenciamento da Ferrovia Lucas-Rondonópolis, que atravessa terras indígenas.

Nesse ano, sobressaiu-se a Mesa Técnica nº 01/2022 (Decisão Normativa nº 02/ 2022, referente ao Processo nº 60.058-0/2021/TCE/MT), que tratou das mudanças na prestação de serviços de transporte público geradas pela pandemia da Covid-19. Em razão da situação emergencial, os serviços de transporte público sofreram grandes impactos que se estenderam no tempo e acarretaram efeitos sobre o faturamento das concessionárias, decorrentes da redução do número de passageiros, provocada por medidas de isolamento social e de restrição de circulação de pessoas.

Conseqüentemente, as empresas concessionárias de transporte público requereram o reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos. Nesse momento, surgiu um impasse entre os componentes de cálculos apresentados pela Agência Municipal de Regulação de Serviços Públicos Delegados de Cuiabá e os pelas empresas.

A emergência da pandemia trouxe esse e diversos outros desafios para a administração pública (RIBEIRO, 2020), de modo que as instituições tiveram que se adaptar. Tais questões não puderam ser ignoradas pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, que precisou alterar substancialmente o foco de suas preocupações para colaborar com a solução dos problemas sem, contudo, perder a função essencial para o qual foi criado.

Diante desse cenário, com o intuito de dar celeridade e colaborar com a resolução do impasse, o TCE/MT atuou com êxito sobre essa questão por meio da Mesa Técnica. Durante o procedimento, teve-se o cuidado de seguir a orientação firmada pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 2.576/2010, no sentido de que não compete ao controle externo cancelar ou deferir pedido de reequilíbrio de contrato que deve ser requerido e negociado com a administração contratante.

Em vista disso, foi pontuado desde o primeiro momento que o procedimento conciliatório da Mesa Técnica não tratou com exatidão dos cálculos, tampouco do emprego de metodologias e técnicas para formulação de valores dos contratos, deixando claro aos jurisdicionados e aos demais interessados que tal atividade amoldar-se-ia ao núcleo essencial do procedimento fiscalizatório futuro.

Outra questão bem pontuada foi a de que a Mesa Técnica não desincombiu o gestor ou qualquer outro fiscalizado de suas responsabilidades legais e contratuais, nem afastou o múnus público de agir com prudência e segurança nos atos administrativos, especialmente no tocante ao dever de fazer constar nos autos do processo de contratação a análise pormenorizada dos custos da avença, conforme disposto no Acórdão nº 1.431/2017 do Tribunal de Contas da União.

Por fim, foi expressamente consignado que as questões debatidas na mesa não diziam respeito à análise da legalidade e legitimidade dos procedimentos e atos relacionados ao processo de contratação, execução contratual e nem mesmo quanto ao processo de reequilíbrio dos preços, propriamente.

Outra experiência do TCE/MT foi a Mesa Técnica nº 02/2022 (Decisão Normativa nº 01/2022, referente ao Processo nº 81.864-0/2021/TCE/MT), que discutiu um caso de difícil resolução para o Governo do estado de Mato Grosso, relacionado à repercussão da estadualização da Rodovia Federal BR-174 (atualmente Rodovia Estadual MT-170) sobre os contatos de concessão de trechos da rodovia que interligam Mato Grosso, Rondônia, Amazonas e Roraima, sendo, por isso, uma das mais importantes rotas de escoamento da produção da região noroeste de Mato Grosso.

A fixação de entendimento sobre a continuidade dos contratos de concessão após a estadualização da Rodovia Federal BR-174 foi importante para atender à situação emergencial de manutenção da rodovia e, com isso, afastar os riscos advindos da não adoção de medidas imediatas de pavimentação e implantação de pontes de concreto nos trechos necessários.

A Mesa Técnica nº 04/2022 (Decisão Normativa nº 05/2022, referente ao Processo nº 17.807-1/2022/TCE/MT) trouxe, por sua vez, uma das demandas mais singulares de atuação do TCE/MT. O impulso para instauração partiu do Ministério Público de Contas, após a provocação feita pela Procuradoria de Defesa da Cidadania do Ministério Público Federal, que buscou o apoio técnico do TCE/MT para o deslinde da situação técnico-jurídica, em benefício da sociedade mato-grossense.

Note-se que, nesse caso específico, a discussão se estruturou a partir da interação de um ente de controle – o Ministério Público Federal – clamando a via dialógica aberta por outro ente de controle de natureza *sui generis* – o Tribunal de Contas – com o objetivo de promover a construção conjunta com diálogo transparente e aberto para busca de soluções.

Em que pese o escopo do estudo não estivesse relacionado com licitações e contratos, a Corte de Contas entendeu que o pedido atendia

aos pressupostos normativos para instauração de Mesa Técnica em razão da relevância, complexidade e da grande repercussão da execução do projeto de construção da Ferrovia com extensão aproximada de 730 km, cujo valor estimado do contrato, de acordo com as projeções apresentadas, é de doze bilhões de reais.

Quando o assunto foi levado para o Tribunal de Contas, o contrato se encontrava suspenso em razão do não cumprimento das exigências socioambientais de licenciamento ambiental. A questão foi encaminhada ao Tribunal de Contas após o ajuizamento da Ação Civil Pública (Processo nº 1002227-67.2022.4.01.3602) perante a 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Rondonópolis. Na demanda judicial, questionava-se o fato do Estado de Mato Grosso, por intermédio de seu órgão licenciador, a Secretaria de Estado do Meio Ambiente (Sema/MT), não ter procedido, nos termos da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), à Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI) das comunidades indígenas Tadarimana e Teresa Cristina dos povos *Boe-Bororo* impactados pelo empreendimento.

O TCE/MT reconheceu prontamente que o caso atraía a competência constitucional da Corte sobre a tutela do patrimônio cultural e socioambiental no Estado de Mato Grosso. A conciliação conduzida pelo TCE/MT, no caso, resultou na assinatura do Termo de Compromisso entre o Estado de Mato Grosso, o Ministério Público Federal, a Comunidade Indígena, representada pela Defensoria Pública Federal, e a empresa Rumo S.A. Firmou-se, assim, o compromisso de realização da CLPI dos *Boe-Bororo* como obrigação condicionante para a emissão, pela Sema/MT, das licenças ambientais relacionadas ao empreendimento.

O compromisso homologado resultou na revogação da tutela de urgência judicial que havia determinado a suspensão do empreendimento. Para além disso, o TCE/MT também se comprometeu a realizar estudos técnicos sobre a regulamentação do procedimento formal de CLPI dos povos indígenas em Mato Grosso em casos futuros, seguindo os ditames da Convenção nº 169 da OIT.

A experiência mais recente, por parte da Mesa Técnica nº 05/2023 (Decisão Normativa nº 03/2023/TCE/MT, referente ao Processo nº 51.007-6/2023/TCE/MT), assegurou a continuidade das obras do novo Hospital Universitário Júlio Muller, que está sendo construído em uma área de 58,3 mil metros quadrados, com oito blocos hospitalares equipados com 228 leitos de internação, 68 leitos de repouso, 63 leitos de Unidade de Tratamento Intensivo (UTI), sendo 18 pediátricos, 25 neonatais, além de 12 centros cirúrgicos, 85 consultórios, 45 salas de exame, 21 salas para banco de sangue e triagem.

O impulso para a formação da Mesa Técnica partiu do Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística, com intuito de buscar solução técnico-jurídica para execução do instrumento contratual de construção do hospital. O Governo informou que existiam diversas dificuldades para continuidade do contrato de elevado valor e de relevante interesse público, tanto para a administração, quanto para a sociedade mato-grossense.

Durante a reunião da Mesa Técnica, foram discutidos os ajustes nos critérios de medição e pagamento para a aquisição de equipamentos necessários ao serviço. Com base em uma manifestação da Secretaria de Normas e Jurisprudência, a Comissão Permanente de Normas, Jurisprudência e Consensualismo deliberou sobre a legalidade de um aditivo ao contrato celebrado com a empresa responsável pela obra. Ficou estabelecido que o Governo e a Universidade poderão pagar pelos equipamentos adquiridos pela empresa, desde que devidamente comprovados os pagamentos realizados por ela.

Nesse caso, a abordagem consensual propiciou a construção de caminhos juridicamente viáveis para que a administração evitasse a necessidade de uma nova licitação e acelerasse a conclusão da obra. A análise e a discussão conjunta sobre os problemas pontuais, enfrentados pelos gestores públicos, foram importantes para superar um impasse jurídico que poderia resultar na paralisação dos trabalhos e na judicialização do caso, com consequentes prejuízos ao erário e à sociedade.

6 CONCLUSÃO

A transição da rigidez estatal unilateralista e autoritária para a flexibilidade democrática e a prevalência do agir comunicativo na pós-modernidade trouxe profundas mudanças nas técnicas de decidibilidade dos conflitos sociais pelo Estado. Essa mudança reflete uma nova perspectiva sobre as relações entre a administração pública e os cidadãos, bem como entre a administração pública e seus órgãos fiscalizadores, dentre eles os Tribunais de Contas.

As significativas mudanças no controle externo contemporâneo ocorrem com o intuito de reexaminar tanto os propósitos dos Tribunais de Contas quanto às funções típicas do modelo constitucional, assim como a maneira convencional com que essas funções eram desempenhadas. Como resultado, o processo de determinação do interesse público passa a ser conduzido por meio de uma perspectiva consensual e dialógica, em contraste com a perspectiva imperativa e monológica dominante, que desconsidera o emprego de mecanismos comunicacionais internos e externos às estruturas administrativas.

Nesse contexto, assiste-se a uma paulatina e crescente criação de instrumentos consensuais de controle, com o objetivo de substituir, ao menos parcialmente, o controle-sanção pelo controle-consenso e o controle-repressão pelo controle-impulso (FERRAZ, 2011). Justamente porque, atualmente, o foco do controle não é apenas a imposição de sanções, mas também a pacificação negociada das controvérsias na ordem interna, em conformidade com o que preceitua o preâmbulo da Constituição da República de 1988.

As Mesas Técnicas implementadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso simbolizam mais um importante passo na direção de se reconhecer o consensualismo e a possibilidade de equilíbrio de interesses nas relações jurídicas que envolvem a administração pública.

Conforme se colhe, houve efetividade do controle externo, com ampla revisibilidade técnico-auditorial e jurídica dos conflitos administrativos analisados, de todos os jurisdicionados, inclusive com diálogo entre outras instituições que compõem o sistema de controle da administração, para a construção de soluções administrativas que culminaram no desentrelaçamento de relevantes e vultosas licitações e da não paralisação de serviços públicos contínuos.

REFERÊNCIAS

ATRICON. Associação dos Tribunais de Contas do Brasil. **Nota Recomendatória Atricon nº 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. Disponível em: <https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2022/08/Nota-Tecnica-Atricon-no002-2022.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2023.

ÁVILA, H. B. Repensando o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado. **Revista Trimestral de Direito Público**, São Paulo, n. 24, p. 159-180, 1998.

BAKHTIN, M. O problema do texto na linguística, na filosofia e em outras ciências humanas. In: **Estética da criação verbal**. Tradução Paulo Bezerra. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

BRASIL. **[Constituição (1988)]**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996**. Dispõe sobre a arbitragem. Diário Oficial da União. Brasília, DF, ano 84, n. 186, p. 18897, 24 set. 1996.

Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=24/09/1996>. Acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicação, 2005. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Lei de Responsabilidade Fiscal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI916-8**. Ação de inconstitucionalidade proposta pelo Governador do Estado de Mato Grosso contra a Lei Ordinária nº 6.209/1993. Relator: Ministro Joaquim Barbosa. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso. DJe nº 43, publicação 6 de março 2009. Ementário nº 2351-1. Brasília, DF. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=579476>. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. DJE/CNJ nº 219/2010, de 01/12/2010, p. 2-14 e republicada no DJE/CNJ nº 39/2011, de 01/03/2011, p. 2-15 Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2014/04/resolucao_125_29112010_23042014190818.pdf#:~:text=Poder%20Judici%C3%A1rio%20.%20Conselho%20Nacional%20de%20Justi%C3%A7a%20.,%20uso%20de%20suas%20atribui%C3%A7%C3%B5es%20constitucionais%20e%20. Acesso em 19 ago. 2023.

BRASIL. Organização Internacional do Trabalho. **Convenção nº 169**, sobre povos indígenas e tribais e resolução referente à ação da OIT. Brasília: OIT, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10088.htm#anexo72. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.129, de 26 de maio de 2015. Altera a Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, e a Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, para ampliar o âmbito de aplicação da arbitragem e dispor sobre a escolha dos árbitros quando as partes recorrem a órgão arbitral, a interrupção da prescrição pela instituição da arbitragem, a concessão de tutelas cautelares e de urgência nos casos de arbitragem, a carta arbitral e a sentença arbitral, e revoga dispositivos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, ano 152, n. 99, p. 1, 27 maio 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113129.htm. Acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, ano 152, n. 121, p. 4, 29 jun. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm. Acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas Da União (Plenário 1). **Acórdão nº 1.431/2017** - Consulta formulada pelo ministro do turismo. Questionamento sobre a aplicação da teoria da imprevisão e da possibilidade de recomposição do equilíbrio contratual em razão de variações cambiais ocorridas devido a oscilações naturais dos fatores de mercado. Relator:

Ministro Vital do Rêgo. 21 jun. 2017. Esclarecimentos ao consulente. Arquivamento. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/1431%252F2017/%2520%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0>. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018. Inclui no Decreto-lei nº 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. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, ano 95, n. 80, p. 1, 26 de abr. 2018. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=515&pagina=1&data=26/04/2018&totalArquivos=128>. Acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 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. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, ano 161, n. 111, p. 4, 11 de jun. 2019. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=11/06/2019&jornal=515&pagina=4&totalArquivos=113>. Acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental **ADPF 593/RJ**. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental do Art. 16- §7.º da Lei Municipal nº 289/1981 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCMRJ) e Artigos 21 e 24 do Regimento Interno do TCM-RJ). Relator: Ministro Luiz Fux. Processo eletrônico número único 7000254-95.2019.1.00.0000, 18 de junho 2019. Brasília, DF. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incident>

te=5720905. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. Procuradoria Geral da República. Petição Inicial da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental **ADPF 593/RJ**. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental do Art. 16- §7.º da Lei Municipal nº 289/1981 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCMRJ) e Artigos 21 e 24 do Regimento Interno do TCM-RJ). Relator: Procuradora-Geral da República Raquel Elias Ferreira Dodge, 12 jun. 2019. Brasília, DF.

Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/ADPF593TCMRJ.pdf/view>. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Lei Federal nº 14.133, de 1 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, ano 159, nº 61-F, p. 1, 1 de abr. 2021. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=613&pagina=1&data=01/04/2021&totalArquivos=26>. Acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. Justiça Federal (1ª Região). **Ação Civil Pública nº 1002227-67.2022.4.01.3602**, de 29 de março de 2022. Versa sobre procedimento de licenciamento ambiental do empreendimento ferroviário Rondonópolis - Lucas do Rio Verde, à revelia de estudos específicos pertinentes aos impactos da obra sobre a população indígena (estudo de componente indígena), bem assim sem a devida consulta prévia, livre e informada junto à população indígena diretamente interessada. Autor: Procurador da República Rodrigo Pires de Almeida. Réus: Rumo Malha Norte S.A, Estado de Mato Grosso, Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Processo nº 1002227-67.2022.4.01.3602. Rondonópolis, MT, 2022. Disponível em: [Rev. Controle, Fortaleza, v. 22, n.1, p. 46-75, jan./jun. 2024.](https://revistacenarium.com.br/wp-content/uploads/2022/08/PETI-</p></div><div data-bbox=)

CAO-INICIAL-1002227-67.2022.4.01.3602-1.pdf. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2.576/2010** – Representação. Anulação de licitações e dos contratos delas decorrentes. Contratação emergencial de outra empresa por preço bem superior ao custo dos contratos anulados. Medida cautelar de retenção parcial de pagamentos. Oitiva do ministério e da empresa contratada. Audiência do gestor. Rejeição de parte das razões de justificativa apresentadas. Configuração de sobrepreço. Fixação de prazo para repactuação ou anulação do contrato emergencial. Acórdão 645/2009 - TCU - Plenário, mantido pelo acórdão 1.280/2009 - TCU - plenário. Pedido de reexame. Conhecimento. Negativa de provimento. Ciência aos interessados. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:tribunal.contas.uniao;plenario:acordao:2010-09-29;2576>. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Primeira Câmara – Grupo I – Classe VII – Plenário). **Representação nº 000.723/2020-7**. Representação formulada pelo Deputado Federal Eli Corrêa Filho, acerca da legalidade e legitimidade das cláusulas de contratos administrativos que disponham sobre a possibilidade de arbitragens em câmaras privadas, quando relativas a temas cuja competência de exame pertence às Agências Reguladoras, especialmente quando atinentes ao setor portuário. Relator: Ministro Vital do Rêgo. Processo TC 000.723/2020-7. Ata 45/2020 – Plenário 11. Brasília, DF, Sessão 25 nov. 2020 (telepresencial). Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/tcu-arbitragem-camara-privada-setor.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2023.

CASSESE, S. L'arena pubblica: nuovi paradigmi per lo Stato. **Rivista Trimestalli di Diritto Pubblico**, Milão, n. 3, p. 601-650, 2001.

DANTAS, B. Soluções Consensuais mediadas pelos tribunais de contas (Palestra telepresencial), Seminário: **Eficácia das Decisões dos Tribunais de Contas**, Escola de Contas do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, Cuiabá, Mato Grosso, 12 de maio de 2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/live/2rCPu5z8t1w?feature=share>. Acesso em: 12 maio 2023.

DIAS, M. T. F. **Direito administrativo pós-moderno**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

FERRAZ, L. Termo de Ajustamento de Gestão (TAG): do sonho à realidade. *In*: **Revista Brasileira de Direito Público (RBDP)**. Belo Horizonte, ano 8, n. 31, out./dez. 2010.

FERRAZ, L. Termo de Ajustamento de Gestão. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**, n. 27, Salvador, Bahia, set./out./nov. 2011.

HABERMAS, J. **Teoría de la acción comunicativa II**: crítica de la razón funcionalista. Tradução Manuel Jiménez Redondo. Madrid: Taurus, 1987.

INTOSAI. XXIII INCOSAI 2019. **Moscow Declaration**, 25-27 sep. 2019. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/79/A4/7D/C2/67EAE610442897E6F18818A8/Moscow%20declaration_EN_.pdf. Acesso em: 12 maio 2023.

KUHN, T. **A estrutura das revoluções científicas**. Tradução Beatriz Viana Boeira e Nelson Boeira. 12. ed. São Paulo, Editora Perspectiva, 2013.

MARQUES NETO, F. de A. **Concessões**, 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

MATO GROSSO. Tribunal de Contas. **Decisão Normativa nº 02/2022, de 25 de outubro de 2021**. Homologa as soluções técnico-jurídicas consensadas pela Mesa Técnica nº 01/2022, fundamentadas nos estudos técnicos constantes do Processo nº 60.058-0/2021 e na Resolução Normativa nº 12/2021. Cuiabá: TCEMT, 2021. Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/conteudo/download/decisao-normativa-no-22022-proceso-no-6005802021/112280>. Acesso em: 20 ago. 2023.

MATO GROSSO. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução Normativa nº 12, de 23 de novembro de 2021** (RN 12/2021-TP/TCEMT). Institui a Mesa Técnica no TCE-MT, visando a 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: TCEMT, 2021. Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/conteudo/download/resolucao-normativa-no-122021-tp-processo-no-7957632021/104388>. Acesso em: 3 abr. 2023.

MATO GROSSO. **Resolução Normativa nº 13, de 23 de novembro de 2021** (RN13/2021-TP/TCEMT). Institui a Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência – CPNJur, cria a Secretaria de Normas e Jurisprudência – SNJur, e dá outras providências. Disponível em: <https://jurisdicionado.tce.mt.gov.br/arquivos/downloads/00104389/RESOLU%C3%87%C3%83O%20NORMATIVA%20N%C2%BA%2013-2021-TP.pdf>. Acesso em: 3 abr. 2023.

MATO GROSSO. **Resolução Normativa nº 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 nº 269, de 29 de janeiro de 2007. Atualizado até a Ementa Re-

gimental nº 2/2023. Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/conteudo/download/regimento-interno-do-tce-mt-anexo-unico-rn-162021-atualizado-ate-a-emenda-regimental-22023/119523>. Acesso em: 19 ago. 2023.

MATO GROSSO. Tribunal de Contas do Estado de. **Resolução Normativa nº 6, de 29 de junho de 2021** (RN 6/2021-TP/TCEMT). Aprova o estudo técnico que dispõe sobre a utilização de Sistema de Registro de Preços (SRP) para realização de conservação, reforma e intervenção predial por meio de obras e serviços de engenharia. Cuiabá: TCEMT, 2021. Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/conteudo/download/resolucao-normativa-no-62021-tp-processo-no-5416802021/102199>. Acesso em: 20 ago. 2023.

MATO GROSSO. Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso. **Lei complementar nº 752, de 19 de dezembro de 2022**. Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso. Disponível em: <https://www.al.mt.gov.br/norma-juridica/urn:lex:br;mato.grosso:estadual:lei.complementar:2022-12-19;752>. Acesso em: 10 maio 2023.

MATO GROSSO. Tribunal de Contas. **Decisão Normativa nº 01/2022, de 12 de junho de 2022**. Homologa as soluções técnico-jurídicas consensadas pela Mesa Técnica nº 02/2022 fundamentadas nos estudos técnicos constantes do Processo nº 81.864-0/2021 e na Resolução Normativa nº 12/2021. Cuiabá: TCEMT, 2022. Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/conteudo/download/decisao-normativa-no-12022-processo-no-8186402021/108585>. Acesso em: 20 ago. 2023.

MATO GROSSO. Tribunal de Contas. **Decisão Normativa nº 05/2022, de 13 de dezembro de 2022**. Homologa as soluções técnico-jurídicas consensadas pela Mesa Técnica nº 04/2022, fundamentadas nos estudos técnicos constantes do Processo nº 17.807-1/2022 e na Resolução Normativa 12/2021. Cuiabá: TCE/MT, 2022. Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/conteudo/download/decisao-normativa-no-052022-processo-no-17807-12022/108585>.

tce.mt.gov.br/conteudo/download/decisao-normativa-no-52022-proces-
so-no-1780712022/113511. Acesso em: 20 ago. 2023.

MATO GROSSO. Secretaria de Comunicação do TCE-MT. Mesas técnicas do TCE-MT são referência na implantação do consensualismo no TCU. *In: Tribunal de Contas*, Mato Grosso, 2023. Disponível em: <https://jurisdicionado.tce.mt.gov.br/conteudo/show/sid/73/cid/55726/t/Mesas+t%E9cnicas+do+TCE-MT+s%E3o+refer%EAncia+na+implanta%E7%E3o+do+consensualismo+no+TCU>. Acesso em: 3 abr. 2023.

MATO GROSSO. Tribunal de Contas. **Decisão Normativa nº 03/2023**, de 6 de junho de 2023. Homologa as soluções técnico-jurídicas consensadas pela Mesa Técnica nº 05/2023 fundamentadas nos estudos técnicos constantes do Processo nº 51.007-6/2023 e na Resolução Normativa nº 12/2021. Cuiabá: TCEMT, 2023. Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/conteudo/download/decisao-normativa-no-32023-pp-processo-no-51007-62023/118511>. Acesso em: 20 ago. 2023.

MONTEIRO, E. dos S.; BORDIN, N. A. P. Mesas Técnicas em Tribunais de Contas. *In: Revista Simetria do Tribunal De Contas do Município De São Paulo*, ano VI, n. 7, 2021. Disponível em: <https://revista.tcm.sp.gov.br/simetria/article/view/10>. Acesso em: 5 abr. 2023.

MOREIRA NETO, D. de F. **Mutações do Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

OLIVEIRA, G. J.; SCHWANKA, C. A administração consensual como a nova face da administração pública no séc. XXI: fundamentos dogmáticos, formas de expressão e instrumentos de ação. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 104, p. 303-322, jan./dez. 2009.

RAMIRES, R. L. de C. F. O poder nomogenético dos tribunais de contas. **Revista Fórum Administrativo** [recurso eletrônico]: Direito Público. Belo Horizonte, v. 18, n. 209, jul. 2018.

RIBEIRO, F. de O. *et al.* Ações dos Tribunais de Contas no enfrentamento dos efeitos do coronavírus. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 5, p. 1402-1416, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-761220200244>. Acesso em: 9 maio 2023.

RONDÔNIA. Tribunal de Contas. **Instrução Normativa nº 68/2019/TCE-RO**. Dispõe sobre a instauração, instrução, organização e o encaminhamento das tomadas de contas especiais pela administração pública estadual e municipal para processamento e julgamento perante o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, e estabelece normas gerais sobre a adoção de medidas administrativas antecedentes e sobre a autocomposição a ser realizada na fase interna desses processos. Disponível em: <https://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/InstNorm-68-2019.pdf>. Acesso em: 3 abr. 2023.

SÃO PAULO (Cidade). Tribunal de Contas de. **Resolução nº 02, de 4 de março de 2020**. Normatiza o Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) no âmbito do Tribunal de Contas do Município de São Paulo. Publicado no DOC de 9 fev. 2023, p. 95-96. São Paulo: TCMSP, 2020. Disponível em: <https://portal.tcm.sp.gov.br/Pagina/18947>. Acesso em: 3 abr. 2023.