

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2025
(Do Sr. BIBO NUNES)

Susta os efeitos do Decreto nº 12.604, 28 de agosto de 2025, que remaneja, em caráter temporário, cargos em comissão e função de confiança para a Casa de Governo no Estado do Rio Grande do Sul e transforma cargos em comissão, altera o Decreto nº 11.329, de 1º de janeiro de 2023, que dispõe sobre a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão, das Funções de Confiança e das Gratificações da Casa Civil da Presidência da República, e altera o Decreto nº 11.400, de 21 de janeiro de 2023, que dispõe sobre a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Gabinete Pessoal do Presidente da República e da Assessoria Especial da Presidência da República

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam sustados os efeitos do Decreto nº 12.604, de 28 de agosto de 2025, por exorbitância do poder regulamentar previsto no art. 84, inciso VI, da Constituição Federal, em razão de ter inovado na ordem jurídica ao introduzir atribuições, estruturas e finalidades administrativas sem respaldo em lei.

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

JUSTIFICAÇÃO

O Decreto nº 12.604, de 28 de agosto de 2025, editado pelo Poder Executivo, altera a estrutura regimental do Gabinete Pessoal do Presidente da República, instituindo, entre outras disposições, a atribuição de “apoiar o cônjuge do Presidente da República no exercício das atividades de interesse público”.



Embora a organização administrativa da Presidência seja prerrogativa do Chefe do Poder Executivo, o ato normativo em questão transcende os limites do poder regulamentar, conforme o disposto no art. 84, VI, da Constituição Federal, ao criar competências e atribuições não previstas em lei.

A medida afronta os princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade administrativa e configura hipótese típica de exorbitância do poder regulamentar, cuja sustação é competência exclusiva do Congresso Nacional, nos termos do art. 49, inciso V, da Carta Magna.

1. Criação de atribuições sem respaldo legal

O Decreto nº 12.604/2025 cria, por ato infralegal, atribuição inexistente em qualquer lei vigente, qual seja, o apoio institucional ao cônjuge do Presidente.

Tal previsão inova no ordenamento jurídico e viola o princípio da legalidade (art. 37, caput, da CF), pois não há lei que autorize o uso da estrutura administrativa da Presidência para finalidades de representação pessoal.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI 5.699/AP (Rel. Min. Nunes Marques, julgamento virtual concluído em maio de 2025), firmou que é inconstitucional a criação de efeitos jurídicos substanciais por ato normativo infralegal sem amparo legal, reiterando que o poder regulamentar deve restringir-se à fiel execução da lei.

Além disso, o Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 3.024/2023 – Plenário) decidiu que a criação de encargos ou funções sem previsão legal viola o princípio da legalidade e constitui ato administrativo nulo de pleno direito.

Esses entendimentos reforçam que a ampliação das competências do Gabinete Pessoal para incluir o apoio ao cônjuge do Presidente constitui inovação normativa indevida, cabendo ao Congresso sustar o decreto.

2. Potencial geração de despesa pública sem autorização legislativa



O Decreto nº 12.604/2025 também promove remanejamento de cargos em comissão e funções de confiança, com potencial ampliação de despesas públicas, sem prévia autorização legislativa, contrariando o art. 167, II, da Constituição Federal.

Embora o Executivo possa reorganizar estruturas internas, não pode destinar cargos e recursos públicos a finalidades não legalmente previstas. A medida implica desvio de finalidade orçamentária e criação de despesa sem previsão de fonte de custeio, o que é vedado pela Emenda Constitucional nº 128/2022.

O entendimento é corroborado pelo TCU (Acórdão nº 1.883/2024 – Plenário), que decidiu que a criação ou transformação de cargos para finalidades não amparadas em lei caracteriza ampliação indevida de despesa e afronta o princípio da legalidade orçamentária.

No mesmo sentido, o STF, no julgamento da ADI 2.135/DF, firmou que a gestão administrativa não pode implicar criação de obrigações ou despesas novas por meio de ato regulamentar, sob pena de violação ao princípio da separação dos Poderes.

3. Desvio de finalidade e violação dos princípios da impessoalidade e moralidade

A previsão de que a estrutura da Presidência prestará “apoio ao cônjuge do Presidente” introduz finalidade estranha à natureza pública da função presidencial, confundindo interesse público com interesse pessoal ou familiar.

Esse dispositivo afronta diretamente os princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37, caput, CF).

O Supremo Tribunal Federal, na ADI 7.042/DF, reconheceu que atos que beneficiam pessoas determinadas sem critério legal e objetivo configuram desvio de finalidade e violam o princípio da impessoalidade.



No mesmo sentido, a ADI 5.699/AP, já mencionada, reforçou que a finalidade pública é elemento essencial da validade do ato administrativo, e que o uso da estrutura estatal para atender a interesses particulares constitui desvio de finalidade e abuso de poder.

Dessa forma, a utilização da estrutura da Presidência para apoio pessoal ao cônjuge do Presidente configura ato administrativo eivado de vício de finalidade, sujeitando-se à sustação por parte do Congresso Nacional.

Diante dos fundamentos expostos — ausência de respaldo legal, potencial criação de despesa sem autorização legislativa e desvio de finalidade administrativa — o Decreto nº 12.604/2025 exorbita o poder regulamentar e deve ter seus efeitos suspensos, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal.

Trata-se, portanto, de medida necessária à defesa da legalidade, da moralidade administrativa e da separação dos Poderes, assegurando que o Executivo não ultrapasse os limites normativos estabelecidos pelo Legislativo.

Sala das Sessões, em de de 2025.

Deputado BIBO NUNES

