

REVISTA JURÍDICA DA UEMG

# inova jur



**V. 5, N. 1**  
**2026**

**ISSN: 2965-6885**

# Universidade do Estado de Minas Gerais

*Homenagem à cidade de Ubá/MG.*



**v. 5, n. 1**  
**2026**

**ISSN: 2965-6885**

# Universidade do Estado de Minas Gerais

***Reitora*** Lavínia Rosa Rodrigues  
***Vice-reitor*** Thiago Torres Costa Pereira

***Editores-chefes***  
Lígia Barros de Freitas  
Vanessa de Castro Rosa  
Vinicius Fernandes Ormelesi

**Projeto Gráfico:** Vanessa de Castro Rosa  
**Foto original:** Bruno Alves  
**Imagem de Ubá/MG transformada em  
aquarela**

# EMENDA CONSTITUCIONAL Nº135/2024: o jogo político-democrático e o equilíbrio na disputa de interesses

## CONSTITUTIONAL AMENDMENT Nº 135/2024: the political-democratic game and the balance in the dispute of interests

---

Submissão: 04/02/2026  
Aceite: 06/04/2026  
Publicação: 24/04/2026

---

### Wellington Santos de Almeida

Mestre em Ciências Jurídicas pela Veni Creator Christian University (VCCU). Pós-graduando em Direito Público: Constitucional, Administrativo, Tributário e Previdenciário pela Universidade Federal de Pernambuco. Graduando em Licenciatura em História pela Universidade Federal Rural de Pernambuco. Bacharel em Direito pela Associação Caruaruense de Ensino Superior. Oficial de Justiça do Tribunal de Justiça de Pernambuco.  
Contato:  
juswsa@yahoo.com.br.

**Resumo:** O presente artigo analisa a Emenda Constitucional nº135/2024 realizando comentários jurídicos nos dispositivos inseridos na CF/88. Quanto à metodologia adotada, trata-se de uma abordagem qualitativa de caráter exploratório, utilizando-se de pesquisa bibliográfica. Assim, o presente artigo tem como objetivo principal identificar e reconhecer as nuances do jogo político que resultou na publicação da Emenda Constitucional nº 135/2024, bem como destacar pontos relevantes em cada dispositivo constitucional inseridos pela emenda em tela. O presente trabalho está estruturado em nove seções: das quais, oito analisam os dispositivos constitucionais inseridos pela EC nº 135/2024 e, o oitavo, apresenta reflexão sobre o “jogo político” observado. Ao final, conclui-se que o referido texto constitucional é fruto do jogo político-democrático e traz equilíbrio na disputa travada entre o governo e maioria do parlamento que defendem, respectivamente, a possibilidade de continuar a investir e manter os programas sociais e se respeitar o arcabouço fiscal.

**Palavras-chave:** Emenda Constitucional nº 135/2024; Penduricalhos; Benefícios Tributários; PIS/PASEP; Desvinculação das Receitas da União.

**Abstract:** This article analyzes Constitutional Amendment No. 135/2024, providing legal commentary on the provisions inserted into the 1988 Brazilian Constitution. Regarding the methodology adopted, it is a qualitative, exploratory approach, using bibliographic research. Thus, the main objective of this article is to identify and recognize the nuances of the political game that resulted in the publication of Constitutional Amendment No. 135/2024, as well as to highlight relevant points in each constitutional provision inserted by the amendment. This work is structured in nine sections: eight analyze the constitutional

provisions inserted by Constitutional Amendment No. 135/2024, and the eighth presents a reflection on the observed "political game." In conclusion, it is argued that the aforementioned constitutional text is the result of the political-democratic game and brings balance to the dispute between the government and the majority of parliament, who defend, respectively, the possibility of continuing to invest in and maintain social programs and respecting the fiscal framework.

**Keywords:** Constitutional Amendment N<sup>o</sup> 135/2024; Pendants; Tax benefits; PIS/PASEP; Unlinking of federal revenues.

## Introdução

A Emenda Constitucional n<sup>o</sup> 135, de 20 de dezembro de 2024, de natureza de Direito Financeiro, Tributário, Previdenciário e Administrativo, altera os arts. 37, 163, 165, 212-A e 239 da Constituição Federal e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Faz parte do pacote de ajuste fiscal do governo e ficou conhecida como a "PEC do corte de gastos". Seu principal objetivo é garantir a responsabilidade fiscal e a sustentabilidade das finanças públicas no Brasil.

Portanto, “o conjunto dessas normas tem o objetivo de reduzir o gasto público” (Maués, 2025), e, nesse sentido, os dispositivos alterados retromencionados tratam do teto do funcionalismo público, das regras de concessão dos benefícios decorrentes do PIS/PASEP, das regras e limites de concessão de benefícios tributários e limitação do crescimento de despesas vinculadas ao arcabouço fiscal.

O presente artigo tem como objetivo principal identificar e reconhecer as nuances do jogo político que resultou na publicação da Emenda Constitucional n<sup>o</sup> 135/2024, bem como destacar pontos relevantes em cada dispositivo constitucional inseridos pela emenda em tela.

O presente trabalho está estruturado em nove seções: das quais, oito analisam os dispositivos constitucionais inseridos pela EC n<sup>o</sup> 135/2024 e, o oitavo, apresenta reflexão sobre o “jogo político” observado. Ao final, conclui-se que o referido texto constitucional é fruto do jogo político-democrático e traz equilíbrio na disputa travada entre o governo e maioria do parlamento que defendem, respectivamente, a

possibilidade de continuar a investir e manter os programas sociais e se respeitar o arcabouço fiscal.

## 1 A questão dos penduricalhos

A inclusão do § 11 no art. 37 da CF/88, que modifica regras de Direito Administrativo Constitucional, trata-se de atendimento ao lobby de uma pequena minoria dos servidores públicos que se beneficia de penduricalhos que elevam seus vencimentos além do teto constitucionalmente estabelecido. Tal lobby, apesar de ser uma atividade legítima de representantes de categorias do funcionalismo – sindicatos e/ou associações – representa interesses de apenas “[...] uma pequena minoria [...]” (Porto, *apud* Estadão, 2024c).

Contudo, essa minoria custou aos cofres públicos em 2023, no ano anterior à promulgação da Emenda Constitucional nº 135/2024, a bagatela de 11,1 bilhões de reais (Estadão, 2024c). Em 2025, só os penduricalhos relativos aos juízes tiveram um crescimento de 49%, representando um custo de 5,72 bilhões de reais (SINDIJUS-SE, 2025).

O dispositivo introduzido na nossa Carta Magna assim dispõe:

Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 37. [...]

§ 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório expressamente previstas em lei ordinária, aprovada pelo Congresso Nacional, de caráter nacional, aplicada a todos os Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos (Brasil, 2024b).

Analisando o texto do referido § 11 promulgado na EC nº 135/2024, depreende-se inconstitucional excluir da computação do limite remuneratório estabelecidos no inciso XI do art. 37 da CF/88 quando o próprio inciso XI mencionado engloba expressamente “[...] as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza [...]” (Brasil, 1988) vedando que tais vantagens somadas ao vencimento excedam o subsídio mensal dos servidores públicos, inclusive e principalmente os do alto escalão.

Parece uma incoerência insustentável admitir que no texto constitucional existam sentenças lógicas contraditórias. Como realizar uma interpretação constitucional lógica admitindo a coexistência do inciso XI com o § 11, ambos do art. 37 da CF/88, quando este último desdiz o que se estabelece no primeiro dispositivo citado? Como dizer que as parcelas de caráter indenizatório expressamente previstas em lei ordinária não são computadas para fins do limite remuneratório do serviço público e ao mesmo tempo considerar que nessa mesma restrição são incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza? De qualquer outra natureza não engloba parcelas de caráter indenizatório que estejam expressamente previstas em lei ordinária? Essa lei ordinária que assim dispor não seria flagrantemente inconstitucional?

Prevedo a demora do Congresso para regulamentar as hipóteses das parcelas de caráter indenizatório expressamente previstas em lei ordinária, às quais se refere o novel § 11 do art. 37 da CF/88, o legislador, sem pudor, ainda dispôs no art. 3º da EC nº 135/2024 que:

Art. 3º Enquanto não editada a lei ordinária de caráter nacional, aprovada pelo Congresso Nacional, a que se refere o § 11 do art. 37 da Constituição Federal, não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do *caput* do referido artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas na legislação (Brasil, 2024b).

Claramente trata-se de uma hipótese de simbolismo constitucional que Marcelo Neves (2018, p. 102) denomina de “constituição como forma de compromisso dilatatório”. Quando uma disposição constitucional é inserida no texto da Carta Magna de forma “não autêntica” ou como “fórmula-compromisso”, a mesma apenas serve para “afastar ou adiar” (Neves, 2018, p. 102) a decisão da celeuma conflituosa apresentada na Sociedade.

É o que se observa do § 11 do art. 37 da CF/88 c/c art. 3º da EC nº 135/2024, posto que ao mesmo tempo em que acalma o alto escalão do serviço público informando no referido § 11 do art. 37 que será possível receber os chamados “penduricalhos” além do teto remuneratório constitucionalmente estabelecido, no texto da emenda em tela, mais especificamente no seu art. 3º, ainda garante a

permanência de tal odiosidade mesmo se o Congresso Nacional não aprovar a tempo lei ordinária que trate do assunto.

De forma que apesar da insatisfação da Sociedade com os supersalários da minoria retromencionada a referida emenda garante a permanência do *status quo* sem, contudo, resolver o problema. De um lado condicionou que parcelas de caráter indenizatório expressamente previstas em lei ordinária, e mesmo no período entre a publicação desta emenda e a apreciação e aprovação da referida lei ordinária pelo Congresso Nacional, será possível perceber remuneração além do teto constitucional.

E, de outro, deixou a mensagem para a Sociedade de que um dia irá regulamentar tal situação, sem, contudo, garantir que seja de caráter limitador do *quantum* remuneratório. Resumindo, é flagrantemente um dispositivo constitucional com caráter simbólico, não mudando em nada a situação fática, nem atendendo aos anseios da Sociedade de não se tolerar os supersalários.

Recentemente, o Ministro Flavio Dino, do STF, na Reclamação (RCL) 88.319, proferiu decisão liminar vetou a aplicação de novas normas sobre parcelas remuneratórias e indenizatórias que ultrapassem o teto constitucional, excepcionando-se “apenas a aplicação de lei nacional que venha a ser editada com base na Emenda Constitucional nº 135/2024, que prevê a aprovação, pelo Congresso Nacional, de lei fixando as verbas indenizatórias fora do teto remuneratório” (STF, 2026).

A fundamentação de tal decisão se firma, entre outros argumentos, na jurisprudência do próprio STF que vem reiteradamente firmando entendimento de inconstitucionalidade em relação ao fato de várias entidades/órgãos estatais ultrapassarem o teto remuneratório dos servidores públicos da República Federativa do Brasil. O Ministro Dino, ainda, salienta que: “E este Supremo tem se pronunciado em sentido claro, buscando o respeito aos ditames constitucionais” (Brasil, 2026, p. 5).

Neste sentido, o Ministro Dino exemplifica a jurisprudência com dezenas de julgados, dentre os quais se destacam:

Observância do limite remuneratório dos servidores públicos estabelecido pelo art. 37, XI, da Constituição da República, com redação dada pela EC 41/2003. O STF pacificou o entendimento de que a percepção de proventos ou remuneração por servidores públicos acima do limite estabelecido no art. 37, XI, da Constituição da

República enseja lesão à ordem pública. Impõe-se a suspensão das decisões como forma de evitar o efeito multiplicador, que se consubstancia no aforamento, nos diversos tribunais, de processos visando ao mesmo escopo dos mandados de segurança objeto da presente discussão. (SS 2.542 AgR, rel. min. Gilmar Mendes, j. 12-6-2008, P, DJE de 17-10-2008.)

[...] O teto de retribuição estabelecido pela EC 41/2003 possui eficácia imediata, submetendo às referências de valor máximo nele discriminadas todas as verbas de natureza remuneratória percebidas pelos servidores públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, ainda que adquiridas de acordo com regime legal anterior. A observância da norma de teto de retribuição representa verdadeira condição de legitimidade para o pagamento das remunerações no serviço público. Os valores que ultrapassam os limites preestabelecidos para cada nível federativo na CF constituem excesso cujo pagamento não pode ser reclamado com amparo na garantia da irredutibilidade de vencimentos. (RE 609.381, rel. min. Teori Zavascki, j. 2-10-2014, P, DJE de 11-12-2014, Tema 480, com mérito julgado.)

Neste sentido, com a referida decisão do Ministro Flávio Dino o estado de simbolismo constitucional do § 11 no art. 37 da CF/88, incluído pela EC nº 135/2024, é afastado, trazendo ao ordenamento pátrio o respeito efetivo ao teto remuneratório, constitucionalmente estabelecido, aguardando-se, pois, que o Poder Legislativo resolva o referido dilema com uma nova lei regulamentadora da referida emenda.

## **2 Novas limitações e condições para concessão e a distinção entre benefícios ou incentivos e as isenções**

Ao art. 163 da CF/88, cujo *caput* estabelece quais matérias exigem a Lei Complementar para inserção no ordenamento jurídico, foi introduzido o inciso IX que assim dispõe: "Art. 163. [...] IX - condições e limites para concessão, ampliação ou prorrogação de incentivo ou benefício de natureza tributária".

A lei ordinária, em matéria tributária, é a regra, e a lei complementar o instrumento de utilização excepcional hábil quando tal exigência se apresenta expressa na Constituição Federal (Sabbag, 2019, p 61-63). Com o novel dispositivo constitucional em tela surge a necessidade de se identificar sua natureza jurídica para, enfim, constatar se qualquer redução de tributos se configura como incentivo ou benefício fiscal. De forma que, no que se refere a incentivos ou benefícios de natureza

tributária, ante a novel disposição constitucional do inciso IX do art. 163 da CF/88, é essencial conhecer a distinção dos mesmos quanto aos institutos da isenção.

Correia Neto dando relevância jurídica a referida distinção, assim dispõe:

Quando mencionamos isenções, remissões ou reduções de base de cálculo e de alíquota, temos em mente estruturas normativas que, de alguma forma, afetam a obrigação de pagar tributos, em sentido amplo, seja para reduzir o quantum devido, seja para eliminar completamente o tributo. Já quando se discutem incentivos e renúncias fiscais, os problemas jurídicos implicados não se limitam a saber se há ou não incidência do tributo ou determinado *quantum debeatur*, assumem particular importância também os fins que justificam sua concessão e os efeitos externos que produzem ou devem produzir.

Diferentemente do conceito de “isenção”, por exemplo, que se refere a estrutura normativa específica, o conceito de incentivo fiscal qualifica pelo resultado e assinala uma relação de instrumentalidade, de meio e fim, entre certo instrumento tributário e os propósitos que orientam seu uso naquele particular contexto. A noção designa um sem-número de institutos, reunidos com base na função que exercem, que é de induzir comportamentos adrede valorados positivamente pelo ordenamento jurídico. Uma isenção ou uma remissão, por exemplo, serão chamadas de “incentivo fiscal” se visarem à produção de efeitos “extrafiscais”, isto é, se forem concedidas a título de induzir certa conduta ou resultado, e não apenas pela forma como afetam a obrigação tributária (2013, p. 17).

Ou seja, institutos como isenções, por exemplo, que excluem o crédito só são incentivos ou benefícios fiscais se tiverem uma função extrafiscal que se manifeste pelo desiderato específico de atingir, instigando comportamentos na população, algum objetivo almejado pelo governo como, por exemplo, o desenvolvimento regional e nacional; ou erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

Por esse mesmo motivo é que a Lei nº 15.270, de 26 de novembro de 2025, que reduziu o imposto de renda isentando até R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) (Brasil, 2025a) foi promulgada na forma de Lei Ordinária. Se fosse considerada um incentivo ou benefício fiscal teria que ser legislativamente processada como Lei Complementar, sob pena de nulidade.

Observe que a isenção do IR realizada pela Lei nº 15.270/2025 não incentiva determinado setor ou beneficia parcela dos contribuintes instigando-os a adotarem determinado comportamento. Simplesmente é um benefício que gera melhores

condições para o contribuinte que tem renda até R\$ 5.000,00, não tendo por objetivo modificar o comportamento daquele.

Saliente-se que a Lei nº 15.270/2025 se caracteriza por atender ao disposto no § 6º do art. 150 da CF/88 e se estabelece como uma lei específica que trata exclusivamente da isenção do IR. Outro ponto também a se considerar é que referida lei não tem existência normativa de caráter temporário, como se observa nos incentivos ou benefícios fiscais, posto que altera a Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, que tem caráter geral e vigência permanente.

As leis de incentivos ou benefícios fiscais devem ter dispositivo que explicita por quanto tempo o incentivo ou benefício valerá. Tal exigência foi determinada pela Lei Complementar nº 224, de 26 de dezembro de 2025, que assim reza:

Art. 14-A. A proposição legislativa que trate de concessão, ampliação ou prorrogação de qualquer incentivo ou benefício de natureza tributária que implique renúncia de receita e cujo beneficiário seja pessoa jurídica deverá estar acompanhada de: [...]  
II - prazo de vigência, que não poderá ser superior a 5 (cinco) anos; [...]  
(BRASIL, 2025b).

Por fim, é importante lembrar que leis que tratem de concessão, ampliação ou prorrogação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita devem passar pelo crivo das leis orçamentárias e devem trazer estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos 2 (dois) exercícios subsequentes e atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias, conforme art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

### **3 Da redução de despesas incidente sobre incentivos ou benefícios fiscais de natureza remuneratória ou indenizatória**

A Emenda Constitucional nº 135/2024 também acrescentou o § 17 ao art. 165 da CF/88, a seguir em negrito:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:  
I – o plano plurianual;  
II – as diretrizes orçamentárias;  
III – os orçamentos anuais.

ALMEIDA, Wellington Santos de. Emenda constitucional nº 135/2024: o jogo político-democrático e o equilíbrio na disputa de interesses. **Revista Inova Jur**, Belo Horizonte, v. 5, n. 1, p. D1-D21, jan./jun. 2026.

[...]

§ 10. A administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019) (Produção de efeito) (Vide ADI 7697)

§ 11. O disposto no § 10 deste artigo, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 102, de 2019) (Produção de efeito)

I - subordina-se ao cumprimento de dispositivos constitucionais e legais que estabeleçam metas fiscais ou limites de despesas e não impede o cancelamento necessário à abertura de créditos adicionais;

II - não se aplica nos casos de impedimentos de ordem técnica devidamente justificados;

III - aplica-se exclusivamente às despesas primárias discricionárias.

[...]

**§ 17. Para o cumprimento do disposto no inciso I do § 11 deste artigo, o Poder Executivo poderá reduzir ou limitar, na elaboração e na execução das leis orçamentárias, as despesas com a concessão de subsídios, subvenções e benefícios de natureza financeira, inclusive os relativos a indenizações e restituições por perdas econômicas, observado o ato jurídico perfeito.**" (NR) (Brasil, 2024b).

Referido § 17 possibilita o Poder Executivo reduzir ou limitar as despesas com concessão de subsídios, subvenções e benefícios de natureza financeira, inclusive os relativos a indenizações e restituições por perdas econômicas independentemente do estágio do orçamento público – se na elaboração ou execução das leis orçamentárias. Em outras palavras, flexibiliza a obrigação da administração de executar as programações orçamentárias com a garantia de entrega efetiva à sociedade. Ou seja, se durante a elaboração da proposta orçamentária, ou mesmo durante a execução, as finanças não forem favoráveis a administração poderá reduzir ou limitar as despesas cortando os eventuais benefícios de natureza financeira, inclusive de natureza remuneratórias, e relativos a indenizações ou restituições por perdas econômicas.

Trata-se de instrumento de organização das contas públicas sem prejudicar a continuidade da prestação dos serviços públicos, haja vista que a redução ou limitação de despesas se atém a incentivos ou benefícios fiscais de natureza remuneratória ou indenizatória. “O objetivo é que tal redução permita ao governo executar as programações orçamentárias dentro dos limites do arcabouço fiscal” (Brasil, 2024a).

#### **4 Da nova possibilidade de subvinculação de parte dos impostos vinculados a Educação à manutenção e desenvolvimento do ensino na Educação Básica**

Os noveis incisos do art. 212-A da CF/88, XIV e XV, estabelecem subvinculação de parte dos impostos já vinculados a Educação à manutenção e desenvolvimento do ensino na Educação Básica. Trata-se do estabelecimento constitucional de uma política pública de educação que valoriza as bases da educação como forma de garantir alunos mais aptos ao desenvolvimento na Educação Superior e Técnica, posto que é uma realidade que dos que “ingressam ou concluem o Ensino Superior 88% são considerados funcionalmente alfabetizados” (Unicef, 2025). Ou seja, 12% possuem dificuldades com leitura e interpretação.

Neste sentido, a EC nº 135/2024 – “[...] representa um marco relevante no processo de consolidação da política de financiamento da educação básica pública no Brasil” (Oliveira, 2025, p. 30) – trazendo a vigência os seguintes incisos:

Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212<sup>i</sup> desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do **ensino na educação básica** e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020) [...]

XIV - no exercício de 2025, da complementação de que trata o inciso V do *caput*, até 10% (dez por cento) dos valores de cada uma das modalidades referidas nesse dispositivo poderão ser repassados pela União para ações de fomento à criação de matrículas em tempo integral na educação básica pública, considerados indicadores de atendimento, melhoria da qualidade e redução de desigualdades, mantida a classificação orçamentária do repasse como Fundeb, não se aplicando, para fins deste inciso, os critérios de que tratam as alíneas "a", "b" e "c" do inciso V deste artigo;

XV - a partir do exercício de 2026, no mínimo 4% (quatro por cento) dos recursos dos fundos referidos no inciso I do *caput* deste artigo serão destinados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios à criação de matrículas em tempo integral na educação básica, conforme diretrizes pactuadas entre a União e demais entes da Federação, até o atingimento das metas de educação em tempo integral estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação. [...]” (NR) (Brasil, 1988) (Grifo Nosso).

Ou seja, dos 18% e 25% que a União; e Estados e Municípios, respectivamente, destinarão à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, 10%, no exercício de 2025, e 4%, a partir de 2026, serão destinados a criação de matrículas no ensino básico integral para atingimento das metas de educação em tempo integral estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação.

## 5 Novas condições para o Abono Salarial do PIS/PASEP

O PIS – Programa de Integração Social – e o PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – são tratados na EC nº 135/2024 como fontes de custeio de um benefício a ser pago aos empregados que receberem remuneração mensal de até duas vezes o salário-mínimo no ano-base para pagamentos em 2025, cujo valor será de 1 (um) salário-mínimo anual.

É o que rezam os seguintes parágrafos:

Art. 239. [...]

§ 3º Aos empregados que percebam de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público remuneração mensal de até 2 (duas) vezes o salário-mínimo do ano-base para pagamento em 2025, corrigida, a partir de 2026, pela variação anual do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), calculado e divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou de outro índice que vier a substituí-lo, acumulada no segundo exercício anterior ao de pagamento do benefício, é assegurado o pagamento de 1 (um) salário-mínimo anual, computado nesse valor o rendimento das contas individuais, no caso daqueles que já participavam dos referidos Programas, até a data de promulgação desta Constituição.

§ 3º-A. O limite para elegibilidade do benefício de que trata o § 3º deste artigo não será inferior ao valor equivalente ao salário-mínimo do período trabalhado multiplicado pelo índice de 1,5 (um inteiro e cinco décimos). [...] (NR) (Brasil, 1988).

O Abono Salarial do PIS/PASEP, a partir de 2026, será corrigido pelo INPC e terá uma redução gradativa do valor do salário de acesso, de forma que, até 2035 abrangerá menos trabalhadores por causa do valor de acesso menor (Brasil, 2024a). Tal modificação constitucional visa “[...] controlar o fluxo de novos trabalhadores elegíveis ao benefício, considerando um contexto de reajustes reais anuais do SM [salário-mínimo], para evitar o crescimento contínuo das despesas com o programa” (Silva, 2025, p. 6).

## 6 Da prorrogação da Desvinculação das Receitas da União – DRU

A Desvinculação das Receitas da União – DRU – que foram incluídas na CF/88 desde o ano 2000 pela EC nº 27/00, e que iria acabar em 2024, foi prorrogada pela EC nº 135/2024 até o ano de 2032. A DRU, cuja principal fonte são as Contribuições Sociais, “[...] permite ao governo federal usar livremente 20% de todos os tributos federais vinculados por lei a fundos ou despesas” (Brasil, 2024a).

No mais,

A DRU, na verdade, vem para consolidar de vez essa prática de conferir ao governo central uma maior flexibilidade na alocação dos recursos orçamentários e, com isso, permitir, em último plano, a utilização de uma parcela significativa do superávit primário para a cobertura de despesas como o pagamento de juros, encargos e amortização da dívida pública (Jorge, 2018, p. 5).

Nestes termos, alterando as Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), a EC nº 135/2024 assim dispôs:

Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 76. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2032, 30% (trinta por cento) da arrecadação da União relativa às contribuições sociais, sem prejuízo do pagamento das despesas do Regime Geral de Previdência Social, às contribuições de intervenção no domínio econômico, às taxas e às receitas patrimoniais, já instituídas ou que vierem a ser criadas até a referida data. [...]"

§ 5º A desvinculação de que trata o *caput* deste artigo não opera efeitos sobre recursos que, por expressa disposição em norma constitucional ou legal, devam ser transferidos a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios.

§ 6º A desvinculação de que trata o *caput* deste artigo não se aplica às receitas destinadas ao fundo criado pelo art. 47 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, e aos recursos a que se refere o art. 2º da Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013." (NR)

"Art. 138. Até 2032, qualquer criação, alteração ou prorrogação de vinculação legal ou constitucional de receitas a despesas, inclusive na hipótese de aplicação mínima de montante de recursos, não poderá resultar em crescimento anual da respectiva despesa primária superior à variação do limite de despesas primárias, na forma prevista na lei complementar de que trata o art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022." (Brasil, 2024b).

Saliente-se, que a DRU no percentual de 30% não incide sobre o pagamento das despesas do Regime Geral de Previdência Social, às contribuições de intervenção no domínio econômico, às taxas e às receitas patrimoniais, já instituídas ou que vierem a ser criadas até 31 de dezembro de 2032.

Contudo, um ponto relevante e inovador na perspectiva estratégica de atender ao arcabouço fiscal e aos interesses das políticas públicas da saúde e educação é a estipulação de excepcionalidades relativas as fontes que custeiam tais setores que o Estado garante a população, conforme se expõe a seguir:

Mas o texto determina que a desvinculação não vai mais atingir o Fundo Social do Pré-Sal nem determinadas receitas com exploração do petróleo "carimbadas" para a educação pública e a saúde: os royalties e a participação especial de áreas que começaram a produzir a partir de 3 de dezembro de 2012 e as receitas da União decorrentes de acordos de individualização da produção de petróleo (Brasil, 2024a).

Desta forma, a EC nº 135/2024 dá solução a indagações dos estudiosos do tema que antes, frequentemente, indagavam: “Questiona-se, assim, se tal prática não iria de encontro aos limites materiais do custeio dos gastos sociais, por importarem em redução dos recursos originalmente a eles destinados” (Rodriguez, 2025, p. 76).

## **7 Da *vacatio legis***

O Art. 4º, último artigo da EC nº 135/2024, assim reza: “Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação” (Brasil, 2024b). Não havendo hipóteses de *vacatio legis* específicas dos ramos do Direito Tributário e Previdenciário, o referido texto entra em vigor na data de sua publicação – 20 de dezembro de 2024.

## **8 O jogo político democrático**

A EC nº 135/2024 é fruto de um jogo político-democrático muito bem disputado e, portanto, em plena competitividade de interesses de vários setores da Sociedade. Isso é possível devido a previsibilidade e ao caráter constitucional das regras que regulam esse jogo. É, pois, a própria manifestação da Democracia.

O que se pode depreender da explicação de Carmo:

ALMEIDA, Wellington Santos de. Emenda constitucional nº 135/2024: o jogo político-democrático e o equilíbrio na disputa de interesses. **Revista Inova Jur**, Belo Horizonte, v. 5, n. 1, p. D1-D21, jan./jun. 2026.

A Democracia é concebida como um conjunto institucionalizado de regras válidas a todos que asseguram a institucionalização da incerteza sobre os resultados do jogo político e que não podem ferir o princípio da competitividade. Assegurando-se a competitividade, o jogo político pode ser considerado racional e democrático porque aqueles que concorrem pelo poder não põe tudo a perder (2014, p. 448).

A EC nº 135/2024 é um belo exemplo dessa imprevisibilidade dos resultados desse jogo político-democrático. Chegar ao consenso legislativo é um dos mais difíceis desafios, principalmente numa democracia polarizada como a nossa. O que garante a legitimidade dos resultados é justamente a constitucionalização das regras legislativas, que estabelece “[...] quais são os indivíduos autorizados a tomar as decisões vinculatórias para todos os membros do grupo [...]” (Bobbio, 2020, p. 35).

Chegar ao consenso no Congresso Nacional, sem permitir a interferência do controle de outros Poderes é a confirmação do fortalecimento institucional do Poder Legislativo, conforme se conclui a seguir:

A constitucionalização dos procedimentos legislativos pode, até o momento, autorizar duas breves conclusões. A primeira delas indica o lado positivo de sua existência. Em uma sociedade com tradição de direito escrito, a constitucionalização desses procedimentos é reveladora da fixação das normas antes de iniciado o jogo democrático: todos sabem as regras do jogo e com elas concordaram, o que evita sua alteração a depender de quem está vencendo ou perdendo, embora esta perversão não seja impossível. A segunda conclusão decorre da primeira. A constitucionalização dos procedimentos conduziu à atuação de nossa corte constitucional, uma vez que é ela guardiã da Constituição. Assim, o que está na Constituição, encontra-se sob seu controle. Aqui, finalmente, reside o desafio. Deixar que o conflito democrático se explicita e seja resolvido na arena do político não compromete estado de direito, nem viola garantias fundamentais dos cidadãos: muito ao contrário, fortalece com o tempo a atuação daquele Poder do Estado a que a Constituição lhe confiou o funcionamento (Lima, 2017, p. 20).

A despeito de ser a nossa representação política indireta – mesmo o Poder emanando do povo – tal forma se justifica ante a irracionalidade das massas que, se fosse representação política direta, poderiam – o povo – não tornar possível o consenso ou se enveredar por soluções caracterizadas pela atecnia ou não cientificidade. É o que explana Carmo (2014):

A Democracia simplesmente concebida na ideia de que o povo tem a oportunidade de aceitar ou recusar os homens que os governam,

compreende “[...] que os procedimentos que regulam o jogo político-democrático organizam a competição entre elites políticas pelo voto dos cidadãos, e o único mecanismo racionalmente justificável de participação a que os cidadãos têm real acesso é o voto” (Melo, R., 2012, p. 290). Em suma, a Democracia se restringe neste caso a um procedimento minimalista enquanto procedimentos formais de organização da competição entre os partidos e governos e se limitaria aos meros arranjos institucionais que regulam as decisões políticas. (Shumpeter, J. 1975, p. 269). Em segundo lugar, ele confere “[...] o ônus da racionalidade política – em oposição à irracionalidade das massas – aos membros das elites nos partidos e cargos públicos” (Melo, R., 2012, p. 291). Portanto, é nas mãos dos especialistas que ocorre a condução da vida política – daí a denominação elitismo democrático. Isso leva a uma exclusão, do campo referencial político-democrático, a orientação republicana, pois os cidadãos comuns não estão capacitados para a condução da comunidade política, já que para isso é necessário um complexo de conhecimentos das regras, instituições e funcionamentos imprescindíveis para a administração política da sociedade (Carmo, 2014, p. 445).

Nesse sentido, o povo quase sempre outorga seus poderes às elites políticas que são controladas, apenas, pelo exercício do sufrágio instrumentalizado pelo voto. Tais representantes parlamentares, pois, devem respeito aos limites das regras legislativas – sejam elas constitucionais (direitos fundamentais ou procedimento legislativo) ou infraconstitucionais. Contudo, “as regras constitucionais que atribuem esses direitos não são exatamente regras do jogo: são regras preliminares que permitem o desenrolar do jogo” (Bobbio, 2020, p. 38). Aqui Bobbio se refere aos direitos que possibilitaram a formação dos Estados Liberais e que, também, ajudaram na formação da Democracia, dentre os quais os Direitos Fundamentais.

O problema, contudo, é que “a sociedade real, subjacente aos governos democráticos, é pluralista” (Bobbio, 2020, p. 43). O que fez Bobbio (2020, p. 45) realizar a seguinte indagação: “Mas numa sociedade composta de grupos relativamente autônomos que lutam pela supremacia, para fazer valer seus próprios interesses contra outros grupos, uma tal norma, um tal princípio, podem de fato encontrar realização?”. Parece que a EC nº 135/2024 é um exemplo efetivo, e é o que se conclui do exposto da seguinte tabela:

### **Tabela – Jogo Político-Democrático**

<b>JOGO POLÍTICO-DEMOCRÁTICO – EQUILÍBRIO NA DISPUTA DE INTERESSES</b>
--

<b>RESPEITO AO ARCABOUÇO FISCAL (Limitação das despesas)</b>	Controle dos supersalários e penduricalhos do alto escalão da administração pública (§ 11 no art. 37 da CF/88 e art. 3º. da EC nº 135/2024);
	Regras de limitação de acesso e do quantum do Abono Salarial do PIS/PASEP (§§ 3º e 3º-A do art. 239 da CF/88);
	Prorrogação da DRU – Desvinculação das Receitas da União – até 2032 (Art. 76, §§ 5º e 6º; e art. 138 do ADCT);
<b>MANUTENÇÃO DOS INVESTIMENTOS EM PROGRAMAS SOCIAIS</b>	Prazo de vigência expressamente previsto no texto legal, nunca superior a 5 anos, para os incentivos e benefícios de natureza tributária (Inciso IX do art. 163 da CF/88);.
	Possibilidade de reduzir ou limitar as despesas com concessão de subsídios, subvenções e benefícios de natureza financeira, inclusive relativos à indenizações e restituições por perdas econômicas, tanto na fase de elaboração quanto na fase de execução do orçamento (§ 17 do art. 165 da CF/88);
	Subvinculação das receitas que já eram vinculadas à manutenção e desenvolvimento da Educação, especificamente, ao ensino na Educação Básica, com destinação de percentuais às ações de fomento de matrículas em tempo integral (Incisos XIV e XV do Art. 212-A da CF/88).

**Fonte:** Elaborada pelo autor.

## Considerações finais

A EC nº 135/2024 estabelece limites para o aumento de despesas da União conformando uma pluralidade de entendimentos antagônicos que circulam nos discursos entre o governo e o parlamento, e que conciliam o desiderato de se respeitar o arcabouço fiscal e manter os investimentos em programas sociais. O que se observa é um texto constitucional que tem por objetivo preservar a coesão fiscal e que é fruto do jogo democrático, muito intenso na atualidade, por sinal.

É o que se visualiza na tabela exposta na seção anterior e que sistematiza o jogo político-democrático em tela. A tabela em comento demonstra o equilíbrio dos interesses conflitantes que resultou no consenso democrático e na decisão que pôs fim ao processo legislativo-constitucional que resultou na promulgação da EC nº 135/2024.

O respeito ao arcabouço fiscal ganhou reforço com a redução do número de legitimados à receber o Abono Salarial do PIS/PASEP que proporcionou economia na casa de bilhões aos cofres públicos. As DRU's também facilitam o manejo da execução orçamentária flexibilizando o deslocamento de receitas para setores considerados prioritários pelo governo, evitando, assim, a necessidade de mais arrecadação para suprir as despesas.

Quanto a questão dos penduricalhos e supersalários do alto escalão do serviço público, conforme mencionado anteriormente, a novel disposição constitucional inserida pela EC nº 135/2024 não resolve o problema que traz insatisfação na Sociedade. Trata-se de hipótese de simbolismo constitucional que gera a expectativa de uma resolução futura. O texto do § 11 no art. 37 da CF/88 e art. 3º da EC nº 135/2024, na verdade, apresenta-se como uma fórmula compromisso-dilatatório, que tem a função única a pacificar os ânimos das partes interessadas e ambíguas. Tem função, pois, político-ideológica e não traz qualquer traço de função normativo-jurídica.

Quanto aos interesses de manutenção dos investimentos em programas sociais que a EC nº 135/2024 insere no ordenamento jurídico, pela via constitucional, a limitação temporal para os incentivos e benefícios de natureza tributária é extremamente positivo para a política progressista. Não é admissível que ante um arcabouço fiscal que busca impedir o aumento das despesas além de um teto possa engessar o Poder Executivo devido a redução das receitas prejudicadas, ainda mais, pelos incentivos e benefícios de natureza tributária que muitas vezes já não tem sentido de existir.

Esses incentivos e benefícios de natureza tributária, que geram isenções bilionárias, são extremamente difíceis, pela via parlamentar, de serem derrubados, ante ao lobby dos setores econômicos beneficiados. Nesse sentido, nada melhor que uma regra que extingue automaticamente tais benefícios. Nesse ponto, há um grande avanço.

Já quanto a possibilidade de reduzir ou limitar as despesas com concessão de subsídios, subvenções e benefícios de natureza financeira, inclusive relativos à indenizações e restituições por perdas econômicas, tanto na fase de elaboração quanto na fase de execução do orçamento, também é um ponto positivo para governos

progressistas. Muitas vezes, o orçamento compromete outros setores entendidos como prioritários pelo governo por conta de aumento nas despesas em face da atualização remuneratória dos servidores públicos. O que é legítimo, mas que ante a eventual necessidade de sopesamento de prioridades orçamentárias, o Poder Executivo via-se sem muitas cartas na manga para garantir a manutenção dos programas sociais. Com esta nova regra, tanto na fase de elaboração como na de execução do orçamento, o Poder Executivo poderá reduzir ou limitar tais concessões.

Por fim, a garantia constitucional de vinculação de receitas para a manutenção e desenvolvimento do ensino da Educação Básica, com estipulação de percentuais mínimos destinados ao fomento de matrículas em tempo integral, foi um ponto muito positivo, sob o ponto de vista de uma estratégia de política pública eficaz. Garante-se, pois, vigor orçamentário ao programa de incentivo-financeiro-educacional “Pé-de-meia”, que além de incentivar a matrícula de jovens no ensino da Educação Básica, especificamente do ensino médio e educação de jovens e adultos do ensino público brasileiro, promove a permanência e a conclusão escolar.

A EC nº 135/2024 é, pois, um exemplo de como os interesses disputados pelos representantes da Sociedade se conciliam democraticamente. Mesmo ante a interesses muitas vezes ideologicamente inconciliáveis, a democracia se mostra como o melhor caminho para pacificação social. Ante a regra inegociável de não se admitir o autoritarismo, os representantes da Sociedade, inexoravelmente, têm que encontrar uma solução que equilibre os interesses disputados. A EC nº 135/2024 é um grande exemplo de que a democracia funciona mesmo, muitas vezes, existindo tanta intolerância e extremismos políticos.

## Referências

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia. Uma defesa das regras do jogo** (1909-2004). Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 17. ed. Rio de Janeiro, São Paulo: Paz e Terra, 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2026]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 03 jan. 2026.

ALMEIDA, Wellington Santos de. Emenda constitucional nº 135/2024: o jogo político-democrático e o equilíbrio na disputa de interesses. **Revista Inova Jur**, Belo Horizonte, v. 5, n. 1, p. D1-D21, jan./jun. 2026.

BRASIL. Agência Senado. **Congresso promulga a Emenda Constitucional 135, do corte de gastos**. Brasília, DF: Senado Federal, 20 dez. 2024a. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/12/20/congresso-promulga-emenda-constitucional-do-corte-de-gastos>. Acesso em: 04 jan. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 135, de 20 de dezembro de 2024**. Altera os arts. 37, 163, 165, 212-A e 239 da Constituição Federal e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Brasília, DF: Presidência da República, [2024b]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc135.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc135.htm). Acesso em: 03 jan. 2026.

BRASIL. **Lei nº 15.270, de 26 de novembro de 2025**. Altera a Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, e a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para instituir a redução do imposto sobre a renda devido nas bases de cálculo mensal e anual e a tributação mínima para as pessoas físicas que auferem altas rendas; e dá outras providências. [2025a]. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2025/lei/l15270.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/lei/l15270.htm). Acesso em: 04 jan. 2026.

BRASIL. **Lei complementar nº 224, de 26 de dezembro de 2025**. Dispõe sobre a redução e os critérios de concessão de incentivos e benefícios de natureza tributária, financeira ou creditícia concedidos exclusivamente no âmbito da União; estabelece a responsabilidade solidária de terceiros pelo recolhimento de tributos incidentes sobre a exploração de apostas de quota fixa; [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2025b]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp224.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp224.htm). Acesso em: 04 jan. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2000]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 04 jan. 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995**. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1995]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9250.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9250.htm). Acesso em: 04 jan. 2026.

BRASIL. **Lei nº 5172, de 25 de outubro de 1966**. Código Tributário Nacional – CTN. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, [1966]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm). Acesso em: 04 jan. 2026.

ALMEIDA, Wellington Santos de. Emenda constitucional nº 135/2024: o jogo político-democrático e o equilíbrio na disputa de interesses. **Revista Inova Jur**, Belo Horizonte, v. 5, n. 1, p. D1-D21, jan./jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 3.238, de 1º de agosto de 1957**. Altera disposições da Lei de Introdução ao Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [1957]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l3238.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3238.htm). Acesso em: 04 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Embargos de Declaração na Reclamação nº 88.319/SP**. Reclamação Constitucional, com pedido de medida liminar [...]. Relator: Min. Flávio Dino. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, [2025]. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15383778820&ext=.pdf>. Acesso em: 07 mar. 2026.

CARMO, Luís Alexandre Dias do. O projeto democrático de sociedade e os direitos humanos. **Kalagatos: Revista de Filosofia**, v. 11, n. 21, p. 435-456, 2014. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6119147.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2026.

CORREIA NETO, Celso de Barros. **O avesso do tributo: incentivos e renúncias fiscais no direito brasileiro**. 2013. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito do Largo São Francisco, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-15082013-084732/en.php>. Acesso em: 04 jan. 2026.

ESTADÃO. Supersalários: quem é que recebe e quanto custam por ano aos cofres públicos? **Isto é Dinheiro**. Economia. Publicado em: 20 dez. 2024c. Disponível em: <https://istoedinheiro.com.br/supersalarios-custaram-mais-de-r-11-bi-em-2023-aponta-estudo>. Acesso em: 03 jan. 2026.

JORGE, Alexandre Teixeira. Apontamentos acerca da desvinculação de receitas da União (DRU). **Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento**, v. 6, n. 6, 2018. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rfptd/article/view/32908/24524>. Acesso em: 05 jan. 2026.

LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto. A Constitucionalização dos Procedimentos Parlamentares: Legislativo e Judiciário no Jogo Político Democrático. **Suffragium - Revista Do Tribunal Regional Eleitoral Do Ceará**, Ceará, v. 9, nº 15/16, jan./dez. 2017. <https://doi.org/10.53616/suffragium.v9i15/16.17>. Disponível em: <https://suffragium.tre-ce.jus.br/suffragium/article/view/17>. Acesso em: 06 mar. 2026.

MAUÉS, Antônio Moreira. EC 135/24: tudo como dantes no Quartel de Abrantes. Publicado em: 21 fev. 2025. **CONJUR**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-fev-21/ec-135-24-tudo-como-dantes-no-quartel-de-abrantes/>. Acesso em: 05 jan. 2026.

NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. 3. ed. São Paulo: Editora WMF, 2018. 263p.

ALMEIDA, Wellington Santos de. Emenda constitucional nº 135/2024: o jogo político-democrático e o equilíbrio na disputa de interesses. **Revista Inova Jur**, Belo Horizonte, v. 5, n. 1, p. D1-D21, jan./jun. 2026.

OLIVEIRA, Luiz Fellipe Lermen de. **Política salarial e educação básica: a realidade da aplicação do piso nacional do magistério em Goiás**. Trabalho de Conclusão de Curso, PUC-Goiás, 2025. Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/handle/123456789/9252>. Acesso em: 07 mar. 2026.

RODRIGUEZ, José Luis Castro. **Controle judicial do poder reformador fiscal: os princípios fundamentais do financiamento dos direitos sociais na CF/1988**. Orientador: Prof. Dr. Sérgio André Rocha. 2025. 168 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Estadual do Rio de Janeiro-UERJ, Rio de Janeiro, 2025. Disponível em: <https://www.btdt.uerj.br:8443/handle/1/24760>. Acesso em: 07 mar. 2026.

SABBAG, Eduardo. **Manual de direito tributário**. 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. 1550p.

SILVA, Sandro Pereira. **Programas seguro-desemprego e abono salarial no Brasil: aspectos normativos e efeitos da lei no 13.134/2015 sobre trajetória orçamentária e capacidade protetiva**. Brasília, DF: Ipea, 2025. 35 p.: il. (Texto para Discussão, n. 3117). DOI: <https://dx.doi.org/10.38116/td3117-port>. Disponível em: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/322127/1/1926109074.pdf>. Acesso em: 07 mar. 2026.

SINDIJUS-SE. **Em 2025, penduricalhos de juízes já superam custo de 5 programas sociais**. Publicado em: 08 ago. 2025. Disponível em: <https://sindijus.org.br/conjuntura-brasil/em-2025-penduricalhos-de-juizes-ja-superam-custo-de-5-programas-sociais.html>. Acesso em: 03 jan. 2026.

STF (Supremo Tribunal Federal). **STF proíbe a criação de novos “penduricalhos” que ultrapassem o teto constitucional no serviço público: Ministro Flávio Dino também proíbe o reconhecimento de novas parcelas que tenham fundamento em direito anterior à liminar por ele concedida em 5/2**. STF: Notícias, 19 mar. 2026. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-proibe-a-criacao-de-novos-penduricalhos-que-ultrapassem-o-teto-constitucional-no-servico-publico/>. Acesso em: 07 mar. 2026.

UNICEF. **Analfabetismo funcional não apresenta melhora e alcança 29% dos brasileiros, mesmo patamar de 2018, aponta novo levantamento do Inaf**. Publicado em: 05 maio 2025. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/analfabetismo-funcional-nao-apresenta-melhora-e-alcanca-29-por-cento-dos-brasileiros-mesmo-patamar-de-2018-aponta-novo-levantamento-do-inaf>. Acesso em: 04 jan. 2026.

ALMEIDA, Wellington Santos de. Emenda constitucional nº 135/2024: o jogo político-democrático e o equilíbrio na disputa de interesses. **Revista Inova Jur**, Belo Horizonte, v. 5, n. 1, p. D1-D21, jan./jun. 2026.

# Universidade do Estado de Minas Gerais



**v. 5, n. 1**  
**2026**

editora



ISSN: 2965-6885