



IV Mostra de Pesquisa  
da Pós-Graduação  
PUCRS

## **Interpretação constitucional da Desvinculação de Receitas da União**

Fabiana Okchstein Kelbert, Professor Doutor Ingo Wolfgang Sarlet (orientador)

*Programa de Mestrado, Faculdade de Direito, PUCRS,*

### **Resumo**

Numa época em que se admite a escassez de recursos públicos para financiar os mais diversos programas sociais, afigura-se contraditória a relação entre arrecadação e gastos públicos. Aquela impõe uma carga tributária bastante elevada, e esta se mostra insuficiente a cobrir satisfatoriamente as necessidades sociais do país. O presente estudo analisa as vinculações constitucionais relativas às contribuições sociais, bem como a DRU, a qual desvincula percentuais originariamente vinculados à promoção e financiamento de direitos fundamentais. Nesse sentido, passamos a interpretar a DRU à luz dos princípios constitucionais vetores do modelo de Estado Democrático e Social preconizado na Constituição de 1988, os quais, dada sua hierarquia, devem guiar e conduzir toda produção legislativa, inclusive das emendas constitucionais.

### **Introdução**

O presente trabalho contempla uma breve análise das vinculações constitucionais das contribuições sociais, especialmente no que diz com o financiamento de direitos fundamentais. A questão que se impõe é a de saber o que vem sendo feito acerca da destinação destes recursos dotados de finalidades específicas.

No caso brasileiro, um dos fatores que desvia a destinação de recursos afetados a finalidades específicas é a Desvinculação de Receitas da União (DRU), que há vários anos vem afastando das vinculações constitucionais 20% de toda a arrecadação tributária brasileira.

A DRU foi prevista por meio de emendas constitucionais, cuja constitucionalidade passamos a analisar.

### **Conclusão**

Pode-se afirmar que o atual sistema de arrecadação e financiamento dos direitos fundamentais sociais mostra-se dissociado das finalidades essenciais que estão a compor o Estado Social.

A cada ano aumenta a arrecadação, especialmente por meio das contribuições sociais, o que configura uma forma de alargamento da reserva do possível. Por outro lado, a previsão de desvinculação de receitas destinadas ao financiamento dos direitos fundamentais sociais, dotadas de finalidades específicas e que, portanto, devem ser cumpridas, representa um recuo na concretização dos direitos fundamentais sociais. Ademais, a desvinculação de receitas restringe a medida do que é possível em termos de concretização de direitos fundamentais sociais.

Outrossim, é de considerar que as emendas constitucionais que previram a Desvinculação de Receitas da União padecem de inconstitucionalidade, que pode ser reconhecida pela ofensa de importantes princípios constitucionais fundantes do nosso sistema: a supremacia da constituição, a separação de poderes e a vinculação de todos os poderes estatais aos direitos fundamentais.

No caso específico da Seguridade Social, restou comprovado pelo TCU que, não fosse a DRU, a arrecadação seria suficiente a cobrir a despesa. Isso significa, na prática, que haveria verba suficiente a cobrir o financiamento daqueles direitos, constitucionalmente assegurados.

Cumprido ressaltar, por fim, o silêncio do Poder Judiciário, representado pelo STF, quanto à questão da inconstitucionalidade das emendas que previram a DRU.

Tendo em conta que o desvio de finalidade de verbas públicas restringe ou inviabiliza a concretização dos direitos fundamentais sociais, é imperioso que o STF se manifeste sobre essas questões, especialmente por ser o “guardião” da Constituição.

## **Metodologia**

No presente estudo empregou-se o método analítico, com utilização de técnica de pesquisa bibliográfica e jurisprudencial.

## **Referências**

BARROSO, Luís Roberto e BARCELLOS, Ana Paula de. *O começo da história: a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro*. In: SILVA, Virgílio Afonso da (org.). *Interpretação Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2005.

- BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 15. Ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- CALIENDO, Paulo. Reserva do possível, direitos fundamentais e tributação. In: SARLET, Ingo Wolfgang e TIMM, Luciano Benetti (org.). *Direitos Fundamentais, Orçamento e Reserva do Possível*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008
- FREITAS, Juarez. *A melhor interpretação “versus” a única resposta correta*. In: SILVA, Virgílio Afonso da (org.). *Interpretação Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2005.
- GRECCO, Marco Aurélio. *Contribuições (uma figura “sui generis”)*. São Paulo: Dialética, 2000. contribuições a que alude o dispositivo.”
- MENDONÇA, Eduardo Bastos Furtado de. *A constitucionalização das finanças públicas no Brasil. Devido Processo Orçamentário e Democracia*. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro como requisito para obtenção do título de Mestre. Orientador: Prof. Dr. Luís Roberto Barroso. Rio de Janeiro, 2008.
- POSCHER, Ralf. *Grundrechte als Abwehrrechte*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2003.
- SARLET, Ingo e TIMM, Luciano B. (Organizadores). *Direitos fundamentais, Orçamento e Reserva do Possível*. Livraria do Advogado, 2008.
- SARLET, Ingo Wolfgang. *20 anos da constituição cidadã de 1988: efetivação ou impasse institucional?* Organizador: José Ribas Vieira; autores: Adriano Pilatti ... [et al.] Rio de Janeiro : Forense , 2008.
- \_\_\_\_\_. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.
- SCAFF, Fernando Facury e MAUÉS, Antônio G. Moreira. *Justiça Constitucional e Tributação*. São Paulo: Dialética, 2005.
- SCAFF, Fernando Facury. *Reserva do possível, mínimo existencial e direitos humanos*. Verba Juris, ano 4, nº 4, jan/dez 2005.
- TIMM, Luciano Benetti. *Qual a maneira mais eficiente de prover direitos fundamentais: uma perspectiva de direito e economia?* In: SARLET, Ingo e TIMM, Luciano B. (Organizadores). *Direitos fundamentais, Orçamento e Reserva do Possível*. Livraria do Advogado, 2008.
- TORRES, Ricardo Lobo. *Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário*. Vol. III. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.