

Consequencialismo jurídico e desconsideração da personalidade jurídica: aplicação nos processos de controle externo

Herneus João De Nadal

Conselheiro-presidente do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Bacharel em Direito pela Faculdade de Cruz Alta-RS. Pós-graduado em Direito Administrativo pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). *E-mail:* herneus.nadal@tcsc.tc.br.

Daniel Augusto Rheinheimer

Auditor fiscal de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Pós-graduado em Direito Administrativo (Focus). *E-mail:* daniel.rheinheimer@tcsc.tc.br.

Resumo: Atualmente, as cortes de contas assumem papel relevante na proteção do patrimônio público, em cumprimento aos seus deveres constitucionais. Nesse contexto, surge a recente discussão acerca da aplicação do instituto da desconsideração da personalidade jurídica nos processos de controle externo, com o fim de resguardar o Erário. A hipótese trazida, a ser analisada à luz do método dedutivo, está consubstanciada na análise acerca da possibilidade ou não da aplicação dessa medida pelos tribunais de contas (TCs). Essa análise se dá sob a égide da Lei nº 13.655/2018, que determina que as consequências práticas da decisão a ser tomada sejam observadas, positivando o consequencialismo no ordenamento jurídico pátrio.

Palavras-chave: Consequencialismo. Desconsideração da personalidade jurídica. Pragmatismo jurídico.

Sumário: **1** Introdução – **2** Consequencialismo na esfera controladora – **3** O instituto da desconsideração da personalidade jurídica – **4** Consequencialismo e desconsideração da personalidade jurídica nos processos das cortes de contas – **5** Considerações finais – Referências

1 Introdução

O presente artigo inicia trazendo um panorama histórico do consequencialismo e abordando aspectos conceituais do tema.

Ressalta-se que, no decorrer dos anos, a análise das consequências das decisões no âmbito judicial e controlador tem sido cada vez mais levada em conta pelos julgadores, sendo que, atualmente, essa conduta é expressamente exigida pela lei, conforme art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

A Lei nº 13.655/2018, que deu a atual redação a esse dispositivo legal, quebrou o paradigma que anteriormente existia, já que acabou por vedar que as decisões tenham como fundamento argumentos de natureza meramente principiológica.

Em razão disso, passou-se a observar também um aumento significativo nas dificuldades práticas na prolação de decisões, uma vez que prever suas consequências práticas não se mostra simples.

Assim, buscou-se expor os principais elementos caracterizadores, bem como as origens do consequencialismo, sem desconsiderar as críticas direcionadas ao tema.

Em seguida, são trazidas noções acerca do instituto da desconsideração da personalidade jurídica, igualmente por meio de um apanhado histórico do tema, com a apresentação de seu conceito e de sua aplicabilidade no âmbito dos tribunais judiciais e dos tribunais de contas.

O cerne do presente trabalho é a correlação entre os dois institutos – consequencialismo e desconsideração da personalidade jurídica – no âmbito das cortes de contas.

Trata-se de tema bastante inovador, especialmente porque, em que pese o inegável viés científico deste trabalho, seu foco principal é a abordagem no aspecto prático, buscando trazer as diferentes interpretações possíveis ao tema em questão.

Assim, pretende-se trazer reflexões pertinentes aos interessados, fornecendo elementos para a tomada de decisões futuras, tendo em vista que certamente os tribunais de contas (TCs) passarão a se deparar cada vez mais com o tema.

2 Consequencialismo na esfera controladora

Os conceitos e as designações do consequencialismo são amplamente discutidos nas mais diversas áreas de conhecimento. Embora sem ser assim denominado, sua ideia remonta à Grécia Antiga, com o filósofo Demóstenes, que afirmou que toda vantagem obtida antes é julgada à luz do resultado final.

Atualmente, e para os fins deste artigo, o consequencialismo pode ser definido como “certa postura, interpretativa ou cognitiva, tendente a considerar as consequências de ato, teoria ou conceito” (MENDONÇA, 2018).

É dizer, o argumento jurídico consequencialista é aquele que fornece elementos para a tomada de decisão com base na análise prévia das possíveis repercussões, justificando determinado pronunciamento decisório, tanto nas consequências de sua não efetivação quanto nos possíveis efeitos de sua efetivação.

Há inúmeros casos da jurisprudência pátria em que se adotou a perspectiva consequencialista. Cita-se, a título de exemplo, a análise pelo Supremo Tribunal Federal (STF) da possibilidade ou não do ensino na modalidade *homeschooling*, em que foram abordadas, com certo grau de aprofundamento e com base em estudos, em levantamentos e em outros elementos, as consequências práticas da decisão a ser tomada,¹ cujo excerto, naquilo que é relevante à presente análise, transcreve-se:

CONSTITUCIONAL. EDUCAÇÃO. DIREITO FUNDAMENTAL RELACIONADO À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E À EFETIVIDADE DA CIDADANIA. DEVER SOLIDÁRIO DO ESTADO E DA FAMÍLIA NA PRESTAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL. NECESSIDADE DE LEI FORMAL, EDITADA PELO CONGRESSO NACIONAL, PARA REGULAMENTAR O ENSINO DOMICILIAR. RECURSO DESPROVIDO.

1. A educação é um direito fundamental relacionado à dignidade da pessoa humana e à própria cidadania, pois exerce dupla função: de um lado, qualifica a comunidade como um todo, tornando-a esclarecida, politizada, desenvolvida (CIDADANIA); de outro, dignifica o indivíduo, verdadeiro titular desse direito subjetivo fundamental (DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA). No caso da educação básica obrigatória (CF, art. 208, I), os titulares desse direito indisponível à educação são as crianças e adolescentes em idade escolar.

(...).

Imposição constitucional, a universalização do ensino fundamental de 9 anos para toda a população de 6 a 14 anos e a garantia de pelo menos 95% dos alunos concluírem, até 2024, essa etapa na idade recomendada é uma das principais metas do Plano Nacional de Educação elaborado em 2014 – Lei nº 13.005/2014 –, cujo artigo 2º, inciso II, erige a “universalização do atendimento escolar” à condição de diretriz da educação nacional.

De acordo com dados levantados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), por meio da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) realizada em 2015, 97,7% das crianças entre 6 e 14 anos estavam matriculadas no ensino fundamental – uma conquista arduamente alcançada pela sociedade brasileira.

Ocorre que cerca de 430 mil menores permanecem fora da escola, predominando, entre eles, os de famílias mais pobres, com renda por pessoa de até um quarto do salário-mínimo, negros, indígenas e com deficiência.

O cumprimento do objetivo referente à conclusão do ensino fundamental na idade ideal – até os 16 anos – exigirá mudanças estruturais, considerado o fato de, em 2015, apenas 76% dos estudantes terem finalizado essa etapa no momento adequado.

¹ BRASIL, 2019b.

A situação revela-se ainda mais dramática com relação ao ensino médio. No Brasil, de acordo com dados fornecidos pelo IBGE, cerca de 2,5 milhões de jovens de 4 a 17 anos estão fora da escola. Desses, aproximadamente 1,5 milhões deveriam estar cursando o ensino médio.

A meta da universalização até 2016, imposta pela Emenda de nº 59, já não foi atingida a contento.

Eis o parâmetro a partir do qual deve ser interpretada a regra contida nos artigos 55 do Estatuto da Criança e do Adolescente e 6º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: cuida-se de importante reforço legal ao processo de expansão do acesso e da permanência dos jovens brasileiros no sistema regular de ensino.

O consequencialismo também já foi objeto de debate pelo Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU):

O Ministro Bruno Dantas, em recente artigo publicado no Jornal “O Globo (em 8/1/2018), denominado “O risco de infantilizar a gestão pública”, conseguiu, com o brilhantismo que lhe é peculiar, bem sintetizar a questão, *in verbis*:

“(...) O controle de legalidade possui contornos bem definidos, já o de eficiência é menos preciso e mais subjetivo. Exatamente por isso a hipertrofia e o voluntarismo devem ser repelidos nos órgãos de controle, pois não possuem legitimação democrática para formular políticas públicas. O controlador da administração gerencial deve agir com autocontenção e noção de consequencialismo.

Richard Posner caracteriza o consequencialismo pela necessidade de se observar os impactos econômicos das decisões estatais, tendo em vista que a maximização de riqueza incrementa o bem-estar das pessoas, e esse é o objetivo de qualquer nação. É comum decisões bem-intencionadas causarem resultados desastrosos. Segundo Posner, decisões assim são intrinsecamente erradas.

Se, do ponto de vista administrativo, uma política pública que consome dezenas ou centenas de bilhões de reais do orçamento e não resulta em benefícios para a população é tão condenável quanto uma licitação fraudada ou um contrato superfaturado, que ferramentas os órgãos de controle têm para medir e controlar a eficiência dessa ação de governo?

O TCU tem se esmerado em realizar auditorias operacionais que identificam fragilidades, riscos e oportunidades de aperfeiçoamento na gestão governamental. Justamente por navegar nos mares da eficiência, e não no controle estrito da legalidade, é preciso resistir à tentação de substituir o gestor público nas escolhas que cabem ao Poder Executivo, e é essa a autocontenção que defendo.

É comum que especialistas – como são os auditores – tenham concepções e fórmulas até mais inteligentes para os problemas identificados, mas o controle de eficiência deve mirar processos de tomada de decisão e a razoabilidade dos critérios adotados, sem pretensões quixotescas ou salvacionistas.

A hipertrofia do controle gera a infantilização da gestão pública. Agências reguladoras e gestores públicos em geral têm evitado tomar decisões inovadoras por receio de terem atos questionados. Ou pior: deixam de decidir questões simples à espera de aval prévio do TCU. Para remediar isso, é preciso introduzir uma dose de consequencialismo.²

12.3. E no voto condutor do Acórdão 2195/2018-TCU-Plenário, o ministro Bruno Dantas voltou à carga:

261. Tenho ouvido e debatido muito sobre as consequências da hipertrofia do controle e a possível infantilização da gestão pública. Agências reguladoras e administradores públicos em geral têm evitado tomar decisões inovadoras por receio de terem seus atos questionados. Ou pior: deixam de decidir questões simples à espera de aval prévio que lhes conforte.

262. Uma das formas de remediar essa questão é exercitar os mecanismos de deferência e autocontenção e dosar o consequencialismo na nossa atuação. Deferência às escolhas públicas feitas pelas instituições legitimadas e consequencialismo para que sejam mais bem considerados, com base em evidências, as implicações de nossas decisões. Nesse último caso, trata-se de adotar perspectiva “interessada nos fatos e também bem informada sobre a operação, propriedades e prováveis efeitos de cursos alternativos de ação” (POSNER, Richard. *Overcoming law*).

263. Dosar o consequencialismo passa, inclusive, pela premissa de que exigir determinado procedimento sem lastro em regra cogente acarreta, também, riscos e problemas. O controle externo não é gestor de políticas públicas. Nem sempre tem à sua disposição, portanto, evidências suficientes que lhe permitam avaliar adequadamente todos os fatores.³

Ressalta-se, ainda, que o consequencialismo tem como característica intrínseca a ideia de empirismo, uma vez que, para que se prospectem os efeitos futuros da decisão, é imprescindível que haja algum suporte empírico ou lógico. Esse suporte que fundamenta a decisão deve ser baseado em dados concretos, sendo que a adoção de determinado entendimento deve se dar com suporte em elementos robustos.

Nesse ponto, alerta-se para as dificuldades encontradas pelo intérprete, já que, por vezes, em decorrência de diversos motivos, não é possível que se prevejam as consequências práticas da decisão a ser tomada. Deparando-se com

² BRASIL, 2018a.

³ BRASIL, 2018b.

tal situação, evidentemente não é dado ao julgador utilizar elementos subjetivos como razão de decidir, com a adoção de meras intuições e de palpites.

Quando o aplicador do direito decide com base em suas convicções pessoais, em dissonância com a realidade fática, resta caracterizado o denominado “consequenciachismo” (MENDES, 2018), que tem como elemento caracterizador a tomada de decisão com base em meras ilações.

Outrossim, como se sabe, é absolutamente inviável que a legislação preveja, de forma ampla, todos os possíveis cenários, o que justifica a criação de leis com redação bastante aberta, circunstâncias que exigem do aplicador da norma atividade que perpassa a simples subsunção dos fatos à lei, e deve ele indicar as razões para a tomada de certa decisão em detrimento de outra.

Esse desafio interpretativo foi amplamente abordado por autores clássicos, citando-se, dentre tantos outros e a título de exemplo, Robert Alexy, que buscou distinguir regras e princípios, asseverando que a aplicação da norma não se limita ao simples texto da lei, mas sim contempla um processo decisório que envolve a técnica da ponderação, devendo o intérprete, em determinados casos, fazer escolhas, com a indicação concreta do princípio ou da regra que deverá ser aplicado ao caso.

O consequentialismo, por sua vez, estabelece que, antes da tomada de qualquer decisão, deve ser feita uma análise antecedente dos seus potenciais efeitos, sendo esses fatores determinantes para a escolha de uma alternativa em detrimento de outras possíveis.

Assim, o consequentialismo adquire bastante relevância, sobretudo porque, diversamente do que ocorre com o método interpretativo que implica em regras e em princípios, limita-se a analisar o caso concreto, sem o alto grau de indeterminação que envolve aqueles.

Dessa forma, a tomada de decisões que adota viés consequentialista não permite que o fundamento da deliberação se dê apenas e tão somente com base em valores abstratos, sem qualquer correlação com a situação fática.

Feitos esses apontamentos, registra-se que, recentemente, a Lei nº 13.655/2018 incluiu o art. 20 e o art. 21 na LINDB, os quais trazem, de forma expressa, disposições sobre o consequentialismo no ordenamento jurídico (BRASIL, 2018).

Essa legislação foi editada com o objetivo principal de reduzir as decisões tomadas com base em argumentos pessoais dos julgadores, as quais, por se limitarem a indicar princípios, careciam de fundamentação.

Este é o teor desses dispositivos legais:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as *consequências práticas da decisão*.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas *consequências jurídicas e administrativas* (grifos nossos).

O Decreto nº 9.830/2019 regulamentou os dispositivos legais acrescidos à LINDB pela Lei nº 13.655/2018, trazendo diversos dispositivos legais que tratam do consequencialismo:

Art. 3º A decisão que se basear exclusivamente em valores jurídicos abstratos observará o disposto no art. 2º e as consequências práticas da decisão.

(...).

§2º Na indicação das *consequências práticas* da decisão, o decisor apresentará apenas aquelas consequências práticas que, no exercício diligente de sua atuação, consiga vislumbrar diante dos fatos e fundamentos de mérito e jurídicos.

(...).

Motivação e decisão na invalidação

Art. 4º A decisão que decretar invalidação de atos, contratos, ajustes, processos ou normas administrativos observará o disposto no art. 2º e indicará, de modo expresso, as suas *consequências jurídicas e administrativas*.

§1º A consideração das *consequências jurídicas e administrativas* é limitada aos fatos e fundamentos de mérito e jurídicos que se espera do decisor no exercício diligente de sua atuação.

(...).

§4º Na declaração de invalidade de atos, contratos, ajustes, processos ou normas administrativos, o decisor poderá, consideradas as *consequências jurídicas e administrativas* da decisão para a administração pública e para o administrado (...).

De pronto, convém destacar o amplo espectro atingido pela nova lei, uma vez que abrange as esferas administrativa, controladora e judicial, não deixando qualquer dúvida acerca de sua aplicabilidade nos processos de controle externo que tramitam perante as cortes de contas.

Dito isso, da interpretação desses dispositivos legais, de pronto, é possível concluir que o consequencialismo veda que os TCs, ao proferirem qualquer decisão, desconsiderem a realidade fática do caso examinado, buscando, com isso, que não sejam mais proferidas decisões fundamentadas exclusivamente

em valores jurídicos abstratos, esses tidos como “aqueles previstos em normas jurídicas com alto grau de indeterminação e abstração” (art. 3º, §1º, do Decreto nº 9.830/2019).

Nesse viés, Floriano de Azevedo Marques e Rafael Vêras de Freitas (2018) sustentam:

A Lei 13.655/2018 já observou, em sua gestação, o que prescreve. Em vez de ser fruto de abstrações como os princípios da “supremacia do interesse público”, da “dignidade da pessoa humana” ou do “princípio da licitação”, resultou do trespassar de uma ampla fundamentação empírica para um diploma normativo. E é disso que se cogita, a partir da vigência do seu artigo 20, de acordo com o qual se prescreve que “nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão”. A ratio é a de interditar a utilização indiscriminada de abstrações nas razões de decidir — as quais, nos últimos anos, serviram para ampliar o espectro de poder de instituições.

Embora o consequencialismo tenha passado por inegável evolução histórica, pode-se afirmar que a Lei nº 13.655/2018 positivou no ordenamento jurídico brasileiro o viés eminentemente consequencialista, já que agora obriga expressamente que o julgador considere as consequências práticas de sua decisão, notadamente quando existente mais de uma alternativa possível.

Outrossim, a despeito de, evidentemente, antes da edição da lei não ser vedado que fossem considerados os efeitos práticos da decisão a ser tomada, a referida lei legitima e incentiva a aplicação da norma sob a ótica do fato e, mais do que isso, não mais admite que as decisões sejam tomadas ignorando suas consequências práticas.

Ou seja, a edição dessa lei consolidou uma profunda alteração na forma das tomadas das decisões na esfera pública, já que não mais permite que as razões de decidir tenham cunho meramente principiológico, ou que façam menção a elementos genéricos, a exemplo de interesse público, de conveniência e de oportunidade, consolidando a denominada “virada pragmática” (CUNHA FILHO *et al.*, 2019).

O uso da perspectiva consequencialista, adotada em casos concretos com base em estudos e em outros elementos relevantes, por certo ainda faz com que as decisões tomadas possuam maior qualidade e, por decorrência lógica, até mesmo maior legitimidade perante seus destinatários.

Nesse viés, a adoção desse entendimento confere maior segurança jurídica aos jurisdicionados, uma vez que, por certo, a tomada da decisão embasada em questões fáticas e ainda em outros elementos relevantes se revela mais coerente do que aquela tomada com base em valores jurídicos abstratos.

Não se desconhece, contudo, que por vezes a aplicação da novel legislação enfrentará obstáculos de ordem prática, já que, por exemplo, numa perspectiva utilitarista,⁴ nem sempre o julgador poderá dispor de análises acerca do custo-benefício da decisão a ser tomada.

Essa preocupação já foi manifestada pelo TCU em mais de uma oportunidade:

187. Nesse sentido, oportuno chamar atenção para o fato de *que já se verificam dificuldades e desafios quanto à aplicação do art. 20 da LINDB, particularmente em virtude das diversas interpretações e nuances jurídicas inerentes ao consequencialismo* no direito. Posto isso, convém ter cautela no uso desmesurado do consequencialismo, em virtude das diversas implicações jurídicas, políticas, econômicas e administrativas existentes.

188. O TCU não ignora esta realidade e já promoveu discussões de especial relevância durante o painel de especialistas realizado no âmbito do TC Processo 032.462/2019-0 (sigiloso), por ocasião do Levantamento de Auditoria Operacional para identificar os impactos na sustentabilidade fiscal decorrentes de demandas judiciais dos entes subnacionais contra a União, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, submetidos os autos à apreciação do relator.

189. Para debater o tema no curso do procedimento de fiscalização, foram convidados especialistas dos órgãos e entidades das áreas econômica e jurídica do Poder Executivo federal, da Procuradoria-Geral da República, do Poder Judiciário (STF e da Corregedoria-Geral da Justiça Federal), da Academia e desta Corte de Contas, dentre outros órgãos.

190. Do painel temático sobre a ‘Mensuração das consequências práticas de natureza fiscal para atendimento do art. 20 da LINDB em ações judiciais’, sobressai o conteúdo da exposição do Auditor e Assessor de Ministro desta Corte de Contas, Odilon Cavallari de Oliveira, que assim se manifestou durante o debate realizado na sede do TCU em fevereiro de 2020 (peça 146):

“As considerações relativas às *consequências práticas somente* devem ser realizadas quando houver *informações confiáveis e consistentes sobre os fatos, que autorizem prognósticos consistentes sobre as possíveis consequências práticas*, sob pena de o julgador decidir com base em percepções pessoais, mas sem respaldo em dados ou informações empíricas que credenciem o seu prognóstico”⁵ (grifo nosso).

130. Ademais, a própria aplicação do princípio do consequencialismo (art. 20 da Lindb) não é simples. De um lado, há dificuldade de a defesa da União apresentar os dados técnicos (como a mensuração do impacto fiscal,

⁴ O utilitarismo é uma teoria que, por sua própria natureza consequencialista, tem o foco no resultado e não em sua intenção. Essa teoria estabelece que qualquer ação deve levar em conta o bem-estar da coletividade. Assim, a moralidade de uma ação depende do resultado produzido, sendo moralmente correta quando proporciona a maior quantidade de felicidade para o maior número de pessoas possíveis.

⁵ BRASIL, 2021a.

por exemplo). De outro, os órgãos federais, os entes subnacionais e o Poder Judiciário não estão familiarizados com as peculiaridades e os conceitos de finanças públicas insculpidos na LRF.⁶

Além disso, é evidente ser absolutamente impossível que se prevejam, de forma pormenorizada, todas as consequências na adoção de determinado entendimento.

Nesse particular, adverte-se para o risco de que os dispositivos supramencionados se tornem letra-morta, sob a justificativa de que não seria possível o adiantamento das consequências práticas da decisão.

Ainda, a fim de que seja dada ampla efetividade à lei, a edição de normas regulamentadoras pelas próprias cortes de contas ou pelos demais órgãos competentes que favoreçam a tomada de decisões com base em evidências deve ser incentivada, como já ocorreu, a título de exemplo, com o Decreto Federal nº 9.203/2017, que prevê a política de governança e estabelece, em seu art. 4º, VIII, como diretriz o processo decisório “orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade”.

Feitos esses apontamentos, tem-se que o consequencialismo, como teoria que avalia as decisões com base em suas consequências, no âmbito dos TCs, pode ser aplicado na análise das medidas tomadas pelos gestores públicos.

3 O instituto da desconsideração da personalidade jurídica

Como consabido, a personalidade jurídica de direito privado cedida a determinado ente permite que este passe a atuar de forma autônoma, dissociado das pessoas físicas que o compõem. Dessa forma, a personalização do ente tem como fim precípua a separação entre o patrimônio da empresa e os bens pessoais dos sócios, permitindo que a pessoa jurídica responda de forma exclusiva pelas obrigações por ela contraídas.

Ocorre que a experiência demonstrou que, por vezes, a personalidade jurídica era utilizada por seus sócios de forma abusiva, por meio da utilização da separação patrimonial para cometer fraudes e outros ilícitos.

É dizer, a outorga da personalidade jurídica à empresa se trata, em verdade, de privilégio concedido pelo Estado, que busca assegurar a existência independente da pessoa jurídica no exercício da atividade econômica.

⁶ BRASIL, 2021b.

Contudo, por sua própria natureza de privilégio concedido pelo Estado, cabe a esse conferir limites a sua concessão e, especialmente, instrumentos que permitam a suspensão desse benefício diante da existência de abusos.

É nesse contexto que surge a desconsideração da personalidade jurídica, que permite a mitigação temporária da separação patrimonial entre empresa e sócios, fazendo com que esses últimos sejam responsabilizados pelo pagamento de dívidas e de obrigações da empresa. Assim, reprimem-se os abusos praticados pelos sócios, já que eles passam a ter seus patrimônios pessoais atingidos.

O instituto da desconsideração da personalidade jurídica é originário do direito anglo-saxônico do século XIX, quando a doutrina (*disregard doctrine*) começou a fazer esses questionamentos – acerca da impossibilidade de que os sócios se utilizassem da empresa como forma de proteção patrimonial.

No decorrer dos anos, o instituto passou a ser positivado e aplicado, sendo de destaque a edição pela Inglaterra do Companies Act, de 1929 e de 1844, bem como do julgamento por esse mesmo país do caso Salomon & Co.

No Brasil, embora a Lei de Falências e Concordatas de 1945 autorizasse que o juiz decretasse a falência da empresa e a responsabilização dos sócios, o marco legal da positivação da desconsideração da personalidade jurídica, que tratou do tema de forma expressa, foi o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990). Outras leis foram editadas posteriormente no mesmo sentido, sendo de destaque a Lei nº 9.615/1998, a Lei nº 12.529/2011, a Lei nº 12.846/2013, bem como a Lei nº 13.874/2019, que alterou a redação do art. 50 do Código Civil, adiante citado.

Feitos esses apontamentos, no que seja relevante ao presente estudo, destaca-se o atual regramento do tema pelo art. 50 do Código Civil, que assim dispõe:

(...) Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial, pode o juiz, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, desconsiderá-la para que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares de administradores ou de sócios da pessoa jurídica beneficiados direta ou indiretamente pelo abuso.

§1º Para os fins do disposto neste artigo, desvio de finalidade é a utilização da pessoa jurídica com o propósito de lesar credores e para a prática de atos ilícitos de qualquer natureza.

§2º Entende-se por confusão patrimonial a ausência de separação de fato entre os patrimônios, caracterizada por:

I – cumprimento repetitivo pela sociedade de obrigações do sócio ou do administrador ou vice-versa;

II – transferência de ativos ou de passivos sem efetivas contraprestações, exceto os de valor proporcionalmente insignificante; e

III – outros atos de descumprimento da autonomia patrimonial.

§3º O disposto no caput e nos §§1º e 2º deste artigo também se aplica à extensão das obrigações de sócios ou de administradores à pessoa jurídica.

§4º A mera existência de grupo econômico sem a presença dos requisitos de que trata o *caput* deste artigo não autoriza a desconsideração da personalidade da pessoa jurídica.

§5º Não constitui desvio de finalidade a mera expansão ou a alteração da finalidade original da atividade econômica específica da pessoa jurídica.

Como se vê, a legislação permite que a personalidade jurídica seja desconsiderada quando utilizada de forma abusiva, de modo a caracterizar o desvio de finalidade ou a confusão patrimonial, sendo que cabe ao julgador analisar no caso concreto a presença desses pressupostos.

Assim, o Código Civil adotou a denominada teoria maior da desconsideração da personalidade jurídica,⁷ a qual exige para sua configuração a ocorrência de fraude ou de abuso de direito, devendo ser considerada a intenção dos sócios de se utilizarem da pessoa jurídica para fins ilícitos, diferenciando-se da teoria menor, que permite o afastamento da autonomia patrimonial apenas com a configuração da insolvência.

Ressalta-se que a desconsideração da personalidade jurídica tem como característica intrínseca a temporariedade e a especificidade, ou seja, incide apenas em situações determinadas e por período certo. O instituto, assim, não se confunde com a extinção da pessoa jurídica, que é o término perene de sua existência, a qual possui regramento no próprio Código Civil e em Diplomas Legais específicos, a depender da espécie de sociedade constituída, até porque sequer seria eficaz a extinção da pessoa jurídica para fins de satisfação de eventual débito.

Convém diferenciar ainda a desconsideração da personalidade jurídica da responsabilidade do sócio, uma vez que a primeira decorre de lei e evidentemente dispensa sua decretação pelo órgão competente, prescindindo ainda da configuração de fraude ou de outros requisitos legais.

⁷ A teoria maior da desconsideração da personalidade jurídica, nos termos do art. 50 do Código Civil, tem como pressuposto a ocorrência de desvio de finalidade ou confusão patrimonial. No caso do desvio de finalidade, está diante da teoria maior subjetiva, sendo necessário que se demonstre o uso abusivo ou fraudulento da personalidade jurídica. Na confusão patrimonial, tem-se a teoria maior objetiva, cuja característica intrínseca é a inexistência de separação de patrimônio entre a pessoa jurídica e a pessoa física. A teoria menor, por sua vez, dispensa a prova de fraude ou prática abusiva, tampouco requer a demonstração da confusão patrimonial. Basta a mera prova de insolvência da pessoa jurídica no cumprimento de suas obrigações.

Feitos esses breves registros sobre a desconconsideração da personalidade jurídica e sobre o consequencialismo, passa-se a analisar a correlação entre esses dois institutos, especialmente no âmbito das cortes de contas.

4 Consequencialismo e desconconsideração da personalidade jurídica nos processos das cortes de contas

Como dito, o consequencialismo é uma teoria que preceitua que a tomada de determinada decisão deve ser avaliada com base em suas consequências. No âmbito dos TCs, o consequencialismo é aplicado na análise das decisões a serem tomadas em processos de controle externo, considerando os efeitos práticos causados à realidade social e a seus jurisdicionados.

A desconconsideração da personalidade jurídica, por seu turno, como mencionado, permite que os sócios das empresas sejam responsabilizados pelas obrigações das pessoas jurídicas, sendo que nas, cortes de contas, se incluem nessas obrigações notadamente os débitos oriundos de lesão ao Erário e as multas.

Diante desse cenário, de pronto é possível se vislumbrar que há relação direta entre o consequencialismo e a tomada de decisão pela desconconsideração da personalidade jurídica pelos TCs, notadamente porque é certo que a adoção dessa medida por certo traz consequências relevantes a serem consideradas, seja para os sócios da empresa atingida, seja para os jurisdicionados e ainda para a sociedade como um todo.

Esse tema gera profundos debates no campo jurídico, sendo que o STF em algumas oportunidades entendeu que os TCs não poderiam desconconsiderar a personalidade jurídica das empresas, como ocorreu em decisões proferidas nos mandados de segurança nº 32.494 (liminar proferida em 11 de novembro 2013 pelo ministro relator Celso de Mello) e nº 36.650 (liminar proferida em 30 de setembro de 2019 pelo ministro relator Ricardo Lewandowski).

Dentre outras, uma das razões invocadas para a tomada dessas decisões foi a impossibilidade de que a administração, agindo nos seus próprios interesses, desconconsiderasse a personalidade civil da pessoa jurídica, já que, em último termo, ao assim decidir, poderia não estar agindo com isenção.

Outro argumento desfavorável que se poderia invocar para a adoção da medida pela corte de contas é a inexistência de lei que a autorize expressamente, o que violaria o princípio da legalidade.

Contrariamente, o TCU, em algumas ocasiões, decidiu pela desconconsideração da personalidade jurídica, citando-se, a título de exemplo, o Acórdão nº 2959/2019 (Plenário, Relator: Min. André de Carvalho, julgado em 4 de dezembro de 2019), o Acórdão nº 1717/2022 (Plenário, Relator: Min. Jorge Oliveira, julgado em 27 de

julho de 2022) e o Acórdão nº 2252/2022 (Plenário, Relator: Min. Bruno Dantas, julgado em 11 de outubro de 2022).

Nessa linha, também, o entendimento manifestado em julgados de TCs estaduais, como no Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE/ES) (Acórdão nº 248/2018, Relator: Consel. Sérgio Nader Borges, julgado em 14 de março de 2018), no Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR) (Acórdão nº 1880/2018, Relator: Consel. Fábio de Souza Camargo, julgado em 17 de julho de 2018) e no Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE/SP) (Relator: Consel. Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, julgado em 18 de agosto de 2020).

No mesmo sentido, ainda que sem adentrar de maneira mais aprofundada na questão, nos mandados de segurança nº 36.569, nº 36.984, nº 36.989 e nº 37.010, a Suprema Corte passou a decidir de forma diversa.

Mais recentemente, quando do julgamento do Mandado de Segurança nº 35.506, o Plenário do STF proferiu a seguinte decisão, firmando definitivamente o entendimento sobre o assunto:

Ementa: MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ACÓRDÃO 2.014/2017-TCU/PLENÁRIO. MEDIDAS CAUTELARES. SITUAÇÕES DE URGÊNCIA. DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS DE PARTICULAR E *DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA*. *TEORIA DOS PODERES IMPLÍCITOS*. OBSERVÂNCIA DOS CRITÉRIOS DE *RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE*. INVASÃO DA COMPETÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO. INOCORRÊNCIA. CONTRADITÓRIO DIFERIDO. VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL NÃO CONSTATADA. OFENSA A DIREITO LÍQUIDO E CERTO. INEXISTÊNCIA. ORDEM DENEGADA.

I – As Cortes de Contas, em situações de urgência, nas quais haja *fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público* ou de risco de *ineficácia da decisão de mérito*, podem aplicar medidas *cautelares*, até que sobrevenha decisão final acerca da questão posta.

II – O Supremo Tribunal Federal já reconheceu a aplicação da teoria dos poderes implícitos, de maneira a entender que o Tribunal de Contas da União pode deferir medidas cautelares para bem cumprir a sua atribuição constitucional.

III – Não obstante, é preciso que observe o devido processo legal, bem assim os critérios de razoabilidade e proporcionalidade, abstendo-se, ademais, de invadir a esfera jurisdicional.

IV – A jurisprudência pacificada do STF admite que as Cortes de Contas lancem mão de medidas cautelares, as quais, levando em consideração a origem pública dos recursos sob fiscalização, podem recair sobre pessoas físicas e jurídicas de direito privado.

(...).

VIII – No caso sob exame, a desconconsideração da personalidade foi levada a efeito pelo TCU, em sede preambular, e não definitiva, sob o argumento de que “os seus administradores utilizaram-na para maximizar os seus lucros mediante a prática de ilícitos (...)”.⁸

Como se vê, o STF permitiu que o TCU decretasse a desconconsideração da personalidade jurídica de empresa, para que fosse atingido o patrimônio pessoal dos sócios, sob o fundamento da teoria dos poderes implícitos, ainda que ausente previsão constitucional ou infraconstitucional expressa.

Contudo, é imprescindível registrar que essa decisão não permitiu que o instituto fosse utilizado de forma ampla e irrestrita pelas cortes de contas. Pelo contrário, o pronunciamento do STF foi bastante restritivo, permitindo que a desconconsideração pelo TCU se desse apenas em sede cautelar, assentando que a “decisão definitiva sobre o destino dos bens acautelados, seja da pessoa jurídica, seja de seus sócios ou administradores, caberá sempre a um magistrado togado”, em respeito ao princípio da reserva da jurisdição.

Embora o julgado do STF que permitiu ao TCU a decretação da desconconsideração da personalidade jurídica não tenha mencionado expressamente o consequencialismo, é certo que considerou argumentos consequencialistas em suas razões de decidir, sobretudo ao exigir a observância dos critérios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Ressalta-se que, embora essa deliberação do STF não tenha caráter vinculante, mostra-se prudente que as Cortes de Contas observem seu teor, notadamente por razões de segurança jurídica.

Seguindo a linha do STF – que permite a desconconsideração apenas em caráter cautelar – é imprescindível ainda que seja analisado no caso concreto se a medida é efetivamente cabível. Essa análise passa pelo exame dos requisitos próprios das medidas cautelares, quais sejam, o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*.

O *fumus boni iuris* está consubstanciado na existência da denominada “fumaça do bom direito”, ou seja, se há subsídios convincentes que demonstrem, ainda que indiciariamente, que a pessoa jurídica praticou atos ilícitos. O *periculum in mora*, por sua vez, está presente quando existentes elementos que evidenciam que a não adoção da medida cautelar implicará na ineficácia do provimento final, por exemplo, se a empresa está dilapidando seu patrimônio.

Feita essa delimitação e trazido o entendimento do STF sobre o tema, partindo-se do art. 20 da LINDB, o primeiro desafio a ser enfrentado diz respeito à identificação das consequências práticas da decisão que determina a

⁸ BRASIL, 2022, grifos nossos.

desconsideração da personalidade jurídica no âmbito dos processos de controle externo.

Naturalmente, cabe à própria corte de contas avaliar se a medida é necessária e adequada para a proteção do patrimônio público, bem como se seus efeitos serão positivos para a sociedade como um todo.

Nesse aspecto, pode-se falar até mesmo em certa presunção de que a desconsideração da personalidade jurídica será benéfica ao Erário e à sociedade, uma vez que é evidente que sua decretação, pela sua própria natureza, tem como efeito imediato acautelar o patrimônio particular em benefício do ente público.

Por outro lado, ainda que existam elementos contundentes que permitam concluir que a pessoa jurídica tenha causado prejuízo ao Erário, mesmo que dolosamente, não se podem ignorar os direitos e as garantias individuais dos sócios.

Essa análise igualmente envolve viés consequencialista, uma vez que se refere aos efeitos da decisão em todos os seus destinatários, incluídos os sócios atingidos pela deliberação.

Além disso, na análise do caso concreto, os TCs devem levar em conta que a decretação da desconsideração da personalidade jurídica acarreta variadas repercussões nas mais diversas áreas, podendo, caso decretada sem maiores rigores, ser inclusive prejudicial ao interesse público.

Nesse ponto, embora a princípio a decisão de desconsideração tenha caráter essencialmente acautelatório, não se pode ignorar que a medida, por atingir o patrimônio pessoal dos sócios, acaba pela via reflexa por desincentivar o empreendedorismo, o que igualmente não é desejável e que por certo deve ser considerado.

Destarte, tem-se que a desconsideração da personalidade jurídica é mecanismo a ser utilizado pelos TCs para resguardar os bens públicos, devendo o instituto ser aplicado levando em consideração a realidade de cada situação examinada sob a égide do consequencialismo.

5 Considerações finais

O consequencialismo na esfera controladora tem como elemento essencial a necessidade de se observar as consequências práticas da decisão a ser tomada pelas cortes de contas, com base na análise prévia e fundamentada das suas possíveis repercussões. Para tanto, é elemento essencial do consequencialismo o empirismo, pois a previsão dos potenciais efeitos futuros da decisão devem ter por base elementos concretos, evitando-se que sejam utilizados como razão de decidir meros palpites.

Essa nova perspectiva, positivada no ordenamento jurídico pátrio pela Lei nº 13.655/2018, que incluiu o art. 20 e o art. 21 na LINDB, consolidou profunda

alteração na fundamentação das decisões, sendo de destaque que não mais permite que sejam adotados como fundamentos a mera invocação de regras e de princípios dissociados da realidade fática.

A correlação entre o consequencialismo e a tomada de decisão de descon sideração da personalidade jurídica é evidente, já que, mesmo à luz da experiência comum, sabe-se que a adoção da medida traz consequências a todos aqueles atingidos, direta ou indiretamente, pela decisão.

A partir das análises realizadas, foi possível concluir que, em tese, mostra-se viável a descon sideração da personalidade jurídica no âmbito das cortes de contas. Contudo, para tanto, é imprescindível que sejam observados certos limites. Nesse particular, é necessário que se analise de forma pormenorizada o caso concreto submetido à apreciação. Ou seja, a descon sideração da personalidade jurídica, sob a ótica consequencialista, deve ser aplicada de forma cautelosa.

A moderação também deve levar em conta que nem sempre é possível que existam elementos suficientes que permitam a avaliação adequada de todas as consequências práticas da decisão.

Em suma, tem-se que a descon sideração da personalidade jurídica pode ser um importante instrumento na proteção do patrimônio público, devendo, contudo, ser adotada com certa parcimônia pelos TCs, os quais devem fazer a análise de cada caso concreto à luz do consequencialismo.

Abstract: The court of audit has a relevant role in the protection of public assets, in observance with their constitutional duties. In this context, there has recently discussion about the application of the disregard doctrine in external control processes, in order to safeguard public funds. The hypothesis to be analyzed with the deductive method is the study of the possibility or not of the application of this measure by the audit courts. This analysis takes into account the Law No. 13.655/2018, which determines that the practical consequences of the decision to be made must be observed, positivizing consequentialism in the national legal system.

Keywords: Consequentialism. Disregard doctrine. Legal pragmatism.

Referências

ALEXY, Robert. *Teoria da argumentação jurídica: a teoria do discurso racional como teoria da fundamentação jurídica*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

ALVES, Giovani Ribeiro Rodrigues. Economia comportamental. In: RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; KLEIN, Vinícius (org.). *O que é análise econômica do direito: uma introdução*. 2. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *ABNT NBR 6022: informação e documentação: artigo em publicação periódica técnica e/ou científica: apresentação*. Rio de Janeiro: ABNT, 2018.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *ABNT NBR 6023*: informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro: ABNT, 2018.

BALTHAZAR, Ubaldo Cesar; PILATI, José Isaac; FERREIRA, Sergio Ricardo (org.). *Direito, políticas públicas e sociedade*: homenagem ao professor Luiz Carlos Cancellier de Olivo Mota. Florianópolis: Insular, 2018.

BRASIL. Decreto-Lei nº 4.657/1942. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 1942a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 3 mar. 2023.

BRASIL. Decreto nº 9.203/2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203. Acesso em: 4 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.078/1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 3 mar. 2023.

BRASIL. Decreto nº 9.830/2019. Regulamenta o disposto no 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, 2019a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9830.htm. Acesso em: 3 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 9.615/1998. Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9615consol.htm. Acesso em: 3 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.529/2011. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, e a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei nº 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12529.htm. Acesso em: 3 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.846/2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm. Acesso em: 3 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.665/2018. Inclui no Decreto-Lei nº 4657, 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, 1942b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13655.htm. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal Federal (Plenário). Mandado de Segurança 35.506. Relator para o Acórdão: Min. Ricardo Lewandowski, 10 de outubro de 2022. *Dje*: Brasília, DF, 2022.

BRASIL. Superior Tribunal Federal (Plenário). Processo 003.843/2016-5. Acórdão 723/2018. Relator: Min. Benjamin Zymler, 4 de abril de 2018. *Dje*: Brasília, DF, 2018a.

BRASIL. Superior Tribunal Federal (Plenário). Processo 04.304/2020-4. Acórdão 561/2021. Relator: Min. Bruno Dantas. *Dje*: Brasília, DF, 2021a.

BRASIL. Superior Tribunal Federal (Plenário). Processo 026.071-2017-7. Acórdão 2195/2018. Relator: Min. Bruno Dantas, 19 de setembro de 2018. *Dje*: Brasília, DF, 2018b.

BRASIL. Superior Tribunal Federal (Plenário). Processo 032.462/2019-0. Acórdão 2591/2021. Relator: Min. Benjamin Zymler. *Dje*: Brasília, DF, 2021b.

BRASIL. Superior Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 888.815/RS. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Relator para o Acórdão: Min. Alexandre de Moraes, 4 de maio de 2019. *Dje*: Brasília, DF, 2019b.

CUNHA FILHO, Alexandre Jorge Carneiro da; ISSA, Rafael Hamze; SCHWIND, Rafael Wallbach. (coord.). *Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro* – anotada: Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. São Paulo: Quartier Latin, 2019. v. II.

DARWALL, Stephen. *Consequentialism*. Nova Jérsei: Blackwell Publishing, 2008.

DEZAN, Sandro Lúcio; OLIVEIRA, Odilon Cavallari de. Decisão Administrativa: Entre Princípios e Consequências. In: CORRALO, Giovanni da Silva; SANTIN, Janaína Rigo (org.). *Anais do XXX Congresso Nacional do Conpedi Balneário Camboriú/SC: direito administrativo e gestão pública*. Camboriú: Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito, 2022. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/906terzx/3mp2gv5p/duc9XuM0BHvf470V.pdf>. Acesso em: 2 mar. 2023.

KLEIN, Vinicius; RIBEIRO, Marcia Carla Pereira. *O que é Análise Econômica do Direito: uma introdução*. 3. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2022.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; FREITAS, Rafael Vêras de. A nova LINDB e o consequencialismo jurídico como mínimo essencial. *ConJur*, 18 maio 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-mai-18/opiniao-lindb-quadrantes-consequencialismo-juridico>. Acesso em: 13 mar. 2023.

MENDES, Conrado Hübner. Jurisprudência impressionista: O consequenciachismo é um estado de espírito, um pensamento desejoso, a confusão entre o que é e o que se queria que fosse. *Época*, 14 set. 2018. Disponível em: <https://epoca.globo.com/conrado-hubner-mendes/jurisprudencia-impressionista-23066592>. Acesso em: 24 fev. 2023.

MENDONÇA, José Vicente Santos de. Art. 21 da LINDB – Indicando consequências e regularizando atos e negócios. *Revista de Direito Administrativo*, p. 43-61, 2018. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77649>. Acesso em: 24 fev. 2023.

NOVELINO, Marcelo. *Curso de Direito Constitucional*. Salvador: JusPodvím, 2020.
PEREIRA, Flávio Henrique Unes; CAMMAROSANO, Márcio; SILVEIRA, Marilda de Paula; ZOCKUN, Maurício. (coord.). *O direito administrativo na jurisprudência do STF e do STJ: homenagem ao professor Celso Antônio Bandeira de Mello*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2014.

PERGORARO, Luiz Nunes. *Desconsideração da personalidade jurídica no procedimento licitatório*. Campinas: Servanda Editora, 2010.

SILVA, Marco Aurélio Souza da. *Tribunais de contas: teoria e prática da responsabilização de agentes públicos e privados por infração administrativa*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Publicistas: direito administrativo sob tensão*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2022.

WANG, Daniel Wei Liang. Entre o consequenciachismo e o principiachismo, fico com a deferência. *Jota*, 20 set. 2018. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/entre-o-consequenciachismo-e-o-principiachismo-fico-com-a-deferencia-20092018>. Acesso em: 28 fev. 2023.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

DE NADAL, Herneus João; RHEINHEIMER, Daniel Augusto. Consequencialismo jurídico e desconsideração da personalidade jurídica: aplicação nos processos de controle externo. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – RTCE/SC*, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, p. 81-100, maio/out. 2023. DOI: 10.52028/tce-sc.v01.i01.ART04.SC.
