

TCU não tem competência para rever decisão do Banco Central

09/01/2026

Recentemente, em dezembro de 2025, decisão monocrática do Tribunal do Contas da União (TCU), no bojo do Processo nº 22.950/2025-7, determinou que o Banco Central (BC) “se abstenha de autorizar ou praticar atos que importem alienação, oneração, transferência ou desmobilização de bens de capital essenciais à preservação do valor da massa liquidanda e de outros ativos do Banco Master ou de suas subsidiárias”.

A referida decisão determinou que:

1. o Banco Central apresente manifestação circunstanciada acerca dos fundamentos técnico-jurídicos da decretação da liquidação extrajudicial do Banco Master, com a indicação sintética dos principais marcos decisórios e do racional determinante para a adoção da medida extrema;
2. se foram vislumbradas alternativas de resolução menos gravosas;
3. esclarecimento quanto ao histórico e linha do tempo das tratativas institucionais relacionadas a alternativas de mercado; e
4. se houve manifestações divergentes ou ressalvas relevantes entre áreas técnicas internas e de que modo foram processadas e superadas, com indicação da governança decisória.

A decisão do TCU previu ainda a “realização de inspeção no Bacen, caso os esclarecimentos prestados não sejam suficientes para elidir os indícios ou para permitir apreciação completa e segura da regularidade do processo decisório” [1]

Como o intuito de justificar a decisão supramencionada, referente à fiscalização sobre a liquidação do Banco Master, o TCU, no dia 6 de janeiro de 2026, publicou nota à imprensa informando que a corte exerce controle externo, além de exercer “controle sobre governança, processos decisórios e conformidade de órgãos da administração pública federal, como previsto na Constituição”. Declarou ainda que [2]:

“A liquidação de uma instituição financeira constitui ato administrativo praticado por autoridade pública no exercício de função estatal. Como qualquer outro ato dessa natureza, está sujeito à fiscalização quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência, competência que a Constituição atribui expressamente ao TCU. Esse entendimento não é novo nem excepcional. O Tribunal exerce, há décadas, controle externo sobre agências reguladoras e demais órgãos com elevado grau de autonomia técnica — como Anatel, Aneel, Antaq, Anvisa, ANTT, Anac, ANS, ANP, ANM, ANA, Ancine — sem que isso represente interferência indevida na atividade regulatória. O controle do TCU incide sobre a governança, os processos decisórios e a conformidade administrativa, não sobre o mérito técnico das decisões regulatórias.”

Corte poderia rever decisões de agências reguladoras

Caso reputada como válida a interferência do TCU na autonomia decisória do BC, conforme alegação supra, então a referida corte também estaria autorizada a rever a decisão de todas as agências reguladoras do país, inclusive no que tange às matérias técnicas, designadamente: telecomunicações (Anatel); energia elétrica (Aneel); petróleo (ANP); mineração (ANM); água e saneamento básico (ANA); transportes terrestres (ANTT); transportes aquaviários (Antaq); aviação civil (Anac); vigilância sanitária (Anvisa); saúde suplementar (ANS); e cinema (Ancine).

Nessa perspectiva, o Tribunal de Contas da União poderia, em tese, reavaliar a deliberação decisória de todas as agências reguladoras do Brasil, analisando a sua viabilidade, conveniência, os acertos ou eventuais equívocos. Com efeito, trata-se de interpretação inadmissível, pois o Tribunal de Contas da União não é instituição revisora de outros órgãos, muito menos possui competência para analisar o mérito deliberativo das agências reguladoras. Em que pese a notória

importância do TCU, ele não é um super órgão — com supremacia sobre os demais —, tampouco está acima das outras instituições (agências reguladoras), que também manifestam a vontade do Estado brasileiro.

Na organização do quadro administrativo brasileiro, a Constituição, juntamente com a legislação ordinária, conferiu competência para cada órgão, cabendo a cada um exercer as suas funções, ou seja, as atribuições que lhes são próprias. Ressalte-se que a mesma Carta Magna que previu o Tribunal de Contas da União como órgão apto a realizar o controle externo também previu a criação de um órgão regulador para dispor sobre a exploração dos serviços de telecomunicações (Anatel), bem como a criação de órgão regulador na matéria de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos (ANP), conforme inteligência do artigo 71, c/c artigo 21, XI e artigo 177, § 2º, III, CF/1988. Além disso, a mesma Constituição conferiu à lei ordinária a competência para dispor sobre a ordenação dos transportes aéreo, aquático e terrestre (artigo 178, CF/1988). Ou seja, cada órgão possui a sua importância e atribuição constitucional, não podendo um se sobrepor sobre o outro.

Desse modo, *data máxima vênia*, a decisão cautelar do TCU, adotada no processo nº 22.950/2025-7 não se justifica na perspectiva jurídico-constitucional, visto não possuir respaldo na Constituição de 1988, tampouco na legislação ordinária. Isso porque a atual Carta Magna, ao dispor sobre o Tribunal de Contas da União, previu que este órgão possui competência para apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal; realizar inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário; bem como fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe; e ainda fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a estado, ao Distrito Federal ou a município, dentre outras atividades (artigo 71, III, IV, V, VI, CF/1988) [3].

Fiscalização das unidades dos Poderes da União

Igualmente, a Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, estabelece que ao TCU compete proceder à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das unidades dos Poderes da União, julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos poderes da União e das entidades da administração indireta, dentre outras atribuições [4].

Ao se analisar as atribuições acima conferidas pela Constituição e pela legislação ao Tribunal de Contas da União, verifica-se, com clareza solar, que a referida corte não possui competência para rever as decisões de outros órgãos públicos, isto é, não incumbe ao TCU realizar e/ou alterar o conteúdo da decisão técnica das agências reguladoras ou das autarquias especiais. Conforme o artigo 71, inciso III da Constituição, o TCU possui competência para analisar a legalidade dos atos de admissão de pessoal, ou seja, não se trata de um órgão revisor da legalidade de todo e qualquer ato da administração pública, pois alude à matéria relativa a recursos humanos.

Ressalte-se que a atividade de realizar inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário (artigo 71, IV, CF/88) não confere ao TCU o poder de revisar a deliberação dos órgãos quanto às matérias de sua competência, mas sim consiste no permissivo constitucional de a corte inspecionar e auditar as contas, as finanças, o orçamento e o patrimônio dos referidos órgãos, a fim de garantir legalidade, legitimidade e economicidade do patrimônio da União. Ou seja, tal prerrogativa tem por objetivo assegurar a intangibilidade do patrimônio público.

Ademais, o Tribunal de Contas da União possui competência para realizar a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, podendo, para tanto, no controle externo, proceder às inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário (artigo 70 combinado com artigo 71, IV, CF de 1988). Assim, as inspeções e auditorias do TCU devem versar sobre os órgãos públicos no que tange

Spacca



opinião

à matéria relativas à contabilidade, finanças, orçamento e patrimônio.

TCU tenta justificar interferência no BC

Por mais que o Tribunal de Contas da União se esforce para tentar justificar a interferência no Banco Central — a exemplo da nota à imprensa —, os argumentos apresentados não se sustentam, porquanto lhe falta previsão jurídica, ou seja, a ingerência do TCU no BC é destituída de qualquer amparo constitucional ou legal. Tanto a Constituição quanto a legislação ordinária não contemplam tal hipótese interventiva, muito menos autoriza a revisão ou modificação das decisões técnicas adotadas pelas agências reguladoras ou pelas autarquias especiais, como é o caso do Banco Central. Esclareça-se que o Banco Central é uma autarquia federal criada pela Lei nº 4.595 de 1964, com competências privativas, cabendo-lhe exercer o controle do crédito sob todas as suas formas, exercer a fiscalização das instituições financeiras e aplicar as penalidades previstas em lei etc. (artigo 10, VI, IX, Lei nº 4.595/1964).

Além disso, a Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974, que dispõe sobre a intervenção e a liquidação extrajudicial de instituições financeiras, declara que as instituições financeiras privadas e as públicas não federais, assim como as cooperativas de crédito, estão sujeitas à intervenção ou à liquidação extrajudicial, em ambos os casos efetuada e decretada pelo Banco Central. E estando presentes as causas legais, a intervenção será decretada de ofício pelo Bacen (artigo 1º e 3º) [5].

Nos termos da referida norma, será decretada a liquidação extrajudicial da instituição financeira de ofício pelo Banco Central: em razão de ocorrências que comprometam sua situação econômica ou financeira especialmente quando deixar de satisfazer, com pontualidade, seus compromissos ou quando se caracterizar qualquer dos motivos que autorizem a declaração de falência; quando a administração violar gravemente as normas legais e estatutárias que disciplinam a atividade da instituição bem como as determinações do Conselho Monetário Nacional ou do BC, no uso de suas atribuições legais; quando a instituição sofrer prejuízo que sujeite a risco anormal seus credores quirografários; etc. (artigo 15).

BC decide sobre gravidade de fatos da liquidação extrajudicial

A norma em comento é categórica ao declarar que cabe ao Banco Central decidir sobre a gravidade dos fatos determinantes da liquidação extrajudicial, de acordo com as repercussões deste sobre os interesses dos mercados financeiro e de capitais, podendo, em lugar da liquidação, efetuar a intervenção, se julgar esta medida suficiente para a normalização dos negócios da instituição e preservação daqueles interesses (artigo 15, § 1º, Lei nº 6.024/1974). Portanto, o órgão competente para analisar se o caso da instituição financeira (Banco Master) se resolve mediante intervenção ou liquidação é de atribuição exclusiva do Banco Central, e não de outro órgão, seja qual for a sua natureza — a exemplo do TCU —, o que impede a intromissão de qualquer um na tentativa de examinar o conteúdo decisório por parte do BC.

Acresça-se ainda que a Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, que define objetivos do Banco Central, conferiu autonomia ao BC. Nos termos da referida norma, o Banco Central é uma autarquia de natureza especial caracterizada pela ausência de vinculação a Ministério, de tutela ou de subordinação hierárquica, tendo autonomia técnica, operacional, administrativa e financeira, pela investidura a termo de seus dirigentes e pela estabilidade durante seus mandatos (artigo 6º) [6]. Diante disso, não se admite a tentativa de afastamento da autonomia do BC, isto é, resta peremptoriamente vedada qualquer interferência nas decisões técnicas do Banco Central. Assim, muito mais se afigura reprovável e destituído de qualquer amparo jurídico atos tendentes a rever ou modificar as deliberações do Banco Central no que tange à decretação de intervenção ou liquidação de instituições financeiras, como é o caso do Banco Master [7].

Portanto, a atribuição constitucional e legal para analisar as condições econômicas das instituições financeiras e o risco de crédito — e consequentemente decretar a intervenção ou liquidação — é do Banco Central, e não de outro órgão, mesmo que seja o Tribunal de Contas da União, pois este falece de total competência para apreciar a matéria, sob pena de desvirtuamento completo das funções conferidas aos órgãos públicos e risco à integridade e autonomia das instituições.

[1] TCU. Tribunal de Contas da União. *Processo nº: 022.950/2025-7*. Natureza: Representação. Órgão/Entidade: Banco Central do Brasil. Rel. Min. Jhonatan de Jesus. Decisão: 18 de dezembro de 2025.



[2] TCU. Tribunal de Contas da União. *Nota à imprensa*. Por Secom. 06/01/2026. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/nota-a-imprensa>

[3] BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm

[4] BRASIL. *Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992*. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União. Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18443.htm

[5] BRASIL. *Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974*. Dispõe sobre a intervenção e a liquidação extrajudicial de instituições financeiras. Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16024.htm

[6] BRASIL. *Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021*. Define os objetivos do Banco Central do Brasil e dispõe sobre sua autonomia e sobre a nomeação e a exoneração de seu Presidente e de seus Diretores. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp179.htm

[7] Conforme nota oficial divulgada pelo Banco Central, foi decretada, no dia 18 de novembro de 2025, “a liquidação extrajudicial do Banco Master S/A, do Banco Master de Investimento S/A, do Banco Letsbank S/A, e da Master S/A Corretora de Câmbio, Títulos e Valores Mobiliários, bem como Regime Especial de Administração Temporária (RAET) do Banco Master Múltiplo S/A, instituições integrantes do Conglomerado Master. A decretação do regime especial nas instituições foi motivada pela grave crise de liquidez do Conglomerado Master e pelo comprometimento significativo da sua situação econômico-financeira, bem como por graves violações às normas que regem a atividade das instituições integrantes do SFN”. (Banco Central. *Banco Central decreta liquidação extrajudicial do Banco Master*. Publicado 18/11/2025. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/detalhenoticia/20936/nota>)

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2026-jan-09/tcu-nao-tem-competencia-para-rever-decisao-do-banco-central/>