

# Desvinculação das receitas da União

**DRU**

## DRU

A Desvinculação de Receitas da União (DRU) é um mecanismo que permite ao governo federal **usar livremente 20% de todos os tributos federais vinculados por lei a fundos ou despesas**. A **principal fonte** de recursos da DRU são as **contribuições sociais**, que respondem a cerca de 90% do montante desvinculado.

**Criada em 1994 com o nome de Fundo Social de Emergência (FSE)**, essa desvinculação foi instituída para estabilizar a economia logo após o Plano Real. No ano 2000, o nome foi trocado para Desvinculação de Receitas da União.

Na prática, **permite que o governo aplique os recursos destinados a áreas como educação, saúde e previdência social em qualquer despesa considerada prioritária e na formação de superávit primário**. A DRU também possibilita o manejo de recursos para o pagamento de juros da dívida pública.

## DRU

Prorrogada diversas vezes, o texto atual da constituição da DRU:

Art. 76. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, **até 31 de dezembro de 2015, 20% (vinte por cento) da arrecadação da União de impostos, contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico**, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais

**Em julho de 2015** , o governo federal enviou ao Congresso Nacional a [Proposta de Emenda à Constituição \(PEC\) 87/2015](#), **estendendo novamente o instrumento até 2023.**

## DRU

A PEC aumenta de 20% para 30% a alíquota de desvinculação sobre a receita de contribuições sociais e econômicas, fundos constitucionais e compensações financeiras pela utilização de recursos hídricos para geração de energia elétrica e de outros recursos minerais. Por outro lado, impostos federais, como o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e o Imposto de Renda (IR), não poderão mais ser desvinculados.

Receita	Regra atual	PEC
Impostos	20%	Fora da DRU
Contribuições sociais e econômicas	20%	30%
Acréscimos legais de impostos e contribuições	20%	Fora da DRU
Fundos constitucionais (FCO/FNE/FNO)	—	30%
Taxas	—	30%
Compensações financeiras – Recursos hídricos e minerais	—	30%

Fonte: PEC 87/2015

# DRU

- Prorrogar a vigência da DRU até 31/Dez/2023;
- Eliminar a incidência de DRU sobre o principal dos impostos;
- Eliminar a incidência da DRU sobre multas e juros dos tributos;
- Aumentar a alíquota da DRU para 30% sobre as seguintes receitas:
  - Contribuições Sociais, exceto salário-educação e FGTS;
  - Contribuições Econômicas;
  - Taxas; e
  - FCO, FNE e FNO.
- Texto aprovado pela CCJ excluiu a desvinculação para os Fundos Constitucionais.

# PEC 87/2015

08/07/2015	<b>PLENÁRIO ( PLEN )</b> <ul style="list-style-type: none"><li>▫ Apresentação da Proposta de Emenda à Constituição n. 87/2015, pelo Poder Executivo, que: "Altera o art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias". <a href="#">Inteiro teor</a></li><li>▫ Apresentação da Mensagem n. 250/2015, pelo Poder Executivo, que: "Submete à deliberação do Congresso Nacional o texto da proposta de emenda à Constituição que 'Altera o art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias'". <a href="#">Inteiro teor</a></li></ul>
14/07/2015	<b>Mesa Diretora da Câmara dos Deputados ( MESA )</b> <ul style="list-style-type: none"><li>▫ Apense-se à(ao) PEC-4/2015. Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário. Regime de Tramitação: Especial <a href="#">Inteiro teor</a></li></ul>
15/07/2015	<b>Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania ( CCJC )</b> <ul style="list-style-type: none"><li>▫ Recebimento pela CCJC.</li></ul>
15/07/2015	<b>COORDENAÇÃO DE COMISSÕES PERMANENTES ( CCP )</b> <ul style="list-style-type: none"><li>▫ Encaminhada à publicação. Publicação Inicial em avulso e no DCD de 16/07/15 PÁG 469 COL 01. <a href="#">Inteiro teor</a></li></ul>
16/11/2015	<b>Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 04-A, de 2015, do Sr. André Figueiredo e outros, que "altera o art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias" (prorroga a vigência da DRU até 31 de dezembro de 2019 e propõe a retirada escalonada da incidência da desvinculação de receita da arrecadação das contribuições sociais destinadas ao financiamento da seguridade social) e apensada ( PEC00415 )</b> <ul style="list-style-type: none"><li>▫ Recebimento pela PEC00415, apensada à <a href="#">PEC-4/2015</a></li></ul>
02/06/2016	<b>Mesa Diretora da Câmara dos Deputados ( MESA )</b> <ul style="list-style-type: none"><li>▫ Declarada prejudicada em face da aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 4 de 2015, principal (Sessão Deliberativa Extraordinária 135ª de 2/6/2016 – 00:50).</li></ul>
08/06/2016	<b>Mesa Diretora da Câmara dos Deputados ( MESA )</b> <ul style="list-style-type: none"><li>▫ Arquivada nos termos do § 4º do artigo 164 do RICD (prejudicada).</li></ul>

## PEC 87/2015

Art. 164. O Presidente da Câmara ou de Comissão, de ofício ou mediante provocação de qualquer Deputado, declarará prejudicada matéria pendente de deliberação:

I - por haver perdido a oportunidade;

II - em virtude de prejulgamento pelo Plenário ou Comissão, em outra deliberação.

**§ 4º A proposição dada como prejudicada será definitivamente arquivada pelo Presidente da Câmara**

## PEC 4/2015

07/06/2016 Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 04-A, de 2015, do Sr. André Figueiredo e outros, que "altera o art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias" (prorroga a vigência da DRU até 31 de dezembro de 2019 e propõe a retirada escalonada da incidência da desvinculação de receita da arrecadação das contribuições sociais destinadas ao financiamento da seguridade social) e apensada ( PEC00415 )  
Aprovada a proposta de redação para o segundo de discussão e votação apresentada pelo Deputado Laudívio Carvalho, Relator.

08/06/2016 Mesa Diretora da Câmara dos Deputados ( MESA )  
Remessa ao Senado Federal por meio do Of. nº 886/16/SGM-P

Prorroga a vigência da **DRU até 31 de dezembro de 2019** e propõe a **retirada escalonada da incidência da desvinculação de receita da arrecadação das contribuições sociais destinadas ao financiamento da seguridade social.**



## IMPORTÂNCIA DA DRU

- 82% da receita é vinculada
- Dos restantes 18% da receita total que é de livre aplicação (não vinculada) 7% são utilizados para completar o financiamento de despesas obrigatórias que não possuem receitas vinculadas suficiente para cobrir suas despesas
- Assim, considerando as despesas obrigatórias, 89% da receita tem destinação previamente estabelecida

## IMPORTÂNCIA DA DRU

- Aumenta de flexibilidade na alocação da receita
- Permite custeio de despesas do orçamento da Seguridade Social que não podem ser pagas com receitas vinculadas
- Reduz necessidade de emissão de títulos (dívida bruta)

# HISTÓRICO - DRU

Período	FSE	FEF	DRU			
	1994-95	1996-99	2000-03	2004-09	2009-11	2012-2015
<b>Ato legal</b>	EC de Revisão nº 1/1994	EC nº 10/1996 EC nº 17/1997	EC nº 27/2000	EC nº 42/2003 EC nº 56/2007	EC nº 59/2009	Proposta de Prorrogação PEC nº 61/2011
<b>Desvincula</b>	20% de Impostos e Contribuições		20% de Impostos e Contribuições Sociais	20% de Impostos, Contribuições Sociais e Econômicas (CIDE)		
<b>No que difere da anterior</b>		Retira da base o ITR - Imposto Territorial Rural	Retira da base: - IOF Ouro - IR pagos por Estados/Municípios - FPE e FPM - FNO, FNE, FCO - IPI exportações transferido para Estados e DF		% desvinculado da educação reduzido para: - 12,5% em 2009 - 5% em 2010 - 0% em 2011	

## PLOA 2016 - DRU

R\$ milhões

Descrição	Proposta Executivo (desvincula 30%)			Valor da DRU conforme CCI (Desvinculação de 30% sem Fundos)
	Total da Receita sem incidir DRU	Total da Receita após retirar a DRU	Valor da DRU	
Recursos Hídricos e Minerais	4.516,1	4.304,8	211,3	211,3
Contribuições Econômicas	15.189,7	10.632,8	4.556,9	4.556,9
Contribuições Sociais	369.800,9	258.860,6	110.940,3	110.940,3
Fundos Constitucionais	11.490,1	8.043,1	3.447,0	0,0
Taxas	7.482,2	5.237,5	2.244,7	2.244,7
<b>TOTAL</b>	<b>408.479,0</b>	<b>287.078,8</b>	<b>121.400,2</b>	<b>117.953,2</b>

## PLOA 2016 - DRU

R\$ milhões

Ano	Receitas Primárias da Seguridade Social [A]	DRU incidente sobre Receitas da Seguridade Social [B]	TOTAL [C = A + B]	Despesas Primárias da Seguridade Social [D]	Resultado	
					Apenas com as Receitas da Seguridade [E = A - D]	Somando a DRU como Receita da Seguridade [F = C - D]
2003	152.693	17.219	169.912	197.400	-44.708	-27.489
2004	193.555	22.974	216.530	229.966	-36.411	-13.437
2005	247.002	30.893	277.894	265.539	-18.537	12.356
2006	266.028	32.482	298.510	303.693	-37.665	-5.183
2007	304.209	37.049	341.258	337.575	-33.365	3.683
2008	321.492	37.495	358.987	371.645	-50.154	-12.659
2009	340.556	37.141	377.696	428.468	-87.912	-50.771
2010	398.672	43.451	442.123	475.429	-76.757	-33.306
2011	459.456	50.067	509.523	531.429	-71.973	-21.906
2012	511.214	55.199	566.413	598.505	-87.291	-32.092
2013	563.859	60.512	624.371	666.609	-102.749	-42.238
<b>2014</b>	<b>577.415</b>	<b>60.286</b>	<b>637.701</b>	<b>737.940</b>	<b>-160.225</b>	<b>-100.239</b>

Os recursos desvinculados são menores do que o déficit da Seguridade, ou seja, é necessário aporte de recursos do Orçamento Fiscal

### DRU não reduz os mínimos constitucionais:

- Os Mínimos de Saúde e Educação não são afetados pela DRU
- O governo federal mantém recursos acima do mínimo, principalmente na educação

	R\$ milhões		
	Valor Mínimo	Dotação PLOA-2016	Diferença
Saúde	100.247	109.486	9.239
Educação	52.261	74.493	22.231

# Desvinculação de Receitas Orçamentárias de Estados e Municípios

**DREM**

## DREM

### JUSTIFICAÇÃO DA PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL (PEC 143/2015) :

“Os **mesmos argumentos que justificaram a desvinculação das receitas da União** nos levam a propor a – DRE - Desvinculação das Receitas de Estados, a DRM – Desvinculação das Receitas dos Municípios e a Desvinculação das Receitas do Distrito Federal, **por um prazo de oito anos.**”

“É importante ressaltar, que nossa **proposta de Emenda Constitucional, não irá reduzir a base de cálculo das transferências a Municípios**, na forma dos artigos 158, incisos III e IV, e 159, §§ 3º e 4º, da Constituição”

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

III - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.



**REPARTIÇÃO DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS**

UNIÃO	ESTADO	MUNICÍPIOS
IRRF	21,25%	22,25%
IPI	10% proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados	
ITR	50% relativamente aos imóveis neles situados	
CIDE	29,00%	
	IPVA	50,00%
	ICMS	25,00%

## JUSTIFICAÇÃO DA PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL:

A desvinculação das receitas da União foi **justificada em razão do elevado volume de despesas obrigatórias e do elevado grau de vinculação das receitas orçamentárias**. Os mesmos argumentos se aplicam às **finanças estaduais e municipais, com o agravante de que esses entes federativos têm menos flexibilidade tributária**. Os Estados e os Municípios, ao contrário da União, **não podem recorrer à criação de contribuições sociais para aumentar suas receitas**.

Além da **obrigação de pagar dívidas com a União** que somam quase R\$ 500 bilhões, os **Estados e Municípios brasileiros tiveram que lidar com as flutuações na arrecadação de impostos provocadas por medidas de desoneração fiscal** adotadas pelo governo federal nos últimos anos. As desonerações significaram **redução nas transferências relativas ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM)**, conforme foi exaustivamente denunciado por prefeitos e governadores.

## JUSTIFICAÇÃO DA PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL:

Embora o governo tenha recuado em relação às desonerações, a situação fiscal deve piorar para todos durante o segundo mandato desse governo, **pois o país entrou em recessão**. Quando os países entram em recessão, as **receitas fiscais caem mais que proporcionalmente em relação ao PIB**.

Se a situação fiscal dos Estados é delicada, a dos Municípios é crítica. **A maioria esmagadora dos municípios vive sob estado de dependência crônica dos respectivos Estados e do governo federal**. Segundo o Índice FIRJAM de Desenvolvimento Municipal (IFDM) de 2013, **4.328 prefeituras (83,8% do total) geraram menos de 20% de suas receitas próprias**, sendo os demais recursos transferidos por Estados e pela União.

## JUSTIFICAÇÃO DA PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL:

“Consideramos uma **injustiça ao pacto federativo** que o Congresso Nacional tenha **aprovado uma PEC instituindo a desvinculação das receitas da União, deixando de fora os Estados, o DF e os Municípios**, entes federativos que necessitam da desvinculação muito mais.

Ademais, recentemente, o Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional a **PEC nº 87, de 2015**, que visa alterar e prorrogar o mecanismo de Desvinculação das Receitas da União (DRU) até 31 de dezembro de 2023. A nova DRU proposta eleva a incidência do percentual para 30%.

**A PEC que apresentamos se propõe a corrigir tal injustiça. Estamos propondo a desvinculação de 20% das receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios por oito anos. O percentual que estamos propondo é o mesmo que foi aplicado por dezesseis anos à União”.**

## DREM

### TRAMITAÇÃO – PONTOS IMPORTANTES:

➤ **13/04/2016** - O Plenário aprovou, em primeiro turno, substitutivo à Proposta de Emenda à Constituição (PEC). O substitutivo foi apresentado pelo senador Romero Jucá (PMDB-RR), que também incluiu na PEC a prorrogação da Desvinculação das Receitas da União (DRU). O governo já havia encaminhado à Câmara a [PEC 87/2015](#), com o mesmo propósito, mas desvinculando 30% das receitas. A proposta ainda não foi votada pelos deputados. Em seu substitutivo à PEC 143/2015, **Jucá fixou a desvinculação da União em 25%.**

➤ **11/07/2016** - Aguardando inclusão em Ordem do Dia. Primeira sessão de discussão, em primeiro turno

## DREM

### EXEMPLO PRÁTICO:

Em termos simples, **uma cidade** de porte médio de Pernambuco que **receberá em 2016 o montante de R\$ 10.000.000,00** de ICMS. Antes eram bloqueados **R\$ 2.000.000,00 para o Fundeb** e deveria comprovar que, além desses, **aplicou outros R\$ 500.000,00 em educação**, perfazendo **R\$ 2.500.000,00**.

Com a **DRM**, seriam retirados **R\$ 2.000.000,00** da conta vinculante e os **20% do Fundeb serão aplicados sobre R\$ 8.000.000,00**, ou seja, seriam bloqueados **R\$ 1.600.000,00**, mais a obrigatoriedade de comprovar outros **R\$ 400.000,00 (5% de R\$ 8.000.000,00)**. Assim, ao invés de **R\$ 2.500.000,00** na educação, teríamos **R\$ R\$ 2.000.000,00**.

Proposta de Emenda Constitucional

**Tetos e Limites de execução de despesas**

### PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL:

- limita as despesas primárias da União aos gastos do ano anterior corrigidos pela inflação oficial (IPCA).
- a proposta, em 2017 o limite de gastos será a despesa primária federal de 2016, incluindo os restos a pagar, reajustada pelo IPCA de 2016.
- A partir de 2018, será usado o teto do ano anterior acrescido da inflação.



### PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL:

A cada ano, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) vai definir, com base na regra, o limite orçamentário dos poderes Legislativo (incluindo o Tribunal de Contas da União), Executivo e Judiciário, Ministério Público Federal da União (MPU) e Defensoria Pública da União (DPU).

Como o **IPCA só é conhecido após o encerramento do ano**, a PEC 241 determina que, para calcular o limite, **o governo estimará um valor para a inflação, que será usado na elaboração dos projetos da LDO e da lei orçamentária. Na fase de execução das despesas, no ano seguinte, será usado o valor final do IPCA, já conhecido**, procedendo-se aos ajustes nos valores dos limites.

### VIGÊNCIA:

A regra do reajuste pela inflação, sem crescimento real das despesas, **vigora por 20 anos**. O governo poderá propor, por meio de projeto de lei, a **revisão desse critério, para vigorar a partir do décimo ano de vigência** da emenda constitucional.

O governo afirma que o objetivo da medida, chamada de Novo Regime Fiscal, é conter o crescimento das despesas federais. Segundo a justificativa que acompanha a PEC, **a raiz do problema fiscal brasileiro está no aumento acelerado da despesa pública primária**.

No período **2008 a 2015, essa despesa cresceu 51% acima da inflação, enquanto a receita evoluiu 14,5%**. O Poder Executivo alega que a criação de um teto de gastos aumentará a previsibilidade da política macroeconômica, abrindo espaço para o ajuste estrutural das contas públicas.

### EXCEÇÕES:

A PEC 241 prevê algumas exceções para o teto de gastos. Estão fora da regra de correção pelo IPCA:

- as transferências constitucionais a estados, municípios e Distrito Federal,
- os créditos extraordinários (abertos por medida provisória para atender despesas urgentes e imprevistas)
- complementações orçamentárias ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).
- não afeta as despesas da Justiça Eleitoral com as eleições;
- as despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes do Tesouro Nacional, como Eletrobras e Petrobras;
- transferências obrigatórias derivadas de lei, como compensações financeiras oriundas da exploração de recursos minerais.

### EDUCAÇÃO E SAÚDE:

No ponto mais polêmico, a proposta do governo Temer altera os critérios para cálculo das despesas mínimas com saúde e educação a cargo da União, que passarão a adotar a regra provisória. De acordo **com o texto**, os valores mínimos de gastos nas **duas áreas serão corrigidos pela variação da inflação do ano anterior. Hoje, ambas estão atreladas a percentuais da receita.**

Por exemplo, para o próximo ano, a **Constituição** determina que o montante mínimo a ser aplicado em ações e **serviços públicos de saúde seja de 13,7% da receita corrente líquida da União**. Na **educação**, deve ser investido anualmente pelo menos **18% da receita de impostos federais**, deduzidas as transferências constitucionais.

A **PEC 241** substitui essas vinculações durante o período de vigência do Novo Regime Fiscal para determinar **que o gasto mínimo seja calculado pela despesa do ano anterior reajustada pelo IPCA**, sem aumento real para as duas áreas.

### PUNIÇÃO:

A PEC 241 estabelece que o poder ou órgão que extrapolar o teto anual ficará impedido:

- aumentar as despesas com pessoal no ano seguinte
- não poderá conceder reajuste aos servidores públicos nem criar cargos que impliquem aumento de despesas.
- A contratação só será permitida para reposição de vagas abertas por aposentadoria ou falecimento de servidores. Também não poderá realizar concursos públicos.

Adicionalmente, no caso do Poder Executivo, o descumprimento do limite impedirá a concessão ou ampliação de incentivo. Além disso, a despesa com subsídios e subvenções econômicas não poderá superar a realizada no ano anterior.

### TRAMITAÇÃO:

A PEC 241 será analisada inicialmente na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que fará o exame de admissibilidade. Se for aprovada, segue para discussão e votação em uma comissão especial. A última etapa na Câmara é a votação em dois turnos no Plenário.

15/06/2016	<b>PLENÁRIO ( PLEN )</b> <ul style="list-style-type: none"><li>■ Apresentação da Proposta de Emenda à Constituição n. 241/2016, pelo Poder Executivo, que: "Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal". Inteiro teor</li><li>■ Apresentação da Mensagem n. 329/2016, pelo Poder Executivo, que: "Submeto à elevada deliberação do Congresso Nacional o texto da proposta de emenda à Constituição que 'Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal.'" . Inteiro teor</li></ul>
16/06/2016	<b>Mesa Diretora da Câmara dos Deputados ( MESA )</b> <ul style="list-style-type: none"><li>■ À Comissão de Constituição e Justiça e de CidadaniaProposição Sujeita à Apreciação do Plenário. Regime de Tramitação: Especial Inteiro teor</li></ul>
17/06/2016	<b>Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania ( CCJC )</b> <ul style="list-style-type: none"><li>■ Recebimento pela CCJC.</li></ul>
17/06/2016	<b>COORDENAÇÃO DE COMISSÕES PERMANENTES ( CCP )</b> <ul style="list-style-type: none"><li>■ Encaminhada à publicação. Publicação Inicial em avulso e no DCD de 18/06/2016.</li></ul>
29/06/2016	<b>Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania ( CCJC )</b> <ul style="list-style-type: none"><li>■ Designado Relator, Dep. Danilo Forte (PSB-CE)</li></ul>