

## COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

### EMENDA Nº - CCJ (Substitutivo) PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 186, DE 2019

Altera a Constituição e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, dispondo sobre medidas de controle do crescimento das despesas obrigatórias e de reequilíbrio fiscal no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, institui medidas emergenciais com a mesma finalidade e dá outras providências.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

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

“Art. 37 .....

.....  
XV- o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, 153, § 2º, I, 163, VIII, 167-A, § 2º, 167-B e 169, § 3º, I e III;

.....  
XXIII – é vedada a realização de despesa com pessoal, ou vantagem de qualquer natureza, inclusive indenizatória, sem lei específica que a autorize e estabeleça o respectivo valor ou critério de cálculo;

XXIV – é vedada a aprovação ou concessão de aumento de despesa com pessoal, ou vantagem de qualquer natureza, inclusive indenizatória, que:

a) produza efeitos retroativos;

b) preveja sua implementação em etapas, caso ocorra qualquer delas nos últimos cento e oitenta dias ou após o fim do mandato do



titular do respectivo Poder ou órgão, salvo a hipótese prevista no art. 29, VI;

c) tenha por base decisão administrativa ou decisão judicial que não tenha transitado em julgado;

.....  
 § 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do **caput** deste artigo, as parcelas relativas a:

I – adicional de férias;

II – décimo terceiro salário;

III – ajuda de custo para remoção;

IV- diárias e transporte em deslocamentos e viagens realizadas por força das atribuições do cargo ou emprego.

.....  
 § 16. Aos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como aos membros de qualquer dos Poderes, do Ministério Público e da Defensoria Pública serão concedidos, no máximo, trinta dias de férias por ano, vedada a sua conversão em pecúnia, ainda que parcial.

§ 17. O pagamento de quaisquer valores acima dos limites do inciso XI do **caput** deste artigo, ressalvadas as exceções do § 11, importará ato de improbidade administrativa.

§ 18. Constituem receitas públicas do ente, os honorários de sucumbência das causas em que forem parte a União, Estados, Municípios e Distrito Federal, inclusive as respectivas autarquias e fundações públicas.” (NR)

“Art. 39 .....

.....  
 § 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X, XI, XXIII e XXIV.

.....” (NR)

“Art. 93.....



.....  
 XVI – as férias dos magistrados serão individuais e de trinta dias;

XVII - é vedada a conversão das férias dos magistrados em pecúnia, ainda que parcial.

*Parágrafo único.* É vedada qualquer forma de vinculação entre os subsídios de que tratam o inciso V, além daquelas já previstas no mesmo dispositivo.” (NR)

“**Art. 95**.....  
 .....

III – irredutibilidade de subsídio, ressalvado o disposto nos arts. 37, X e XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, 153, § 2º, I, 163, VIII, 167-A, § 2º, 167-B e 169, § 3º, III.

.....” (NR)

“**Art. 128** .....  
 .....

§ 5º.....  
 .....

I - .....  
 .....

c) irredutibilidade de subsídio, fixado na forma do art. 39, § 4º, e ressalvado o disposto nos arts. 37, X e XI, 150, II, 153, III, 153, § 2º, I, 163, VIII, 167-A, § 2º, 167-B e 169, § 3º, III.

.....“ (NR)

“**Art. 163** .....  
 .....

VIII – sustentabilidade da dívida, especificando:

- a) indicadores de sua apuração;
- b) níveis de compatibilidade dos resultados fiscais com a gestão da dívida;
- c) trajetória de convergência do montante da dívida com os limites dados; e
- d) medidas de ajuste.

*Parágrafo único.* Para os fins do inciso VIII, a lei complementar poderá autorizar a aplicação das medidas de ajuste previstas no art. 167-A e os §§ 3º e 4º do art. 169 em hipóteses distintas daquela mencionada no inciso III do art. 167 e do descumprimento do limite de despesa com pessoal ativo, inativo e pensionista.” (NR)



“**Art. 163-A.** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios conduzirão suas políticas fiscais de forma a manter a dívida pública em níveis que assegurem sua sustentabilidade.

*Parágrafo único.* A elaboração e a execução de planos e orçamentos deve refletir a compatibilidade dos indicadores fiscais com a sustentabilidade da dívida.”

“**Art. 167**.....

.....

III - a realização, no âmbito dos orçamentos fiscal e da seguridade social, de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas especificamente na lei orçamentária ou mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovadas pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

.....

XIV - a criação, ampliação ou renovação de benefício ou incentivo de natureza tributária pela União, se o montante anual correspondente aos benefícios ou incentivos de natureza tributária superar 2% (dois por cento) do Produto Interno Bruto no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165.

.....

§ 6º Incentivos ou benefícios de natureza tributária, creditícia e financeira não poderão ter duração superior a 5 (cinco) anos, prorrogáveis por no máximo mais 5 (cinco) anos, mediante lei complementar específica, e serão reavaliados em igual período, observadas as seguintes diretrizes:

- I - análise da efetividade, proporcionalidade e focalização;
- II - combate às desigualdades regionais; e
- III - publicidade do resultado das análises.” (NR)

“**Art. 167-A.** No exercício financeiro para o qual seja aprovado ou no qual se realize, com base no inciso III do art. 167, volume de operações de crédito que exceda o montante das despesas de capital, serão vedados, no âmbito dos órgãos e entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social da União:

I – a concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros de Poder ou de órgão, de servidores e empregados públicos e militares, exceto dos derivados de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior ao início da aplicação das medidas de que trata este artigo;



II – a criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III – a alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV- a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa e aquelas decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios;

V – a realização de concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;

VI – a criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores, empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes;

VII - a progressão ou a promoção funcional em carreira de agentes públicos, incluindo os de empresas públicas e de sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio, quando o respectivo interstício se encerrar no exercício financeiro mencionado no **caput**, excetuadas aquelas que implicarem provimento de cargo ou emprego anteriormente ocupado por outro agente.

VIII – a criação de despesa obrigatória;

IX – a adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação, observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do **caput** do art. 7º;

X- a criação ou expansão de programas e linhas de financiamento, bem como a remissão, renegociação ou refinanciamento de dívidas que impliquem ampliação das despesas com subsídios e subvenções;

XI- a concessão ou a ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária; e

XII - a destinação de recursos a que se refere o art. 239, § 1º.

§ 1º O período em que vigorar a medida de que trata o inciso VII do **caput** não será considerado para a concessão de futuras progressões ou promoções funcionais, sem prejuízo:

I – do aproveitamento, para tal fim, da fração de tempo que tenha se acumulado anteriormente ao início de vigência da vedação;

II – da concessão, durante o referido período, das promoções e progressões cujo respectivo interstício tenha se encerrado antes da entrada em vigor da vedação.

§ 2º Adicionalmente às vedações do **caput** deste artigo, a jornada de trabalho dos ocupantes de cargos, funções e empregos



públicos da administração direta, autárquica e fundacional poderá ser reduzida em até 25% (vinte e cinco por cento), com adequação proporcional de subsídios ou vencimentos, nos termos de ato normativo motivado do Poder Executivo, dos órgãos do Poder Judiciário, dos órgãos do Poder Legislativo, do Ministério Público da União, do Conselho Nacional do Ministério Público e da Defensoria Pública da União.

§ 3º O ato de que trata o § 2º:

I – especificará a nova carga horária, a atividade funcional, os órgãos ou unidades administrativas nos quais se aplicará a medida, bem como seu período de vigência, limitado ao exercício financeiro em que verificada a hipótese do **caput**;

II – disciplinará a possibilidade de desempenho de outras atividades profissionais pelos agentes alcançados pela medida;

III – poderá estender a redução de subsídios aos membros do Poder e demais agentes não submetidos a jornada de trabalho definida; e

IV – somente será aplicável aos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional com remuneração superior a três salários mínimos.

§ 4º É nulo de pleno direito ato que contrarie o disposto neste artigo.

§ 5º As disposições de que trata este artigo:

I - não constituirão obrigação de pagamento futuro pela União ou direitos de outrem sobre o erário; e

II - não revogam, dispensam ou suspendem o cumprimento de dispositivos constitucionais e legais que disponham sobre metas fiscais ou limites máximos de despesas.” (NR)

“**Art. 167-B.** Apurado que a despesa corrente dos últimos doze meses supera 95% (noventa e cinco por cento) da receita corrente realizada no mesmo período, o Chefe do Poder Executivo do Estado, do Distrito Federal ou do Município poderá, enquanto perdurar a situação, determinar a aplicação, no âmbito do respectivo ente, das vedações referidas nos incisos I a XI do **caput** do art. 167-A, bem como, no Poder Executivo, da redução de que tratam os §§ 2º e 3º do mesmo artigo.

§ 1º Verificada a hipótese do **caput** e adotada pelo Poder Executivo a redução prevista nos §§ 2º e 3º do art. 167-A, é facultado aos demais Poderes e órgãos autônomos implementá-la em seus respectivos âmbitos.

§ 2º A União somente poderá conceder garantia a ente federativo que se enquadre na hipótese do **caput** quando as medidas nele previstas forem adotadas por todos os Poderes e órgãos



autônomos e atestada pelo Tribunal de Contas com jurisdição sobre o ente.

§ 3º Quando resultar da apuração que a despesa corrente supera 85% (oitenta e cinco por cento) da receita corrente, sem exceder o percentual mencionado no **caput**, as medidas nele indicadas poderão ser, no todo ou em parte, implementadas por ato do Chefe do Poder Executivo com vigência imediata, sendo facultado aos demais Poderes e órgãos autônomos implementá-la em seus respectivos âmbitos.

§ 4º O ato de que trata o § 3º, será submetido, em regime de urgência, à apreciação do Poder Legislativo.

§ 5º O ato perderá a eficácia, reconhecida a validade dos atos praticados na sua vigência, quando:

I – rejeitado pelo Poder Legislativo;

II – transcorrido o prazo de cento e oitenta dias sem que se ultime a sua apreciação; ou

III – apurado que não mais se verifica a hipótese do § 3º, mesmo após a sua aprovação pelo Poder Legislativo.

§ 6º A apuração referida neste artigo será realizada bimestralmente.

“**Art. 168** .....

§ 1º É vedada a transferência a fundos de recursos financeiros oriundos de repasses duodecimais, ressalvado o previsto no art. 17, §3º.

§ 2º O saldo financeiro constituído por recursos entregues na forma do **caput**, quando não restituído ao caixa único do Tesouro do ente federativo ao fim do exercício financeiro, será considerado antecipação de parcela duodecimal do exercício seguinte.” (NR)

“**Art. 168-A.** Se verificado, durante a execução orçamentária, que a realização da receita e da despesa poderá não comportar o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias de cada ente, os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, o Ministério Público, o Conselho Nacional do Ministério Público e a Defensoria Pública, por atos próprios, promoverão a limitação de empenho e de pagamento de suas despesas discricionárias, conforme os critérios fixados naquela lei, na mesma proporção aplicada pelo Poder Executivo, observado o seguinte:

I - a apuração de que trata o *caput* será feita bimestralmente;

II – o montante de despesas discricionárias objeto da limitação restringir-se-á ao necessário para assegurar o cumprimento das metas fiscais;



III – os atos que promoverem a limitação deverão ser editados dentro de trinta dias, a contar da divulgação do resultado apurado.”

“**Art. 169.** A despesa com pessoal ativo, inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

.....

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no **caput**, o ente federativo adotará uma das seguintes medidas ou qualquer combinação delas:

I – redução, em pelo menos 20% (vinte por cento), das despesas com cargos em comissão e funções de confiança, seja por extinção de cargos ou funções, seja por diminuição do valor da retribuição pelo seu exercício;

II – exoneração de pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos servidores não estáveis;

III - redução temporária dos subsídios e vencimentos, com adequação proporcional da jornada de trabalho, na forma dos §§ 2º e 3º do art. 167-A;

.....” (NR)

“**Art. 169-A.** No exercício em que a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município venha a registrar resultado primário positivo no acumulado em doze meses encerrados em junho de um ano, o ente poderá destinar até 5% (cinco por cento) desse resultado ao pagamento de gratificação extraordinária para os servidores públicos, na forma de lei complementar.

*Parágrafo único.* A gratificação a que se refere o **caput** pode ser concedida em adição a outros benefícios concedidos aos servidores, incluindo reajustes na remuneração.”

“**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, até dois salários mínimos de remuneração mensal, é assegurado o pagamento de um abono salarial, computado neste valor o rendimento das contas individuais, no caso daqueles que já participavam dos referidos programas, até a data da promulgação desta Constituição.

§ 3º-A O pagamento e os valores do abono salarial podem variar de acordo com a remuneração percebida pelo empregado,





subordinando-se à existência de dotação orçamentária consignada a essa finalidade na lei orçamentária anual.

.....” (NR)

**Art. 2º** O art. 111 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“**Art. 111** .....

*Parágrafo único.* Enquanto forem aplicáveis as vedações a que se referem os arts. 163, VIII, e 167-A da Constituição Federal ou o art. 109 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, fica suspensa a correção a que se refere este artigo, bem como aquela prevista no art. 166, § 11, da Constituição Federal, a qual somente voltará a ocorrer após o fim da suspensão.” (NR)

**Art. 3º** Se constatado, no período do segundo ao décimo terceiro mês antecedente ao da promulgação desta Emenda Constitucional, que a realização de operações de crédito, no âmbito dos orçamentos fiscal e da seguridade social da União, excedeu o montante das despesas de capital, serão automaticamente aplicadas, no restante do exercício financeiro em que tiver ocorrido a promulgação desta Emenda Constitucional e nos dois subsequentes, a todos os órgãos e entidades integrantes daqueles orçamentos, as vedações dos incisos I a XII do art. 167-A da Constituição Federal, observados os §§ 1º, 4º e 5º do mesmo artigo, adotando-se também as seguintes medidas:

I – suspensão da correção de valores prevista no art. 111 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a qual somente voltará a ocorrer ao fim do período de que trata o **caput**;

II – destinação do excesso de arrecadação e do superávit financeiro das fontes de recursos, apurados nos orçamentos fiscal e da seguridade social da União, com exceção do excesso de arrecadação e do superávit financeiro decorrentes de vinculação constitucional e de repartição de receitas com Estados, Distrito Federal e Municípios, à amortização da dívida pública federal.

§ 1º No período de que trata o **caput**, será facultada a adoção da medida prevista no § 2º do art. 167-A da Constituição Federal, respeitado o disposto no § 3º do mesmo artigo.



§ 2º O prazo definido no **caput** para a vigência das medidas adotadas com base neste artigo prevalecerá sobre o do art. 167-A da Constituição Federal.

§ 3º Não se inclui nas vedações do **caput** a contratação de profissionais médicos no âmbito do programa instituído pela Medida Provisória nº 890, de 2019.

**Art. 4º** No exercício financeiro da promulgação desta Emenda Constitucional e nos dois subsequentes, o projeto de lei orçamentária ou de crédito adicional conterà anexo com as estimativas e respectivas memórias de cálculo da redução das despesas submetidas aos limites de que trata no art. 107 do ADCT, em decorrência da adoção das medidas previstas no inciso VII do **caput** do art. 167-A da Constituição Federal e no inciso I do art. 3º desta Emenda Constitucional.

§ 1º O montante equivalente a 25% (vinte e cinco por cento) da soma das estimativas de que trata o **caput**, observado o § 2º, constituirá reserva primária para aplicação em obras públicas de infraestrutura por meio de emenda de bancada.

§ 2º Acompanharão o projeto de que trata o **caput** as informações das obras públicas de infraestrutura constantes do registro previsto no § 15 do art. 165 da Constituição Federal.

**Art. 5º** Se for constatado que, no período do segundo ao décimo terceiro mês antecedente ao da promulgação desta Emenda Constitucional, a despesa corrente superou 95% (noventa e cinco por cento) da receita corrente do ente federativo, o Chefe do Poder Executivo do Estado, do Distrito Federal ou do Município poderá, no restante do exercício financeiro em que tiver ocorrido a promulgação desta Emenda Constitucional e nos dois subsequentes, determinar a aplicação, no âmbito do respectivo ente, das vedações referidas nos incisos I a XI do **caput** do art. 167-A da Constituição Federal, bem como, no Poder Executivo, da redução de que tratam os §§ 2º e 3º daquele artigo, observado, na mesma hipótese, o disposto no § 2º do art. 167-B da Constituição Federal.

§ 1º Adotada pelo Poder Executivo a redução mencionada no **caput**, é facultado aos demais Poderes e órgãos autônomos implementá-la em seus respectivos âmbitos, observado o § 2º do art. 167-B da Constituição Federal.



§ 2º Se resultar da apuração realizada na forma deste artigo que a despesa corrente foi superior a 85% (oitenta e cinco por cento) da receita corrente, sem exceder o percentual previsto no **caput**, as medidas nele indicadas poderão ser, no todo ou em parte, implementadas por ato do Chefe do Poder Executivo com vigência imediata, ao qual se aplicará o disposto nos §§ 4º e 5º, I e II, do art. 167-B da Constituição Federal.

§ 3º O prazo definido no **caput** para a vigência das medidas adotadas com base neste artigo prevalecerá sobre o do art. 167-B da Constituição Federal.

**Art. 6º** O disposto no art. 93, inciso XVI, não se aplica àqueles que já integrem a carreira objeto do **caput** daquele artigo, bem como a outras carreiras para as quais a regra seja aplicável, na data da publicação desta Emenda Constitucional.

*Parágrafo único.* O disposto no art. 37, § 16, não se aplica ao servidor que opera direta e permanentemente com Raios X ou substâncias radioativas, obedecendo-se, para estes servidores, a regra aplicável na data da publicação desta Emenda Constitucional

**Art. 7º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, exceto o inciso XIV do art. 167 da Constituição Federal, que entrará em vigor em 1º de janeiro de 2026.

*Parágrafo único.* O disposto no § 6º do art. 167 da Constituição Federal será aplicado aos incentivos e benefícios de natureza tributária, creditícia ou financeira já existentes, observado como termo inicial a data de publicação desta Emenda Constitucional, não se aplicando às Zonas Francas já existentes nessa data.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

