



SENADO FEDERAL
Senador JORGE SEIF – PL/SC

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2026

Susta o Decreto nº 12.774, de 9 de dezembro de 2025, que *altera o Decreto nº 12.500, de 11 de junho de 2025, que regulamenta o processo de transição entre empresas estatais federais dependentes e não dependentes.*

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica sustado, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, o Decreto nº 12.774, de 9 de dezembro de 2025, que *altera o Decreto nº 12.500, de 11 de junho de 2025, que regulamenta o processo de transição entre empresas estatais federais dependentes e não dependentes.*

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O art. 2º, III, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) distingue as empresas estatais dependentes das não dependentes. As empresas dependentes são aquelas que necessitam de recursos orçamentários para desenvolver suas atividades; as não dependentes, por oposição, são aquelas que geram receitas suficientes para cumprir sua função social sem recorrer a auxílios do Erário.

O critério objetivo adotado pela LRF é o recebimento de recursos financeiros para pagamento de *despesas com pessoal ou de custeio*



SENADO FEDERAL
Senador JORGE SEIF – PL/SC

em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.

As regras da LRF fazem essa distinção fundamental, mas deixam de lado uma questão relevante, a saber, como ocorreria a transição de uma empresa estatal entre as duas referidas condições.

O Decreto nº 12.500, de 2025, que *regulamenta o processo de transição entre empresas estatais federais dependentes e não dependentes*, procura preencher essa lacuna.

Em princípio, a empresa estatal não dependente que tenha recebido aportes do Tesouro Nacional e utilizado os recursos para cobrir despesas no exercício anterior deve ser reclassificada como empresa estatal dependente. Isso implica a inclusão de suas receitas e despesas no orçamento fiscal da União e a sujeição dos salários pagos ao teto aplicável aos servidores públicos.

No entanto, o art. 18 do Decreto nº 12.500, de 2025, permite que empresa nessa situação apresente proposta de ***plano de recuperação***, com duração de até dois anos, detalhando os ajustes a serem feitos para alcançar a sustentabilidade financeira. Aprovada a proposta, a empresa passa a informar seus resultados periodicamente ao Governo Federal e a observar o teto de remuneração ao funcionalismo público.

É importante registrar que ***esses aportes da União são classificados como despesas primárias*** e, portanto, estão sujeitos às regras do Novo Arcabouço Fiscal, instituído pela LCP nº 200, de 2023, que limita o montante global dessas despesas por poder.

Por sua vez, o Decreto nº 12.774, de 2025, acresce o art. 18-A ao Decreto nº 12.500, de 2025, criando uma nova modalidade de recuperação de empresa estatal não dependente em dificuldades financeiras. O novo rito abrange a empresa estatal que identificar, durante o exercício ou em qualquer dos três seguintes, necessidade de aportes do Tesouro Nacional. Nesse caso, a empresa também apresentará proposta de plano de recuperação, detalhando



SENADO FEDERAL
Senador JORGE SEIF – PL/SC

os ajustes que pretende realizar para retomar sua sustentabilidade. ***A proposta informará também as operações de crédito com garantia da União a serem contratadas.***

Esse último item é fundamental. A inovação não se justifica a não ser pela possibilidade de a empresa obter empréstimos com garantia da União. O que motiva essa inovação?

A resposta é que ***o novo art. 18-A evita que os aportes do Tesouro Nacional à empresa sejam contabilizados como despesas primárias e, com isso, contorna os controles previstos no atual arcabouço fiscal.*** O mecanismo é simples: a empresa estatal em dificuldades declara sua necessidade de obter reforço de caixa e apresenta seu plano de reequilíbrio econômico-financeiro ***antes*** de receber qualquer aporte do Tesouro Nacional. ***Com essa mudança, a empresa não precisará do aporte prévio para entrar em regime de recuperação.*** Sua necessidade de recursos será suprida por um empréstimo junto ao Sistema Financeiro Nacional com garantia da União. Caso a empresa não honre a dívida, o aporte da União tomará a forma de pagamento do empréstimo. ***Sendo essa uma despesa financeira, não é contabilizada nos limites de despesas primárias do arcabouço e não dificulta o cumprimento da meta fiscal.***

A astúcia do Decreto nº 12.774, de 2025, consiste em transformar, por um passe de mágica, despesas correntes, inclusive salariais, em despesas financeiras – um ato claramente contrário aos princípios básicos da contabilidade e da transparência. Ao optar pela operação de crédito e evitar o aporte direto, não há contabilização de despesa primária. ***É, portanto, uma forma de escapar às regras do arcabouço proposto pelo próprio Governo Federal há pouco mais de dois anos.***

Não há como evitar a suspeita de que ***a motivação do novo Decreto é a crise da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT)***, empresa pública que está à beira da insolvência devido aos erros de política econômica e à má gestão da companhia no atual governo. São bem conhecidas do público as movimentações recentes para obter empréstimos junto ao setor financeiro, da ordem de R\$ 12 bilhões, para salvar a ECT. ***O***



SENADO FEDERAL
Senador JORGE SEIF – PL/SC

objetivo do novo Decreto, no entanto, não é salvar a ECT, mas evitar a incidência das regras de responsabilidade fiscal da Lei Complementar nº 200, de 2023. Uma regra casuística, voltada unicamente a evitar que as consequências orçamentárias da crise da ECT sejam devidamente computadas nos resultados fiscais.

Segundo noticiado na imprensa, o custo da operação de crédito pretendida equivalerá a 120% da taxa do certificado de depósito interbancário (CDI) – muito acima, portanto, do custo de captação do Tesouro Nacional. A manobra do governo tem, portanto, impactos negativos sobre o orçamento público. Um aporte direto do Tesouro Nacional, financiado com a emissão de títulos federais, teria custo significativamente mais baixo. ***Com o intuito exclusivo de evitar que o socorro aos Correios seja contabilizado como despesa primária, o que exporia a fragilidade das contas públicas, o governo aceita um custo exorbitante que onerará o Tesouro Nacional durante vários anos.***

Em outras palavras, a manobra para contornar os frágeis mecanismos de responsabilidade fiscal, além de juridicamente injustificável, terá custo adicional elevado ao Erário, que seria evitado, caso o Tesouro Nacional fizesse o aporte de recursos sem se valer de artifícios para mascarar aportes do Tesouro a empresas estatais!

Pelas razões expostas, as alterações efetuadas pelo Decreto nº 12.774, de 2025, contêm vícios que reputamos insanáveis e que recomendam sua remoção imediata do ordenamento jurídico.

As regras de responsabilidade fiscal atendem a dois comandos de ordem constitucional. O primeiro sustenta a LRF:

Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

I – finanças públicas;

.....



SENADO FEDERAL
Senador JORGE SEIF – PL/SC

SF/26043.05954-16

O segundo – a Emenda Constitucional nº 126, de 2022 – deu origem à Lei Complementar nº 200, de 2023, que, como já mencionado, criou o chamado “Novo Arcabouço Fiscal”:

Art. 6º O Presidente da República deverá encaminhar ao Congresso Nacional, até 31 de agosto de 2023, projeto de lei complementar com o objetivo de instituir *regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico*, inclusive quanto à regra estabelecida no inciso III do *caput* do art. 167 da Constituição Federal. (*grifos da transcrição*)

Infelizmente, são insuficientes as garantias oferecidas pelo Novo Arcabouço Fiscal, como atesta o crescimento acelerado da dívida pública federal no atual governo, em velocidade muito superior à do crescimento do produto interno bruto (PIB).

Por imperfeito que seja o Novo Arcabouço, note-se que *os princípios de responsabilidade fiscal são objeto de leis complementares, portanto com explícito amparo constitucional*.

Por outro lado, o objetivo do Decreto nº 12.774, de 2025, é legitimar um subterfúgio utilizado para afastar a aplicação das regras da LCP nº 200, de 2023. O subterfúgio consiste em fantasiar um aporte do Tesouro Nacional a uma empresa estatal de garantia a operação de crédito, de forma a fugir à aplicação das já frouxas regras de responsabilidade fiscal e ocultar a real situação das contas públicas, reduzindo sua transparência, que é princípio basilar da gestão pública. E, mais grave, por meio de um instrumento infralegal que sequer foi submetido ao Congresso Nacional!

De fato, o que o Poder Executivo faz, na prática, é legislar, à margem do Congresso, sobre um tema de responsabilidade fiscal. Não resta dúvida de que se trata de um *ato flagrantemente inconstitucional*.

Em suma, ao buscar elidir as regras do regime fiscal vigente, que têm natureza constitucional e estão disciplinadas em leis complementares, o Decreto nº 12.774, de 2025, ultrapassa a competência



SENADO FEDERAL
Senador JORGE SEIF – PL/SC

regulamentar atribuída ao Poder Executivo. Neste caso, é inevitável a aplicação do disposto no art. 49 da Constituição Federal:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

.....

V – sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

.....

Eis as razões que exigem a sustação do Decreto nº 12.774, de 2025, em vista das quais rogo aos nobres parlamentares que apoiem a presente iniciativa.

Sala das Sessões,

Senador JORGE SEIF