

Consensualidade: transformação do Direito Administrativo

Autor(a): Vitor Soliano

Publicado em: 07 de dezembro de 2025

Publicação: conjur_import

Link JurisTube:

<https://juristube.com.br/colunistas/vitor-soliano/consensualidade-transformacao-do-direito-administrativo>

Fonte original:

<https://conjur.com.br/2025-dez-07/consensualidade-transformacao-do-direito-administrativo-no-seculo-21-2>

Identificador citável:

juristube.com.br/colunistas/vitor-soliano/consensualidade-transformacao-do-direito-administrativo#ep-f47de2a9

Resumo

A expansão da consensualidade exige blindagens normativas e organizacionais para evitar a chamada “consensualidade abusiva”

Texto integral

Quando se trata do setor público, o objeto do Direito Administrativo tem sofrido alterações em série. Demandas sociais, econômicas e decorrentes do uso da tecnologia têm obrigado à reflexão sobre como passar de um papel de controle burocrático para uma atuação que contemple maior coordenação e agilidade, criando bons resultados aos cidadãos. Como indica Mazzucato (2024, p. 7), essas mudanças obrigam o Brasil a adotar um modelo que priorize a “descarbonização da economia e o combate à fome, à extrema pobreza e à desigualdade”, por meio de uma agenda orientada por missões. Isso sem se esquecer de, como indica o Relatório de Integridade da OCDE sobre o Brasil (2025, p. 22), evitar os riscos de captura política e influência indevida nas decisões administrativas, promovendo integridade e transparência. Por mais que o país aponte estar preocupado com tais rumos, pois, como indica o Relatório da WEF (2025, p. 43), os próximos dez anos serão de difícil navegação para todo o mundo e não só para o Brasil, devemos nos recordar de que sua configuração ainda mistura traços de desenvolvimento e subdesenvolvimento que fazem com que coexistam, como indicam Gomide e Lotta (2024, p. 1), aspectos de burocracia e serviços que se encontram em democracias e estados de bem-estar social consolidados, e, ao mesmo tempo, clientelismo, paternalismo e ausência de transparência, tradicionais também em outros países da América Latina, que fazem dele um país propício ao exame do conceito de Estado Neo-Weberiano (NWS). (Kattel; Wolfgang; Karo, 2025, p. 165). Diante disso, surge a questão: qual eixo de transformação teria grande impacto, a nosso ver, na solução dos desafios do Direito Administrativo no século 21, previstos inclusive na reforma administrativa proposta pela Câmara dos Deputados (2025, p. 6)? Entendemos que a consensualidade é um desses grandes eixos e, por isso, optamos por dar a ela maior enfoque neste ensaio, com dois exemplos claros de sua aplicação. É a partir dela que se desloca o foco de comandos unilaterais e litígios para arranjos que previnem e solucionam controvérsias com justificativas públicas auditáveis. Forma-se um “sistema multiportas” (Spalletta; Alves, 2025) no setor público, no qual vias heterocompositivas e autocompositivas convivem sob balizas de publicidade, motivação e controle, reduzindo custos de litígio, estabilizando

expectativas e produzindo decisões responsivas. Solução de consenso O primeiro exemplo de como esse eixo pode trazer soluções para os problemas advindos das transformações atuais é a criação da Secretaria de Controle Externo de Solução Consensual e Prevenção de Conflitos (Secex Consenso), instituída no TCU pela IN nº 91/22, para prevenir conflitos e promover soluções consensuais em questões de controle externo da Administração Pública Federal. Entendemos ser este um bom paradigma em relação a como as transformações no Direito Administrativo têm o potencial de ampliar o sistema multiportas, inclusive com a criação de uma “porta” própria, distinta de arranjos puramente negociais. Na sistemática criada pela IN nº 91/22, há um funil institucional que seleciona controvérsias realmente estratégicas e confere previsibilidade procedimental, além de garantir governança, ao manter o escrutínio do tribunal, servindo de referência a entidades públicas que desejem institucionalizar câmaras de consenso com fluxo claro. Os resultados iniciais indicam uma capacidade de estabilização contratual. Até junho de 2025, havia 40 processos submetidos, com participação destacada da ANTT, envolvendo questões típicas de concessões de infraestrutura, tendo parte desses casos resultado em composições homologadas pelo Plenário (Spalleta; Alves, 2025). Esses dados sugerem que a “porta” consensual vem sendo acionada sobretudo em temas de alta complexidade técnico-econômica, com efeitos sistêmicos como resolução mais célere, preservação de valor público e previsibilidade regulatória. E também que existem outras opções que não envolvem a dicotomia Judiciário x Executivo (via agências reguladoras, como aconteceu na superação da doutrina Chevron nos EUA, em 2024, p. 32) nem buscam no Judiciário solução para todos os problemas existentes, como os de vazamento de dados e de fake news . Mas a Secex Consenso não é a única iniciativa que nos demonstra que a consensualidade é um grande eixo para solucionar desafios advindos dessas transformações. Há, no plano normativo, uma infraestrutura jurídica de prevenção de disputas durante a execução contratual, prevista no art. 151 da Lei 14.133/2021, que autoriza meios alternativos de prevenção e resolução de controvérsias. A partir desse dispositivo e do artigo 30 da Lindb, que dispõe que autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, a AGU submeteu à consulta pública minuta de portaria destinada a regulamentar os Comitês de Prevenção e Solução de Disputas (CPSDs). Na proposta, admite-se a constituição de CPSDs que envolvam direitos patrimoniais disponíveis e matérias técnico-econômicas típicas, via três modalidades (permanente, temporária e ad hoc) conferindo previsibilidade e capacidade técnica ao foro consensual. Ao passo que os CPSDs constituem a linha de frente preventiva, transformando controvérsias em deliberações motivadas e auditáveis; a Secex Consenso, por sua vez, age no controle, filtrando controvérsias de alto impacto, oferecendo um rito público de validação e gerando estabilidade regulatória. Isso permite, segundo Oliveira (2020, p. 105), dar aos acordos administrativos categoria autônoma, expressando o caráter pragmático, dinâmico, funcionalizado e resolutivo do Direito Administrativo contemporâneo, buscando ser mais dialógico, negociado e paritário, até com a edição de uma Lei Geral de Acordos Administrativos. Nessa perspectiva, CPSDs e Secex Consenso são bons exemplos de como as transformações sofridas neste século podem criar soluções que integrem um ecossistema de consensualidade administrada e responsiva, reforçando a segurança jurídica e previsibilidade sem diluir legalidade nem controle, o que aproximaria o Estado brasileiro da moldura neo-weberiana, combinando legalidade, profissionalismo e impessoalidade com resultados, coordenação e confiança pública (Gomide; Lotta, 2024, p. 2). Ressaltamos, todavia, que a expansão da consensualidade exige blindagens normativas e organizacionais para evitar o que Cyrino e Salathé (2024, p. 636) chamam de “consensualidade abusiva”, quando acordo vira mecanismo de imposição assimétrica e arbitrária. Assim, os exemplos aqui dados indicam que as ferramentas de consensualidade devem

ser estruturadas e operadas segundo os desafios próprios do Direito Administrativo do século 21, servindo a um Estado burocraticamente forte e capaz de proteger a democracia e as instituições, sem abusos.

Referências BRASIL.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. Consulta Pública sobre Portaria de Regulamentação dos Comitês de Prevenção e Solução de Disputas . Participa + Brasil, 2025. Disponível aqui . CYRINO, André; SALATHÉ, Felipe. A consensualidade abusiva no direito administrativo: notas iniciais de teorização. Revista Estudos Institucionais , v. 10, n. 2, p. 634-660, mai./ago. 2024. GOMIDE, Alexandre; LOTTA, Gabriela. Building resilience, agility, and trust: The Neo-Weberian State as a referential model for Brazilian public administration. Journal of Policy Studies , v. 39, n. 3, 2024. OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Os acordos administrativos na dogmática brasileira contemporânea. In : MOREIRA, António Júdice et al.(Coords). Mediação e Arbitragem na Administração Pública: Brasil e Portugal . São Paulo: Almedina, 2020, p. 103-113. SPALLETTA, Giulia; ALVES, Rafael Francisco. Administração Pública no sistema multiportas?: arbitragem vs. consensualidade para disputas da Administração: o Caso Galvão . Auloteca, 2025. Disponível aqui .

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

SOLIANO, Vitor. Consensualidade: transformação do Direito Administrativo. conjur_import, 7 dez. 2025. Disponível em:

<https://conjur.com.br/2025-dez-07/consensualidade-transformacao-do-direito-administrativo-no-seculo-21-2>.

Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em:

<https://juristube.com.br/colonistas/vitor-soliano/consensualidade-transformacao-do-direito-administrativo>.

Acesso em: 30 set. 2026.

APA 7ª edição

Soliano, V. (2025, December 7). Consensualidade: transformação do Direito Administrativo. *conjur_import*.

<https://conjur.com.br/2025-dez-07/consensualidade-transformacao-do-direito-administrativo-no-seculo-21-2>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

SOLIANO, Vitor. 2025. "Consensualidade: transformação do Direito Administrativo." *conjur_import*, December 07. <https://conjur.com.br/2025-dez-07/consensualidade-transformacao-do-direito-administrativo-no-seculo-21-2>

BibTeX

```
@article{vitor-soliano-consensualidade-transforma-o-do-direito--2025,
author = {Soliano, Vitor},
title = {Consensualidade: transformação do Direito Administrativo},
journal = {conjur_import},
year = {2025},
url = {https://conjur.com.br/2025-dez-07/consensualidade-transformacao-do-direito-administrativo-no-seculo-21-2},
urldate = {2025-12-07}
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-CompartilhaIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>

JurisTube — Acervo Digital de Direito

<https://juristube.com.br/colonistas/vitor-soliano/consensualidade-transformacao-do-direito-administrativo>

PDF gerado em 2026-09-30 19:21 UTC