GRUPO I – CLASSE III – Plenário
TC 017.351/2026-0
Natureza: Consulta.
Unidade Jurisdicionada: Empresa Gestora de Ativos S.A.; Ministério da Fazenda; Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais; Secretaria de Orçamento Federal; Secretaria do Tesouro Nacional.
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: CONSULTA. EMPRESA GESTORA DE ATIVOS S.A. (EMGEA). DÚVIDA ACERCA DA CLASSIFICAÇÃO FISCAL-ORÇAMENTÁRIA, NO PROGRAMA DE DISPÊNDIOS GLOBAIS, DOS INGRESSOS DECORRENTES DAS NOVAÇÕES DE CRÉDITOS PERANTE O FUNDO DE COMPENSAÇÃO DE VARIAÇÕES SALARIAIS (FCVS). LEI 10.150/2000. DIVERGÊNCIAS ENTRE A EMGEA E A SEST. NÃO CONHECIMENTO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da unidade de auditoria responsável pela análise da demanda (peça 9), que contou com a anuência do seu corpo diretivo (peças 10-11):

> **"INTRODUÇÃO**
>
> 1. Trata-se de consulta formulada pelo Diretor-Presidente, pelo Diretor Contábil e Financeiro e pelo Superintendente Executivo - Chefe da Contabilidade da Empresa Gestora de Ativos S.A. - Emgea, empresa pública federal vinculada ao Ministério da Fazenda, endereçada ao Presidente do Tribunal de Contas da União e distribuída a esta unidade técnica para exame de admissibilidade, na forma do art. 99 da Resolução-TCU 259/2014.
>
> 2. Por meio do referido expediente, a Companhia submete a esta Corte de Contas controvérsia técnico-orçamentária relativa à classificação, no Programa de Dispêndios Globais (PDG), dos ingressos decorrentes das novações de créditos perante o Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS), celebradas com a União ao amparo da Lei 10.150/2000, buscando orientação quanto ao tratamento orçamentário adequado desses ingressos e a seus reflexos sobre o Bloco 'Necessidade de Financiamento Líquido' (NEFIL), à vista de divergência interpretativa mantida com a Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST), do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI).
>
> 3. Cuida a presente instrução do exame preliminar de admissibilidade do expediente, na forma do art. 99, caput, c/c os arts. 101 e 102 da Resolução-TCU 259/2014.
>
> 4. A Emgea registra que foi constituída no contexto do Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais (Proef), tendo recebido, por cessão da Caixa Econômica Federal, créditos originados de operações de financiamento imobiliário, entre os quais os créditos perante o FCVS, e assumido obrigações relacionadas a fundos públicos. Afirma não ser instituição financeira, dedicando-se à gestão, à recuperação e à realização de ativos, atividade no âmbito da qual os créditos do FCVS são realizados, entre outras formas, mediante novações com a União (Lei 10.150/2000), das quais decorrem os ingressos ora discutidos.
>
> 5. Segundo o expediente, tais ingressos vinham sendo historicamente classificados, no PDG, no

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81161585.

item ‘Amortização/Liquidação de Principal de Mútuos Concedidos’. Após reavaliação conduzida por sua área técnica, a Companhia concluiu que a rubrica não refletiria a essência econômica do evento, por não ter ela concedido os mútuos originários, e propôs a reclassificação dos ingressos para ‘Outras Receitas de Capital’, com reflexo no Bloco NEFIL.

6. A reclassificação foi aprovada pelos órgãos de governança da Emgea, a Diretoria Executiva e o Conselho de Administração, no âmbito da primeira reprogramação do PDG e do Orçamento de Investimentos de 2025 (Resolução SEI 3/2025 do Conselho de Administração), com o efeito de converter previsão de déficit de R$ 515.453.630,55 em previsão de superávit de R$ 2.905.854.210,54.

7. A Companhia relata que a SEST/MGI, em alinhamento com o Banco Central do Brasil, mantém entendimento diverso, no sentido de que os ingressos teriam natureza financeira, e não primária, por representarem mera permutação de ativos, razão pela qual não deveriam compor o resultado primário nem ser classificados como ‘Outras Receitas de Capital’, mas em rubrica relacionada a resgate de principal de aplicações financeiras, títulos e valores mobiliários. Acrescenta que a SEST/MGI, sem sua anuência, alterou de forma autônoma a peça orçamentária aprovada por seus órgãos de governança, retornando os valores à classificação que a Emgea reputa inadequada.

8. Ao final, a Emgea formula pedidos por meio dos quais requer ao Tribunal, em síntese, que: (a) avalie a classificação adequada, no PDG da Emgea, dos ingressos decorrentes das novações de créditos perante o FCVS; (b) esclareça se tais ingressos devem ser mantidos como ‘Outras Receitas de Capital’, com reflexo no NEFIL, como vinha fazendo a Companhia e foi alterado pela SEST/MGI; (c) determine ou recomende as providências necessárias para que os registros orçamentários futuros da Emgea reflitam a natureza desses ingressos e seus efeitos sobre o NEFIL; (d) avalie se a classificação em rubricas de amortização de mútuos, resgate de aplicações financeiras ou títulos e valores mobiliários reflete a essência econômica do evento no caso específico da Emgea; (e) examine se a exclusão desses ingressos do NEFIL, concomitante à consideração das despesas operacionais correlatas, gera distorção na aferição do resultado fiscal da Companhia; e (f) fixe, se cabível, orientação técnica quanto ao tratamento orçamentário adequado desses ingressos no PDG da Emgea.

9. O expediente veio instruído com parecer do órgão de assistência técnica da interessada, consubstanciado na Nota SEI 1/2025 - Difin/Sucor (peça 4), elaborada pela área contábil e orçamentária da Companhia a respeito da primeira reprogramação do PDG e da reclassificação dos ingressos decorrentes das novações de créditos perante o FCVS. A interessada indicou, ademais, a disponibilidade de elementos complementares para a instrução da matéria, entre os quais nota técnica complementar, a resolução dos órgãos de governança e as comunicações trocadas com a SEST/MGI (item 61 do Ofício SEI 9/2026).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

10. Cuida-se de consulta, na acepção do art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443/1992 e do art. 264, caput, do Regimento Interno do TCU, submetendo-se aos requisitos específicos de admissibilidade ali previstos.

11. O art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443/1992 estabelece competir ao Tribunal decidir sobre consulta que lhe seja formulada por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno, dispondo o § 2º do mesmo artigo que a resposta à consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto, no mesmo sentido do art. 264, § 3º, do Regimento Interno.

12. Quanto à competência desta Corte sobre o assunto, não há óbice. A Emgea é empresa pública federal integrante da administração indireta, sujeita à jurisdição do Tribunal na forma do art. 5º da Lei 8.443/1992, e a matéria, classificação de ingressos no PDG e apuração do resultado fiscal de empresa estatal federal, insere-se no controle da execução orçamentária e financeira a cargo do controle externo, nos termos do art. 71 da Constituição Federal e do art. 1º, § 1º, da Lei 8.443/1992.

13. Superado esse ponto, o exame prossegue quanto aos requisitos específicos da espécie

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81161585.

processual, verificando-se, na hipótese, dois óbices autônomos e independentes ao conhecimento: a ilegitimidade ativa dos signatários e a circunstância de a consulta versar sobre caso concreto. Cada um deles, por si só, é suficiente para o não conhecimento.

14. Quanto ao primeiro óbice, o Ofício SEI 9/2026 foi subscrito pelo Diretor-Presidente, pelo Diretor Contábil e Financeiro e pelo Superintendente Executivo - Chefe da Contabilidade da Emgea, todos dirigentes de empresa pública federal.

15. Confrontada essa qualificação com o rol do art. 264 do RITCU, verifica-se que os signatários não se enquadram em nenhum de seus incisos. Em particular, dirigente de empresa pública federal não é 'ministro de Estado' nem 'autoridade do Poder Executivo federal de nível hierárquico equivalente', hipótese do inciso VI, cuja abrangência alcança autoridades de estatura ministerial, e não administradores de entidades da administração indireta.

16. Registre-se que o óbice não decorre da posição relativa dos signatários no organograma da empresa. Ainda que o expediente houvesse sido subscrito exclusivamente pelo Diretor-Presidente, autoridade máxima da Companhia, subsistiria óbice de igual natureza, porquanto o art. 264 não contempla os dirigentes máximos de empresas públicas, tampouco de sociedades de economia mista ou de outras entidades da administração indireta.

17. O rol do art. 264 é taxativo, não comportando interpretação ampliativa. A restrição não é meramente formal, pois decorre da própria natureza do instituto, cuja resposta tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese (art. 1º, § 2º, da Lei 8.443/1992), efeito que o ordenamento reservou às manifestações provocadas por autoridades de alta estatura institucional, aptas a representar interesses que transcendem a unidade ou entidade interessada. Nessa linha, o Acórdão 2.184/2017-TCU-Plenário assentou que a resposta à consulta não deve ser determinada pelas especificidades da situação que motivou a demanda, porquanto a deliberação do Tribunal constitui prejulgamento da tese, e não de um caso concreto (item 38 do voto condutor).

18. Registre-se que a linha excepcional em que o Tribunal, ante a relevância da matéria, chegou a conhecer de consultas formuladas por autoridades não elencadas no rol não aproveita à espécie. O expediente, tal como formulado, não demonstra questão abstrata dotada de transcendência suficiente para justificar semelhante excepcionalidade, concentrando-se na classificação orçamentária dos ingressos da própria Emgea e nos efeitos dessa classificação sobre seu PDG e seu resultado fiscal. Ademais, a matéria é submetida ao Tribunal a partir de controvérsia administrativa concreta, conforme adiante se demonstra.

19. A jurisprudência desta Corte é firme nesse sentido. No Acórdão 2.589/2021-TCU-Plenário (relator Ministro Benjamin Zymler), o Tribunal deixou de conhecer de expediente recebido como consulta porque seu autor não integrava o rol de agentes legitimados, nos termos do art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 264, inciso VI, do Regimento Interno (subitem 9.1 daquele acórdão), cujo dispositivo, registre-se, não invocou o art. 265 do Regimento Interno. Naquele feito, o autor do expediente era Subchefe Adjunto de Gestão Pública da Casa Civil da Presidência da República, isto é, dirigente de unidade interna de órgão cuja autoridade máxima consta do rol do art. 264, inciso VI, e ainda assim se reputou ausente a legitimidade. Na espécie, o paralelo é ainda mais nítido, pois os signatários dirigem entidade da administração indireta cuja própria direção máxima sequer se equipara às autoridades do rol. Acresce que, no referido precedente, a ilegitimidade veio cumulada com o fato de o expediente versar sobre caso concreto, circunstância que, conforme demonstrado nos parágrafos 21 a 26 adiante, também aqui se verifica, tornando integral o paralelo.

20. Presente, portanto, óbice ao conhecimento da consulta, nos termos do art. 265 do RITCU.

21. A ilegitimidade ativa é, por si só, suficiente para o não conhecimento. Ainda assim, verifica-se óbice autônomo e independente, consistente em versar a consulta, em sua substância, sobre caso concreto, o que atrai a vedação da parte final do art. 265 do Regimento Interno.

22. O art. 265 veda o conhecimento de consulta que 'verse apenas sobre caso concreto'. Consoante o Acórdão 1.716/2016-TCU-Plenário (relator Ministro Raimundo Carreiro), o Regimento não proíbe a menção a caso concreto, mas a consulta que a ele se limita, entendimento reiterado no

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81161585.

Acórdão 66/2021-TCU-Plenário, sendo presumível e até lógico que toda consulta tenha por móvel a necessidade de aferir, em tese, a legalidade de atos que se pretende praticar ou coibir (Acórdão 3.087/2010-TCU-Plenário, ali reportado). O que se exige, portanto, é a existência de núcleo genuinamente abstrato, dissociável da situação particular que motivou o expediente.

23. Na hipótese, esse núcleo não se identifica. O expediente não formula dúvida abstrata sobre a interpretação de dispositivos legais, mas submete ao Tribunal a própria controvérsia concreta instaurada entre a Emgea e a SEST/MGI, delimitada por elementos determinados: o PDG específico da Companhia; rubricas orçamentárias identificadas; os exercícios de 2024 a 2026; valores certos (novações da ordem de R$ 5,8 bilhões em 2024; déficit previsto de R$ 515.453.630,55 convertido em superávit de R$ 2.905.854.210,54); atos administrativos nominados (Resolução SEI 3/2025 do Conselho de Administração e ofícios trocados com a SEST/MGI); e um órgão antagonista identificado.

24. Os próprios pedidos revelam o caráter concreto da postulação. Os itens 'a', 'b', 'd', 'e' e 'f' reportam-se expressamente ao 'PDG da Emgea' e ao 'caso específico da Emgea', e o item 'c' requer que o Tribunal 'determine ou recomende as providências necessárias para que os registros orçamentários futuros da Emgea reflitam' determinada classificação. Postula-se, em rigor, prejulgamento do próprio fato e do caso concreto, expressamente ressalvado pelos arts. 1º, § 2º, da Lei 8.443/1992 e 264, § 3º, do Regimento Interno.

25. Acresce que, sob o aspecto material, o que se busca é a solução, pela via da consulta, de divergência administrativa específica entre a empresa supervisionada (Emgea) e o órgão central de coordenação e governança das empresas estatais (SEST/MGI), a quem compete coordenar e orientar as atividades referentes ao Programa de Dispêndios Globais, nos termos dos arts. 44 e 46 do Anexo I ao Decreto 12.904/2026. Semelhante divergência há de ser dirimida nas instâncias administrativas próprias, não constituindo a consulta, cujo produto é resposta normativa e abstrata, via adequada para arbitrar, entre dois órgãos, a classificação orçamentária de ingressos de uma entidade determinada.

26. Configura-se, assim, o segundo óbice autônomo ao conhecimento, nos termos do art. 265, parte final, do Regimento Interno.

27. Não é cabível, tampouco, o aproveitamento do expediente como denúncia ou representação. Embora qualquer pessoa seja parte legítima para denunciar (art. 234 do RITCU) e os dirigentes signatários, como autoridades que tomam conhecimento de fatos em razão do cargo, pudessem, em tese, cogitar-se legitimados a representar (art. 237, inciso III), o Ofício SEI 9/2026 não comunica a ocorrência de irregularidade, não indica administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal como agente de conduta reputada irregular, nem está acompanhado de indício concernente a irregularidade ou ilegalidade, requisitos exigidos pelo art. 235 c/c o parágrafo único do art. 237 do Regimento Interno.

28. Nem mesmo o relato de que a SEST/MGI teria alterado de forma autônoma a peça orçamentária aprovada pela Emgea altera essa conclusão. Conquanto envolva órgão sujeito à jurisdição do Tribunal, o expediente, longe de qualificar a conduta como irregular ou de requerer sua apuração, registra que a Companhia respeita a atuação da SEST/MGI e não pretende instaurar conflito institucional, limitando-se a veicular divergência interpretativa de índole técnica.

29. Embora os dois óbices acima sejam, cada qual, suficientes para o não conhecimento, registram-se, por completude e para subsidiar eventual reapresentação por autoridade legitimada, observações sobre os requisitos do art. 264, §§ 1º e 2º:

29.1. Indicação precisa do objeto e formulação articulada (§ 1º). Requisito formalmente atendido, pois o expediente delimita a matéria e articula os pedidos. Registre-se, todavia, que é justamente a articulação em torno da situação particular da Companhia que evidencia o caráter concreto examinado nos parágrafos 21 a 26.

29.2. Instrução com parecer técnico ou jurídico (§ 1º, parte final). Requisito atendido, pois o expediente veio instruído com parecer do órgão de assistência técnica da interessada, a Nota SEI 1/2025 - Difin/Sucor (peça 4). Em eventual reapresentação por autoridade legitimada, caberá a esta

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81161585.

instruir a consulta com o parecer do respectivo órgão de assistência técnica ou jurídica.

29.3. Pertinência temática (§ 2º). Diversamente do que se daria caso a interessada integrasse o rol, o requisito cumulativo do § 2º alcançará a autoridade legitimada que vier a reapresentar a matéria, dentre as referidas nos incisos IV a VII do art. 264.

CONCLUSÃO

30. O Ofício SEI 9/2026 da Emgea veicula, em sua substância, consulta a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais concernentes a matéria de competência desta Corte de Contas, nos termos do art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443/1992 e do art. 264, caput, do RITCU.

31. Não obstante a relevância do tema, a consulta não deve ser conhecida, por dois fundamentos autônomos e independentes, cada qual suficiente por si: (i) a ilegitimidade ativa dos signatários, dirigentes de empresa pública que não integram o rol taxativo do art. 264 do Regimento Interno; e (ii) o fato de a consulta versar sobre caso concreto, atraindo a vedação da parte final do art. 265, combinada com o art. 264, § 3º. Ambos impõem o não conhecimento e o arquivamento, na forma do art. 265 c/c o art. 169, inciso VI, do RITCU e, no que couber, dos arts. 33 e 102 da Resolução-TCU 259/2014.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

32. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) não conhecer a presente documentação como consulta por não atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 264 e 265 do Regimento Interno do TCU;

b) dar ciência da deliberação a ser proferida, bem assim do relatório e do voto que a fundamentarem, à Empresa Gestora de Ativos S.A. - Emgea, nos termos do art. 265 do Regimento Interno do TCU;

c) arquivar os autos, com fundamento no art. 265 c/c o art. 169, inciso VI, do Regimento Interno do TCU e, no que couber, nos arts. 33 e 102 da Resolução-TCU 259/2014.”

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81161585.

VOTO

Trata-se de consulta formulada pelo Diretor-Presidente, pelo Diretor Contábil e Financeiro e pelo Superintendente Executivo – Chefe da Contabilidade da Empresa Gestora de Ativos S.A. (Emgea) acerca da classificação, no Programa de Dispêndios Globais (PDG), dos ingressos decorrentes das novações de créditos perante o Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS), celebradas com a União ao amparo da Lei 10.150/2000.

2. A controvérsia decorre de divergência entre a Companhia e a Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest/MGI). Em síntese, a Emgea sustenta que esses ingressos devem ser classificados como "Outras Receitas de Capital", com repercussão no bloco "Necessidade de Financiamento Líquido (Nefil)", ao passo que a Sest, em alinhamento com o Banco Central do Brasil, entende que se trata de ingresso de natureza financeira, decorrente de permutação de ativos, sem repercussão sobre o resultado primário.

3. Após examinar a admissibilidade do expediente, a AudFiscal propõe o não conhecimento da consulta e o arquivamento dos autos por dois fundamentos autônomos: a ausência de legitimidade dos signatários, que não integram o rol do art. 264 do Regimento Interno deste Tribunal, e o caráter concreto da matéria submetida à apreciação desta Corte, em desacordo com os arts. 264, § 3º, e 265 do mesmo Regimento.

4. Acompanho a conclusão da unidade instrutora, sem prejuízo das considerações que passo a tecer sobre a admissibilidade da consulta e sobre a matéria subjacente à controvérsia.

5. Nos termos do art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443/1992, compete a este Tribunal decidir sobre consulta formulada por autoridade competente a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno. A resposta possui caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto, conforme dispõe o § 2º do mesmo artigo.

6. A matéria submetida pela Emgea insere-se na competência desta Corte, e o expediente contém objeto preciso, formulação articulada e parecer técnico. Esses elementos, contudo, não afastam os dois óbices de admissibilidade identificados pela unidade instrutora.

7. O art. 264 do Regimento Interno enumera as autoridades legitimadas a formular consulta a este Tribunal, rol que não contempla dirigentes de empresas públicas federais, ainda que se trate de sua autoridade máxima.

8. Nenhum dos signatários do expediente se enquadra, portanto, nas hipóteses regimentais, razão pela qual não detêm legitimidade para provocar manifestação normativa desta Corte em sede de consulta.

9. A restrição guarda relação com os efeitos próprios dessa espécie processual, cuja resposta ultrapassa a solução de uma controvérsia individual e constitui prejulgamento de tese. Por essa razão, o Regimento Interno restringe sua formulação às autoridades expressamente previstas no art. 264.

10. Embora a jurisprudência registre hipótese em que o Tribunal, excepcionalmente, conheceu de consulta formulada por autoridade não expressamente contemplada no art. 264 do Regimento Interno, a exemplo do Acórdão 169/2021-TCU-Plenário (Rel. Min. Raimundo Carreiro), essa deliberação decorreu das circunstâncias daquele processo e não estabeleceu critério geral de ampliação do rol de legitimado.

11. Não há, portanto, fundamento para extrair daquele precedente autorização geral para reconhecer legitimidade a outras autoridades não contempladas pelo Regimento apenas em razão da relevância da matéria ou da posição institucional que ocupem.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81161587.

12. Nestes autos, prevalece a disciplina regimental. Os signatários da consulta não integram o rol do art. 264, e a relevância econômica ou fiscal da controvérsia não constitui, por si só, fundamento suficiente para afastar requisito de admissibilidade expressamente estabelecido pelo Regimento Interno.

13. A ausência de legitimidade ativa conduz ao não conhecimento da consulta. Contudo, mesmo que se cogitasse, em caráter excepcional, superar esse óbice, subsistiria fundamento autônomo para a inadmissibilidade, em razão do caráter concreto da matéria submetida ao Tribunal.

14. O § 3º do art. 264 estabelece que a resposta à consulta constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto. O art. 265, por sua vez, determina o não conhecimento da consulta que não satisfaça os requisitos do artigo anterior ou que "verse apenas sobre caso concreto".

15. Essa vedação não alcança toda consulta motivada por situação concreta, desde que os fatos que lhe deram origem sirvam apenas de contexto e seja possível deles extrair questão jurídica autônoma, formulada em tese e apta a receber resposta de caráter normativo, conforme assentado nos Acórdãos 935/2004 (Redator Min. Benjamin Zymler) e 66/2021 (Rel. Min. Augusto Nardes), ambos do Plenário.

16. A situação destes autos é diversa. O expediente não parte dos fatos relacionados à Emgea para formular questão normativa autônoma, mas busca indiretamente "solucionar" divergência mantida entre a Companhia e a Sest acerca da classificação dos ingressos decorrentes das novações de créditos perante o FCVS.

17. Os próprios pedidos demonstram essa vinculação ao referirem-se expressamente ao "PDG da Emgea", ao "caso específico da Emgea", aos efeitos da classificação sobre o resultado fiscal da Companhia e aos registros orçamentários futuros da empresa. A individualização é reforçada pela referência a exercícios determinados, rubricas identificadas, atos específicos dos órgãos de governança da empresa, comunicações mantidas com a Sest e valores concretos envolvidos.

18. A resposta pretendida alcançaria, portanto, diretamente a situação que deu origem ao expediente, circunstância incompatível com a formulação de tese abstrata nos moldes exigidos pelos arts. 264, § 3º, e 265 do Regimento Interno.

19. Tampouco considero adequado avançar, nestes autos, a título informativo, sobre o mérito da controvérsia. Embora o Acórdão 2.589/2021-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler) tenha encaminhado ao interessado considerações produzidas sobre a matéria em consulta não conhecida, naquele processo já havia exame substancial da questão pela unidade instrutora e pronunciamento do Ministério Público junto ao Tribunal.

20. Aqui, a AudFiscal limitou-se ao exame de admissibilidade, de modo que desenvolver análise substantiva nestes autos equivaleria a produzir, por via indireta, a resposta consultiva que os requisitos regimentais não autorizam.

21. A decisão pelo não conhecimento da consulta não envolve juízo sobre a correção da classificação defendida pela Emgea ou daquela adotada pela Sest, tampouco sobre a natureza primária ou financeira dos ingressos decorrentes das novações de créditos perante o FCVS ou sobre a rubrica do PDG a ser utilizada para seu registro.

22. Todavia, ressalta-se que a questão subjacente é materialmente relevante, ainda que tal circunstância não modifique os requisitos de admissibilidade da consulta. Conforme consignado pela unidade instrutora, as novações alcançaram cerca de R$ 5,8 bilhões em 2024, e a reclassificação promovida pela Emgea alterou o resultado projetado no PDG de déficit de aproximadamente R$ 515,5 milhões para superávit de R$ 2,9 bilhões.

23. Aspectos sistêmicos relacionados às projeções e aos resultados fiscais das empresas estatais já vêm sendo examinados por este Tribunal em instrumentos próprios de controle. Nesse

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81161587.

sentido, no Acórdão 992/2026-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), determinou-se à AudFiscal o acompanhamento do processo de estimativa e revisão do resultado primário das empresas estatais coordenado pela Sest.

24. Ainda, o Acórdão 1.442/2026-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), relativo às Contas do Presidente da República de 2025, registrou ressalva associada a desvios entre projeções do PDG e resultados apurados pelas estatais, bem como a fragilidades no processo de supervisão.

25. Também no Acórdão 2.465/2025-TCU-Plenário (Rel. Min. Jhonatan de Jesus), decorrente de auditoria operacional sobre estatísticas fiscais, foram examinadas metodologias de apuração dos resultados nominal e primário e expedidas recomendações ao Banco Central do Brasil e à Secretaria do Tesouro Nacional destinadas ao aprimoramento dessas estatísticas.

26. Vê-se, portanto, que a questão sistêmica subjacente à controvérsia trazida pela Emgea já vem sendo examinada por esta Corte, sem prejuízo de eventual consideração da matéria pela AudFiscal no âmbito de fiscalizações em curso ou de outro instrumento que considere adequado, observada sua programação de fiscalizações.

27. Preservam-se, desse modo, os requisitos próprios do processo de consulta sem obstar o exame da matéria pelos instrumentos de controle adequados.

Por todo o exposto, voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação do Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 28 de outubro de 2026.

Ministro RODRIGO PACHECO
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81161587.

ACÓRDÃO Nº 2955/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.351/2026-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: III – Consulta.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Unidades Jurisdicionadas: Empresa Gestora de Ativos S.A.; Ministério da Fazenda; Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais; Secretaria de Orçamento Federal; Secretaria do Tesouro Nacional.
5. Relator: Ministro Rodrigo Pacheco.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de consulta formulada pelo Diretor-Presidente, pelo Diretor Contábil e Financeiro e pelo Superintendente Executivo – Chefe da Contabilidade da Empresa Gestora de Ativos S.A. (Emgea) acerca da classificação, no Programa de Dispêndios Globais (PDG), dos ingressos decorrentes das novações de créditos perante o Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. não conhecer da consulta, com fundamento nos arts. 264 e 265 do Regimento Interno do TCU;

9.2. dar ciência desta deliberação à Empresa Gestora de Ativos S.A.; e

9.3. arquivar os autos.

10. Ata n° 43/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/10/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2955-43/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Antonio Anastasia, Jhonatan de Jesus, Odair Cunha e Rodrigo Pacheco (Relator).
13.2. Ministro-Substituto convocado: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RODRIGO PACHECO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81161591.