

GRUPO II – CLASSE I – PLENÁRIO

TC-022.081/2023-2

Natureza: Contestação de Coeficientes de Transferências Obrigatórias (CCTO), com pedido de medida cautelar

Unidade: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

Interessados: Municípios de São Borja/RS, Beneditinos/PI, Gravataí/SC, Venâncio Aires/RS, Aruanã/GO, Aliança/PE, Altinho/PE, Barreiros/PE, Bodocó/PE, Bom Conselho/PE, Cupira/PE, Itambé/PE, João Alfredo/PE, Lagoa de Itaenga/PE, Ouricuri/PE, Parnamirim/PE, Santa Cruz da Baixa Verde/PE, Timbaúba/PE, Trindade/PE, Teresina/PI, Nova Olímpia/MT, Mata de São João/BA, Moreno/PE, Itiquira/MT, Banzaê/BA, Ribeirão/PE, Ribeirão Cascalheira/MT, Colniza/MT, Cotriguaçu/MT, Ananindeua/PA, Oriximiná/PA, Salinópolis/PA, Chaves/PA, Igarapé-Açu/PA, Jacundá/PA, Maracanã/PA, Santana do Araguaia/PA, São Sebastião da Boa Vista/PA, Viseu/PA, Barcarena/PA, São Domingos do Araguaia/PA, Nazaré/PA, São José do Rio Claro/MT, Apiacás/MT, Cláudia/MT, São José de Ribamar/MA, Feliz Natal/MT, Alto Paraguai/MT e Guarujá/SP

SUMÁRIO: CONTESTAÇÕES DE COEFICIENTES DE TRANSFERÊNCIAS OBRIGATÓRIAS. ALEGAÇÕES RELATIVAS ÀS POPULAÇÕES INDICADAS NO CENSO DEMOGRÁFICO DE 2022, UTILIZADAS PARA OS CÁLCULOS DAS COTAS DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS. APRESENTAÇÃO DE CADASTROS ADMINISTRATIVOS QUE DEMONSTRARIAM A OCORRÊNCIA DE SUBDIMENSIONAMENTO DAS RESPECTIVAS POPULAÇÕES. QUESTIONAMENTOS ATINENTES ÀS TAXAS DE OCORRÊNCIA DE DOMICÍLIOS DESOCUPADOS E À EDIÇÃO DA DECISÃO NORMATIVA TCU 205/2023 NO DECORRER DO EXERCÍCIO DE 2023. CONHECIMENTO. ALEGAÇÕES REFERENTES A ATOS DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). INDEFERIMENTO DOS PEDIDOS DE CAUTELAR. IMPROCEDÊNCIA DAS CONTESTAÇÕES. ENVIO, AO IBGE, DOS QUESTIONAMENTOS, PARA QUE ADOTE AS MEDIDAS QUE CONSIDERE APROPRIADAS. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Este processo cuida de Contestações de Coeficientes de Transferências Obrigatórias (CCTO), com pedido de medida cautelar, apresentados por diversos municípios localizados em dez estados.

2. Transcrevo, a seguir, a manifestação da AudFiscal (peças 306-307), que propõe conhecer das contestações, indeferir os pedidos de cautelar e autorizar a realização de diligências:

“INTRODUÇÃO

Trata-se de expedientes protocolados neste Tribunal a partir de 7/7/2023, por meio dos quais os municípios relacionados na tabela a seguir questionam as populações utilizadas no cálculo dos coeficientes do FPM para o exercício de 2023, ou os próprios coeficientes, constantes da Decisão Normativa - TCU 205, de 4/7/2023, publicada no Diário Oficial da União em 6/7/2023:

Ordem	Município	UF	Data do protocolo	Peças
1	São Borja	RS	07/07/2023	3
2	Beneditinos	PI	18/07/2023	4-6
3	Gravatá	SC	19/07/2023	7
4	Venâncio Aires	RS	01/08/2023	13-27
5	Aruanã	GO	02/08/2023	28-33
6	Aliança	PE	02/08/2023	34-38
7	Altinho	PE	02/08/2023	39-42
8	Barreiros	PE	02/08/2023	43-48
9	Bodocó	PE	02/08/2023	49-54
10	Bom Conselho	PE	02/08/2023	55-60
11	Cupira	PE	02/08/2023	61-65
12	Itambé	PE	02/08/2023	66-72
13	João Alfredo	PE	02/08/2023	73-78
14	Lagoa de Itaenga	PE	02/08/2023	79-84
15	Ouricuri	PE	02/08/2023	85-90
16	Parnamirim	PE	02/08/2023	91-96
17	Santa Cruz da Baixa Verde	PE	02/08/2023	97-101
18	Timbaúba	PE	02/08/2023	102-107
19	Trindade	PE	02/08/2023	108-112
20	Teresina	PI	03/08/2023	113-125
21	Nova Olímpia	MT	03/08/2023	126-133
22	Mata de São João	BA	03/08/2023	134-149
23	Moreno	PE	04/08/2023	150-154
24	Itiquira	MT	04/08/2023	155-156
25	Banzaê	BA	04/08/2023	157-158
26	Ribeirão	PE	04/08/2023	159-163
27	Ribeirão Cascalheira	MT	04/08/2023	164-167, 285 e 302-305
28	Colniza	MT	04/08/2023	168
29	Cotriguaçu	MT	04/08/2023	169
30	Ananindeua	PA	07/08/2023	170-183
31	Oriximiná	PA	07/08/2023	184-187
32	Salinópolis	PA	07/08/2023	188
33	Chaves	PA	07/08/2023	189-191
34	Igarapé-Açu	PA	07/08/2023	192-199
35	Jacundá	PA	07/08/2023	200-215
36	Maracanã	PA	07/08/2023	216-219

Ordem	Município	UF	Data do protocolo	Peças
37	Santana do Araguaia	PA	07/08/2023	220-225
38	São Sebastião da Boa Vista	PA	07/08/2023	226-232
39	Visou	PA	07/08/2023	233-237
40	Barcarena	PA	07/08/2023	238-242
41	São Domingos do Araguaia	PA	07/08/2023	243-254
42	Nazaré	PA	07/08/2023	255-262
43	São José do Rio Claro	MT	07/08/2023	263-265
44	Apiacás	MT	07/08/2023	266 e 286-292
45	Cláudia	MT	07/08/2023	267-282
46	São José de Ribamar	MA	07/08/2023	283-284
47	Feliz Natal	MT	07/08/2023	293
48	Alto Paraguai	MT	07/08/2023	294-299
49	Guarujá	SP	07/08/2023	300-301

2. Já o município de Fazenda Rio Grande - PR questiona, no expediente protocolado em 26/7/2023 (peças 8-12), a compensação financeira promovida pelo Banco do Brasil em 10/7/2023, em cumprimento à medida cautelar deferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) nos autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 1.043/DF, tratada nesta Unidade no TC 001.028/2023-5.

3. Cabe ressaltar que a Decisão Normativa - TCU 205/2023, objeto do TC 020.718/2023-3, fixou os coeficientes individuais do FPM para os municípios, com vigência a partir de 6/7/2023, considerando as populações informadas pelo IBGE com data de referência em 1º/8/2022, bem como o disposto no art. 5º-A da Lei Complementar 91, de 22/12/1997, acrescido pela Lei Complementar 198, de 28/6/2023.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

4. Verifica-se, inicialmente, em sede de exame de admissibilidade, que os requerimentos dos municípios relacionados na tabela constante do item 1 da presente instrução devem ser enquadrados como contestações de coeficientes de transferências obrigatórias (CCTO), nos termos do art. 292 do Regimento Interno desta Corte, transcrito a seguir, pois questionam as populações utilizadas no cálculo dos coeficientes do FPM para o exercício de 2023, ou os próprios coeficientes, fixados pela Decisão Normativa - TCU 205/2023, publicada no DOU em 6/7/2023:

Art. 292. As unidades federadas disporão de trinta dias, a partir da publicação referida nos arts. 290 e 291, para apresentar contestação, juntando desde logo as provas em que se fundamentar.

5. Já o requerimento do município de Fazenda Rio Grande - PR, apesar de não questionar dados da referida decisão normativa, foi protocolado como 'contestação acerca da fixação dos coeficientes de participações constitucionais estabelecidos na Decisão Normativa TCU nº 205 de 04 de julho de 2023, nos termos do art. 292, do Regimento Interno deste Tribunal' (peça 8, p. 1) e faz referência à norma. Portanto, também será analisado no âmbito do presente processo.

6. Por serem tempestivas, as contestações merecem ser conhecidas, considerando que foram apresentadas ao TCU dentro do prazo, estabelecido no mesmo dispositivo, de trinta dias a partir da publicação da decisão normativa.

LEGISLAÇÃO

7. *Convém esclarecer que o montante que compõe o FPM decorre da entrega, por parte da União, de parte do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, nos termos do art. 159, inciso I, alíneas 'b', 'd', 'e' e 'f', e § 1º, da Constituição Federal, com a redação dada pelas Emendas Constitucionais 55, de 20/9/2007, 84, de 2/12/2014, e 112, de 27/10/2021:*

Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 50% (cinquenta por cento), da seguinte forma:

(...)

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

(...)

d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano;

e) 1% (um por cento) ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de julho de cada ano;

f) 1% (um por cento) ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de setembro de cada ano;

(...)

§ 1º Para efeito de cálculo da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no inciso I, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos arts. 157, I, e 158, I.

8. *O Tribunal de Contas da União efetua o cálculo das cotas referentes ao FPM, conforme os critérios de rateio previstos no art. 91 da Lei 5.172, de 25/10/1966 (Código Tributário Nacional), em razão das disposições do art. 161 da Constituição Federal.*

Art. 161. Cabe à lei complementar:

(...)

II - estabelecer normas sobre a entrega dos recursos de que trata o Art. 159, especialmente sobre os critérios de rateio dos fundos previstos em seu inciso I, objetivando promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e entre Municípios;

III - dispor sobre o acompanhamento, pelos beneficiários, do cálculo das quotas e da liberação das participações previstas nos arts. 157, 158 e 159.

Parágrafo único. O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o inciso II.

9. *A competência do TCU para o cálculo das cotas do FPM encontra-se ainda explicitada no art. 5º da Lei Complementar 62, de 28/12/1989, e no art. 1º, inciso VI, da Lei 8.443, de 16/7/1992, transcritos a seguir:*

Lei Complementar 62/1989

Art. 5º O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo das quotas referentes aos Fundos de Participação e acompanhará, junto aos órgãos competentes da União, a classificação das receitas que lhes dão origem.

Lei 8.443/1992

Art. 1º Ao Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Federal e na forma estabelecida nesta lei:

(...)

VI - efetuar, observada a legislação pertinente, o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o § único do Art. 161 da Constituição Federal, fiscalizando a entrega dos respectivos recursos;

10. *O cálculo das cotas do FPM dos municípios do interior do país é efetuado pelo TCU conforme o critério de faixas populacionais estabelecido pelo Decreto-Lei 1.881/1981 – que alterou o § 2º do art. 91 da Lei 5.172/1966 –, com base nos dados populacionais encaminhados pelo IBGE, cuja apuração é de exclusiva competência daquela fundação, conforme o disposto no art. 102 da Lei 8.443/1992, com a redação dada pela Lei Complementar 143, de 17/7/2013:*

Art. 102. Entidade competente do Poder Executivo federal fará publicar no Diário Oficial da União, para os fins previstos no inciso VI do Art. 1º desta Lei, a relação das populações:

I - até 31 de dezembro de cada ano, no caso dos Estados e do Distrito Federal;

II - até 31 de agosto de cada ano, no caso dos Municípios.

11. *Conforme determinam os arts. 2º e 3º da Lei 5.878/1973, bem como o art. 91, § 3º, da Lei 5.172/1966, a entidade competente do Poder Executivo federal para publicar dados populacionais é o IBGE, nos seguintes termos:*

Lei 5.878/1973

Art. 2º Constitui objetivo básico do IBGE assegurar informações e estudos de natureza estatística, geográfica, cartográfica e demográfica necessários ao conhecimento da realidade física, econômica e social do País, visando especificamente ao planejamento econômico e social e à segurança nacional.

§ 1º A atuação do IBGE se exercerá mediante a produção direta de informações e a coordenação e orientação e o desenvolvimento das atividades técnicas dos sistemas estatístico e cartográfico nacionais (Constituição Art. 8º, item XVII, alínea u e Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, Art. 39, item V).

(...)

Art. 3º Para consecução do objetivo básico enunciado, no artigo 2º, o IBGE atuará principalmente nas seguintes áreas de competência:

I - estatísticas primárias (contínuas e censitárias);

II - estatísticas derivadas (indicadores econômicos e sociais, sistemas de contabilidade social e outros sistemas de estatísticas derivadas);

III - pesquisas, análises e estudos estatísticos, demográficos, geográficos, geodésicos e cartográficos.

IV - Levantamentos geodésicos e topográficos, mapeamento e outras atividades cartográficas;

V - sistematização de dados sobre meio ambiente e recursos naturais com referência a sua ocorrência, distribuição e frequência.

Lei 5.172/1966

Art. 91. Do Fundo de Participação dos Municípios a que se refere o Art. 86, serão atribuídos:

(...)

§ 3º Para os efeitos deste artigo, consideram-se os municípios regularmente instalados, fazendo-se a revisão das quotas anualmente, a partir de 1989, com base em dados oficiais de população produzidos pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

12. *No que diz respeito às capitais, a LC 91/1997 tratou dessa categoria de municípios em seu art. 4º, nos seguintes termos:*

Art. 4º Aos Municípios das Capitais dos Estados, inclusive a Capital Federal, será atribuído coeficiente individual de participação conforme estabelecido no § 1º do art. 91 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.

13. Na forma do disposto no § 1º do art. 91 da Lei 5.172/1966, os recursos do FPM das capitais são distribuídos proporcionalmente a um coeficiente individual de participação, resultante do produto dos seguintes fatores:

a) fator representativo da população, estabelecido por valor que identifica a faixa em que se localiza o percentual de população de cada município em relação ao somatório de populações do conjunto das capitais;

b) fator representativo do inverso da renda per capita do respectivo estado, em conformidade com o disposto no art. 90 da Lei 5.172/1966.

14. Os coeficientes do FPM calculados e publicados anualmente pelo Tribunal são encaminhados ao Banco do Brasil até o último dia útil de cada exercício, para vigorarem no exercício subsequente, conforme previsto no art. 92 da Lei 5.172/1966, com a redação dada pela LC 143/2013:

Art. 92. O Tribunal de Contas da União comunicará ao Banco do Brasil S.A., conforme os prazos a seguir especificados, os coeficientes individuais de participação nos fundos previstos no [Art. 159, inciso I, alíneas 'a', 'b' e 'd', da Constituição Federal](#) que prevalecerão no exercício subsequente:

I - até o último dia útil do mês de março de cada exercício financeiro, para cada Estado e para o Distrito Federal;

II - até o último dia útil de cada exercício financeiro, para cada Município.

15. Especificamente no exercício de 2023, a Lei Complementar 198/2023 determinou, em seu art. 2º, que o TCU publicasse uma nova decisão normativa do FPM, com efeito imediato para a distribuição do fundo ainda neste exercício, 'observado o disposto no art. 1º desta Lei Complementar, em até 10 (dez) dias a partir da publicação do resultado definitivo do Censo Demográfico 2022, concluído em 2023, realizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)'.

16. O retrocitado art. 1º da LC 198/2023, por sua vez, acrescentou o art. 5º-A à LC 91/1997, transcrito a seguir:

Art. 5º-A. A partir de 1º de janeiro do ano subsequente à publicação da contagem populacional do censo demográfico, realizado pelo IBGE, ficam mantidos os coeficientes do FPM atribuídos no ano anterior aos Municípios que apresentarem redução de seus coeficientes pela aplicação do disposto no caput do art. 1º desta Lei Complementar.

§ 1º Os ganhos adicionais em cada exercício decorrentes do disposto no caput deste artigo sofrerão aplicação de redutor financeiro para redistribuição automática aos demais participantes do FPM, na forma do § 2º do art. 91 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional).

§ 2º O redutor financeiro a que se refere o § 1º deste artigo será de:

I - 10% (dez por cento) no exercício seguinte ao da publicação da contagem populacional do censo demográfico, realizado pelo IBGE;

II - 20% (vinte por cento) no segundo exercício seguinte ao da publicação da contagem populacional do censo demográfico, realizado pelo IBGE;

III - 30% (trinta por cento) no terceiro exercício seguinte ao da publicação da contagem populacional do censo demográfico, realizado pelo IBGE;

IV - 40% (quarenta por cento) no quarto exercício seguinte ao da publicação da contagem populacional do censo demográfico, realizado pelo IBGE;

V - 50% (cinquenta por cento) no quinto exercício seguinte ao da publicação da contagem populacional do censo demográfico, realizado pelo IBGE;

VI - 60% (sessenta por cento) no sexto exercício seguinte ao da publicação da contagem populacional do censo demográfico, realizado pelo IBGE;

VII - 70% (setenta por cento) no sétimo exercício seguinte ao da publicação da contagem populacional do censo demográfico, realizado pelo IBGE;

VIII - 80% (oitenta por cento) no oitavo exercício seguinte ao da publicação da contagem populacional do censo demográfico, realizado pelo IBGE;

IX - 90% (noventa por cento) no nono exercício seguinte ao da publicação da contagem populacional do censo demográfico, realizado pelo IBGE.

§ 3º A partir de 1º de janeiro do décimo exercício seguinte ao da publicação da contagem populacional do censo demográfico, realizado pelo IBGE, os Municípios a que se refere o caput deste artigo terão seus coeficientes individuais no FPM fixados em conformidade com o que dispõe o caput do art. 1º desta Lei Complementar.

§ 4º Caso ocorra a publicação da contagem populacional de um novo censo demográfico, realizado pelo IBGE, em período subsequente, a garantia de que trata o caput deste artigo referente ao censo anterior será suspensa e passará a ser aferida exclusivamente pelo novo censo.

17. Já o caput do art. 1º da LC 91/1997 assim dispõe:

Art. 1º Fica atribuído aos Municípios, exceto os de Capital, coeficiente individual no Fundo de Participação dos Municípios - FPM, segundo seu número de habitantes, conforme estabelecido no § 2º do art. 91 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, com a redação dada pelo Decreto-lei nº 1.881, de 27 de agosto de 1981.

18. Vale mencionar ainda o § 3º do art. 2º da LC 91/1997 – incluído pela Lei Complementar 165, de 3/1/2019 –, que vigorou até a publicação do Censo Demográfico de 2022 pelo IBGE:

§ 3º A partir de 1º de janeiro de 2019, até que sejam atualizados com base em novo censo demográfico, ficam mantidos, em relação aos Municípios que apresentem redução de seus coeficientes decorrente de estimativa anual do IBGE, os coeficientes de distribuição do FPM utilizados no exercício de 2018.

ANÁLISE DAS CONTESTAÇÕES

19. Em atendimento ao disposto no art. 2º da LC 198/2023, foi publicada a Decisão Normativa - TCU 205/2023, que fixou novos coeficientes do FPM para vigorarem a partir de 6/7/2023, revogando a Decisão Normativa - TCU 201/2022, a qual havia inicialmente fixado os coeficientes para o presente exercício e estava suspensa por força da medida cautelar deferida pelo STF nos autos da ADPF 1.043/DF. Em decorrência dessa decisão judicial, os repasses do FPM neste exercício vinham sendo realizados, até 5/7/2023, com base nos coeficientes estabelecidos na Decisão Normativa - TCU 196/2021, que havia fixado os valores para o exercício de 2022.

20. No cálculo dos coeficientes do FPM constantes da Decisão Normativa - TCU 205/2023, foram utilizados os resultados populacionais advindos do Censo Demográfico de 2022, publicados pelo IBGE no DOU em 29/6/2023, por meio da Portaria PR-470, de 28/6/2023, e encaminhados a este Tribunal por meio do Ofício 163/2023/IBGE, de 29/6/2023 (peças 2-4 do TC 020.718/2023-3), além de ter sido observado o disposto no art. 5º-A da LC 91/1997, a fim de manter os coeficientes do FPM fixados no exercício de 2022 para os municípios, exceto as capitais, que apresentaram redução de seus coeficientes, pela aplicação do disposto no caput do art. 1º da mesma lei.

21. O município de Fazenda Rio Grande - PR questiona a compensação financeira promovida pelo Banco do Brasil em 10/7/2023, em cumprimento à medida cautelar deferida pelo então ministro Ricardo Lewandowski, do STF, nos autos da ADPF 1.043/DF, e referendada pelo Plenário daquela Corte. Como esse procedimento não tem nenhuma relação com a Decisão Normativa - TCU 205/2023 – apesar de o contestante entender, de forma equivocada, que sim –, o assunto será tratado oportunamente, na instrução de mérito.

22. Já os demais municípios relacionados na tabela constante do item 1 da presente instrução apresentaram requerimentos que questionam os resultados do Censo Demográfico de 2022, e, por conseguinte as populações utilizadas no cálculo dos coeficientes do FPM resultantes na Decisão Normativa – TCU 205/2023, apresentando como argumento diversos cadastros administrativos que

demonstrariam a ocorrência de subdimensionamento das respectivas populações, bem como questionando as taxas de ocorrência de domicílios desocupados. Sua análise detalhada será realizada quando do exame de mérito das contestações.

23. *Verifica-se ainda, que os municípios de Venâncio Aires – RS, Teresina – PI, Ananindeua, Oriximiná, Salinópolis, Chaves, Igarapé-Açu, Jacundá, Maracanã, Santana do Araguaia, São Sebastião da Boa Vista, Viseu, Barcarena, São Domingos do Araguaia, e Nazaré, todos do Estado do Pará, e São José de Ribamar - MA questionam as populações e também a edição da Decisão Normativa – TC 205/2023 no decorrer do exercício de 2023, sendo que, à exceção do primeiro, todos requerem a adoção de medidas cautelares, as quais serão tratadas mais adiante em título específico.*

24. *Cabe ressaltar que a relação de populações é publicada anualmente pelo IBGE no DOU com o fim de viabilizar o cálculo dos coeficientes do FPM do exercício seguinte (com exceção do exercício de 2023, em razão da edição da LC 198/2023), nos termos do disposto no inciso VI do art. 1º e no inciso II do art. 102, ambos da Lei 8.443/1992, retrocitados. Desse modo, as atribuições relativas às estimativas populacionais fazem parte das competências formais acometidas, pela legislação, ao IBGE, conforme o item 11 da presente instrução.*

25. *Em razão dessas disposições legais, a apuração dos quantitativos populacionais a ser utilizada como base para o cálculo dos coeficientes do FPM pelo TCU é de competência única e exclusiva do IBGE, e a forma utilizada por aquela entidade para a apuração, quer por cálculo estatístico, quer por método demográfico, encontra-se dentro de sua área de especialização e em conformidade com as suas prerrogativas institucionais.*

26. *Dessa forma, considerando a tempestividade das contestações, nos termos do caput do art. 292 do Regimento Interno, e o fato de o IBGE ser a entidade responsável pela publicação das populações, entende-se necessário solicitar sua manifestação conclusiva a respeito das alegações apresentadas pelos municípios relacionados na tabela constante do item 1 da presente instrução (peças 3-7 e 13-293), no prazo de dez dias, de forma a viabilizar o prazo de trinta dias conferido ao Tribunal para o exame das contestações, conforme o parágrafo único do mesmo artigo.*

27. *Como a contestação tem caráter de recurso, foi sorteado o ministro relator Antonio Anastasia, nos termos do disposto no art. 2º, § 2º, da Resolução-TCU 346/2022 (peça 1), e, seguindo a orientação expressa na Questão de Ordem suscitada pela Presidência na Sessão Plenária de 8/3/2006 (Anexo I da Ata 9/2006), as diversas contestações a uma mesma decisão normativa, apresentadas no prazo regimental, devem constituir um só processo, submetido ao relator sorteado.*

ANÁLISE DOS PEDIDOS DE MEDIDA CAUTELAR

28. *Os municípios de Ananindeua, Oriximiná, Salinópolis, Chaves, Igarapé-Açu, Jacundá, Maracanã, Santana do Araguaia, São Sebastião da Boa Vista, Viseu, Barcarena, São Domingos do Araguaia, e Nazaré, todos do Estado do Pará, fazendo uso dos mesmos termos de argumentação, afirmam que, de acordo com o art. 102 da Lei 8443/1992, ‘o IBGE tem que publicar até o dia 31 de agosto a lista com os respectivos dados, oportunizando a defesa pelos municípios e até o dia 31 de outubro o IBGE tem que entregar os dados finais para o TCU, isto é entregar os dados já com a análise da defesa (julgado)’ (e.v. peça 170, p. 4).*

29. *Afirmam que:*

o que se percebe na formulação da Decisão Normativa-TCU nº 205 é, na prática, uma supressão do procedimento legalmente estabelecido para a determinação do Coeficiente de Participação no Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e para o Censo Demográfico, sem que haja qualquer fundamento legal para tal abordagem (e.v. peça 170, p. 4).

30. *Além disso, alegam que ‘é público e notório o fato que os recenseadores enfrentaram e estão enfrentando dificuldades de efetivar as devidas entrevistas junto à população’, e que é ‘evidente*

que tal fato deve ter levado indevidamente à redução drástica do levantamento da população local, gerando estes efeitos deletérios ao Município, cuja estimativa é primordial para repasse de FPM e outros tantos recursos condicionados ao quantitativo da população' (e.v. peça 170, p. 7).

31. Assim, as reduções populacionais dos requerentes em relação às estimativas publicadas pelo IBGE para o exercício de 2022, são claramente **'um erro material na realização do recenseamento demográfico, na medida em que existem diversos dados oficiais que evidenciarão o descompasso e desproporcionalidade entre os dados do IBGE e a realidade fática do Município'** (e.v. peça 170, p. 7), e partir daí elencam vários cadastros administrativos, na tentativa de comprovação do erro.

32. Por fim, questionam os respectivos índices de domicílios desocupados, afirmando que **'várias áreas de regular domicílio de cidadãos do município deixaram efetivamente de ser visitadas sob a premissa de que estariam desocupadas'**, e, com isso, **'atribuiu-se um índice de desocupação de domicílios elevado em relação ao que efetivamente o é'** (e.v. peça 170, p. 9).

33. Da mesma forma, os supracitados municípios paraenses vêm igualmente requerer (e.v. peça 170, p. 9-10):

a) O recebimento da presente defesa, eis que preenchidos seus requisitos legais;

b) Preliminarmente, o reconhecimento da Nulidade da Decisão Normativa-TCU nº 205, na forma do item 3.1 da presente defesa;

c) Seja determinado o sobrestamento do presente processo até que haja a conclusão do julgamento e providências do IBGE em relação à apreciação da Contestação que tramita naquele instituto, tendo em vista que este julgamento possui o condão de afetar a estimativa populacional que é prejudicial diretamente ao que é analisado neste processo do TCU;

d) No mérito, acaso seja superada a preliminar anterior, seja dada procedência à presente defesa para que seja reconhecido o subdimensionamento da estimativa populacional de forma irregular pelo IBGE no exercício de 2022, determinando a aplicação da estimativa populacional e o coeficiente de FPM ao Município Defendente conforme infirmado na Decisão Normativa-TCU nº 196, restabelecendo-se os parâmetros dos repasses constitucionais anteriormente vigentes a este Município e, Subsidiariamente, que seja determinado ao IBGE que seja realizada a revisão/revisita por novos recenseadores nas áreas de maior abrangência de 'domicílios desocupados' aglutinados no mapa de visitas executado, para que haja o acréscimo em sua contagem final, para que então, observada as prescrições legais, seja editado nova Decisão Normativa-TCU com novos índices a vigerem ao próximo exercício, para que então, observada as prescrições legais, seja editado nova Decisão Normativa-TCU com novos índices a vigerem ao próximo exercício.

e) Requer-se o prazo legal para a apresentação do instrumento de procuração.

34. Ante os argumentos acima, verifica-se que o pedido de nulidade da Decisão Normativa – TCU 205/2023 baseia-se no argumento de que teriam sido descumpridos os prazos previstos no art. 102 da Lei 8.443/1992, para publicação e envio pelo IBGE ao Tribunal dos dados de população utilizados no cálculo dos coeficientes do FPM, não tendo sido concedido prazo aos municípios para contestarem junto ao IBGE os dados publicados, tal como ocorreu nos anos anteriores, além de falhas na realização do Censo de 2022 relativamente aos requerentes.

35. Entretanto, o art. 2º da Lei Complementar nº 198, de 28/6/2023, assim determinou:

Art. 2º O Tribunal de Contas da União publicará instrução normativa referente ao cálculo das quotas do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), com efeito imediato para a distribuição do Fundo ainda em 2023, observado o disposto no art. 1º desta Lei Complementar, em até 10 (dez) dias a partir da publicação do resultado definitivo do Censo Demográfico 2022, concluído em 2023, realizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

36. Assim sendo, com a publicação do Censo Demográfico de 2022 em 29/6/2023, a publicação da Decisão Normativa – TCU 205 em 6/7/2023 deu-se em estrita obediência ao comando legal acima, norma de hierarquia superior e superveniente à Lei 8443/1992, de modo que não cabe a alegação de nulidade do ato normativo impugnado.

37. Também merece ressaltar que o mesmo art. 2º da LC 198/2023 prevê o efeito imediato da Decisão Normativa publicada, não tendo sido prevista a suspensão dos seus efeitos no decorrer dos recursos administrativos apresentados pelos municípios junto ao IBGE, não se podendo admitir, portanto, a suspensão do referido ato normativo, e, tampouco, o sobrestamento dos presentes autos, por mais que fossem evidenciados erros no Censo de 2022, por falta de previsão legal.

38. E ainda, pelas razões acima expostas, não cabe a reconstituição da Decisão Normativa – TCU nº 196/2021 relativamente aos municípios requerentes, com a consequente readoção dos coeficientes de participação no FPM fixados para o exercício de 2022, pois tal procedimento acarretaria o descumprimento à LC 198/2023.

39. Por sua vez, o município de São José de Ribamar – MA reclama que o Tribunal de Contas da União editou a Decisão Normativa – TCU 205/2023 sem que houvesse sido concluído o Censo de 2022, pois, segundo o mesmo:

*o próprio site do IBGE indica não haver conclusão sobre o Censo 2022, sendo que há inúmeros municípios sem conclusão do Censo, o que, nessa seara, não seria possível o TCU concluir, de forma precisa, a respeito da divulgação dos índices, **sem que tenha havido a conclusão adequada do censo** (peça 283, p. 2).*

40. Alega o requerente que ‘esses cálculos não poderiam se mostrar perfeitos sem a conclusão de 100% e findado o Censo sem a participação de todos os municípios’, e afirma que ‘o Município de São José de Ribamar está passando por uma análise minuciosa junto ao IBGE para sanar possíveis divergências nas informações’ (peça 283, p. 2).

41. Esclarece que ‘a situação em que o Município de São José de Ribamar se encontra, com eventual risco de repasses menores de recursos devido a índices supostamente equivocados, é extremamente preocupante’, e que ‘**poderá enfrentar sérias dificuldades em prover os serviços essenciais à população, como saúde, educação, infraestrutura e assistência social**’ (peça 283, p. 3).

42. Defende o município que o Tribunal aplique o ‘Poder Geral de Cautela’, argumentando que ‘**a incerteza em relação aos dados utilizados para a definição dos repasses pode gerar um cenário de insegurança financeira e comprometer gravemente a prestação de serviços públicos essenciais à população local**’ (peça 283, p. 4)

43. Ao final da exposição, vem requerer o **AFASTAMENTO temporário dos efeitos** da Decisão Normativa – TCU 205 de 04 de julho de 2023 ora em ataque, uma vez que se utiliza de dados não reais, e que ainda estão em plena discussão e mantenha, ao menos até revisão definitiva dos dados do IBGE, a Decisão Normativa 201/2022 do Tribunal de Contas da União (TCU) para os repasses, ainda que por aplicação por analogia às Reclamações (RCLs) 61220 e 61223/ STF’ (peça 283, p. 6).

44. Analisando esse pedido de cautelar, deve-se ressaltar que o IBGE publicou os resultados definitivos do Censo de 2022 em 29/6/2023, e, que o Tribunal publicou a Decisão Normativa – TCU 205 em 6/7/ 2023 em estrita obediência à determinação contida no art. 2º da Lei Complementar 198/2023. Portanto, mesmo que o município esteja ainda tentando alterar o seu quantitativo populacional junto ao IBGE, não há amparo legal para que este Tribunal determine a suspensão dos efeitos do referido ato normativo.

45. Além disso, verifica-se que o município de São José de Ribamar, não só compõe o conjunto dos municípios que recebem a parcela do Interior do Estado do Maranhão, como também

participa da Reserva prevista no Decreto-lei 1.881/1981, e, nas duas parcelas, o município vem mantendo iguais os coeficientes, de 4,0 no Interior e 5,0 na Reserva, desde ao menos o exercício de 2022, por ocasião da Decisão Normativa – TCU 196/2021, e mesmo tendo ocorrido redução populacional em relação à Decisão Normativa – TCU 201/202, os mesmos se mantiveram, perfazendo com que a municipalidade não venha sofrendo qualquer redução de coeficientes do FPM no exercício de 2023 frente ao de 2022.

46. Por fim, o município de Teresina - PI, além de questionar a população apurada no Censo Demográfico de 2022, alegando ‘a disparidade e a incongruência dos dados, estatísticas e contagem realizado pelo IBGE’ (peça 113, p. 6), insurge-se contra a edição da Decisão Normativa - TCU 205/2023, que provocou a redução de seu coeficiente do FPM de 6,25 para 4,0 no meio do exercício de 2023 e solicita, de forma cautelar, que o Tribunal suspenda imediatamente os efeitos da referida decisão normativa para o município (peça 113, p. 23, alínea ‘b’).

47. Segundo o município, ‘no Anexo IV da Decisão Normativa do TCU, o Coeficiente do FPM aplicado ao Município de Teresina, é de 4,0, considerando o total da população do último censo (866.300) e a Renda per capita (17.185)’ (peça 113, p. 6), tendo havido ‘uma redução drástica de 6,25 para os atuais 4,0, o que significa um prejuízo sem tamanho da monta de R\$ 296.254.448,17 (...) no orçamento anual’ (peça 113, p. 7), já que ‘até o final do ano de 2022, era assegurado ao Município o coeficiente de 6,25 para a distribuição do FPM, isso por força de uma decisão judicial proferida nos autos da ação de nº 0018803-36.2009.4.01.3400, quando o ente questionou o CIFPM aplicado na época, de 5,0, requerendo a aplicação do coeficiente para 6,25, o que foi deferido pelo magistrado’ (peça 113, p. 16).

48. Em seu entendimento, o ‘Supremo Tribunal Federal, por força da ADPF 1043 MC/DF (...), determinou que fosse aplicado, para o exercício de 2023, os coeficientes de distribuição do FPM utilizados no exercício de 2018’ (peça 113, p. 17). Assim, argumenta que, ‘para o Município de Teresina, sempre foi aplicado o coeficiente de 6,25, tanto por força da decisão judicial 0018803-36.2009.4.01.3400, cuja sentença determinou que fosse prorrogado tal índice até final do exercício de 2022, como por força da decisão da ADPF1043 MC/DF’, que ‘determinou a aplicação do CIFPM de 6,25 durante o exercício de 2023, o que contraria o que consta na decisão normativa deste tribunal que ora se contesta’ (peça 113, p. 18). Ademais, ‘violaria o princípio da anualidade a aplicação de novos coeficientes de FPM em meio a exercício financeiro’ (peça 113, p. 21).

49. Em razão do exposto, o município requer o seguinte (peça 113, p. 23-24):

a) **admitir o processamento da presente Contestação** por restarem atendidos os pressupostos do art. 17 do CPC, sejam de legitimidade e interesse, assim como de cabimento da defesa, que está previsto no art. 292 do Regimento Interno do TCU e no art. 2º da Decisão Normativa - TCU nº 205/2023;

b) **suspender imediatamente os efeitos da Decisão Normativa nº 205, de 04 de Julho de 2023, do Tribunal de Contas da União em relação ao Município de Teresina, devendo a União realizar os repasses de FPM a este Ente Público Municipal mantendo inalterado o coeficiente de FPM realizado no exercício anterior (2022), coeficiente este e 6,25%, igual ao aplicado no exercício de 2018, tudo conforme estabelece a Decisão Monocrática proferida em sede de Medida Cautelar na ADPF 1043;**

c) **cumprir com a determinação de compensação dos valores já transferidos a menor, por meio das transferências subsequentes**, consoante esposado naquela Decisão em Medida Cautelar na ADPF 1043;

d) **intimar o ilustre Representante do Ministério Público que atua junto ao Tribunal de Contas da União para officiar nesta demanda, como fiscal da ordem jurídica/do ordenamento jurídico, sob pena de nulidade, com supedâneo no art. 178, inciso I, do CPC;**

e) no mérito, que seja declarada a invalidade da Decisão Normativa nº 205, de 04 de Julho de 2023, do Tribunal de Contas da União em relação a esta Municipalidade, e assegurado o direito deste Ente Público em não ter o seu coeficiente de FPM diminuído;

f) deferir a juntada dos principais documentos que acompanham esta peça de defesa;

g) requer, desde já, que todas as intimações e publicações sejam feitas exclusivamente em nome do advogado e procurador João Francisco Pinheiro de Carvalho, com OAB/PI Nº 2.108, **sob pena de nulidade absoluta**, nos termos do CPC.

50. Quanto ao questionamento do município sobre a população apurada no Censo Demográfico de 2022, será solicitada a manifestação conclusiva do IBGE, como exposto acima. No tocante aos argumentos do contestante relativos à edição da Decisão Normativa - TCU 205/2023, cabe ressaltar que este Tribunal assim procedeu em obediência ao comando legal insculpido no art. 2º da LC 198/2023, como mencionado anteriormente. De acordo com esse dispositivo, a nova decisão normativa deveria observar 'o disposto no art. 1º desta Lei Complementar', que acrescentou o art. 5º-A à LC 91/1997, o qual, por sua vez, remete apenas ao caput do art. 1º da LC 91/1997. Visto que o caput do art. 1º da LC 91/1997 dispõe sobre os 'Municípios, exceto os de Capital', a referida decisão normativa manteve os coeficientes do FPM fixados no exercício de 2022 para os municípios, exceto as capitais, que apresentaram redução de seus coeficientes.

51. A questão é que o coeficiente individual do município de Teresina - PI havia sido mantido em 6,25 até o fim do exercício de 2022 somente em cumprimento à decisão judicial prolatada nos autos do Procedimento Comum Cível 0018803-36.2009.4.01.3400, 'cuja sentença determinou que fosse prorrogado tal índice até final do exercício de 2022' (peça 113, p. 18), como informou o próprio contestante.

52. Para o exercício de 2023, a Decisão Normativa - TCU 201/2022 havia inicialmente fixado em 4,0 o coeficiente individual do FPM do município, considerando a população de 868.523 habitantes, informada anteriormente pelo IBGE com data de referência em 1º/8/2022, e a renda per capita do Estado do Piauí de R\$ 17.185,00, relativa ao exercício de 2020. Entretanto, por força da medida cautelar deferida pelo STF nos autos da ADPF 1.043/DF, voltaram a ser aplicados, a partir de 27/1/2023, os coeficientes do FPM estabelecidos na Decisão Normativa - TCU 196/2021, a qual havia fixado em 6,25, para o exercício de 2022, o coeficiente individual do FPM do município, em cumprimento à decisão judicial mencionada. Ora, a medida cautelar nos autos da ADPF 1.043/DF não poderia, como requer o contestante, se sobrepor a legislação superveniente, no caso, a LC 198/2023, que alterou as regras do FPM do exercício de 2023 durante o próprio exercício. Portanto, entende-se que a aplicação da referida medida cautelar encerrou-se com a edição da LC 198/2023.

53. Ao editar a Decisão Normativa - TCU 205/2023, com vigência a partir de 6/7/2023, o TCU obedeceu aos comandos legais, tendo utilizado a população de 866.300 habitantes, apurada pelo IBGE no Censo Demográfico de 2022, com data de referência em 1º/8/2022, e a mesma renda per capita informada anteriormente.

54. Ademais, a manutenção do coeficiente individual do FPM de Teresina em 6,25 acarretaria perdas financeiras às demais capitais, pois a soma das participações relativas de cada município na distribuição dos recursos do FPM de seu grupo (Capitais, Reserva ou Interior) importa em 100%, ou seja, se algum município se mantém, artificialmente, com coeficiente maior do que o apurado, a participação relativa de todos os demais municípios do grupo é reduzida proporcionalmente.

55. Como o exame das presentes cautelares têm caráter de urgência, entende-se que os autos devam ser liminarmente examinados pelo relator, com fulcro no art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal:

Art. 276. O Plenário, o relator, ou, na hipótese do art. 28, inciso XVI, o Presidente, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de

ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada, nos termos do art. 45 da Lei nº 8.443, de 1992.

56. *Por tudo aqui tratado, conclui-se que os pedidos de medidas cautelares não devem ser acolhidos, por não estar presente nos autos o requisito do fumus boni iuris, e por estar caracterizado o periculum in mora ao reverso, capaz de trazer prejuízos financeiros aos demais municípios caso sejam atendidas as presentes solicitações.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

57. *Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo o seu encaminhamento ao Relator, Ministro Antonio Anastasia, com vistas à adoção das seguintes providências:*

a) conhecer das presentes Contestações, apresentadas com fulcro no art. 292 do Regimento Interno desta Corte, ao cálculo dos respectivos coeficientes individuais de participação no Fundo de Participação dos Municípios para o exercício de 2023;

b) indeferir os requerimentos de medidas cautelares apresentados pelos Municípios de Ananindeua, Oriximiná, Salinópolis, Chaves, Igarapé-Açu, Jacundá, Maracanã, Santana do Araguaia, São Sebastião da Boa Vista, e Viseu, todos do Estado do Pará, São José de Ribamar, do Maranhão, e Teresina, do Piauí, tendo em vista a inexistência dos pressupostos necessários para a sua adoção;

c) dar ciência aos Procuradores dos municípios acima, das decisões que vierem a ser adotadas em relação aos respectivos pedidos de medidas cautelares;

d) autorizar a realização de diligência ao IBGE, a fim de que se manifeste conclusivamente, no prazo de 10 (dez) dias, a respeito das alegações apresentadas pelos municípios constantes da relação do item 1 da presente instrução para as populações utilizadas por este Tribunal no cálculo e fixação dos respectivos coeficientes do Fundo de Participação dos Municípios para 2023, por meio da Decisão Normativa - TCU 205, de 4/7/2023, encaminhando-lhe cópia das peças 3-7 e 13-293, nos termos da minuta de ofício anexa.”

É o Relatório.

VOTO

Este processo cuida de Contestações de Coeficientes de Transferências Obrigatórias (CCTO), com pedido de medida cautelar, apresentados por diversos municípios localizados em dez estados.

2. Um total de 49 entes federativos apresentou, em linhas gerais, impugnação quanto à população adotada no cálculo do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) para o exercício em curso.

3. Além disso, como explica a AudFiscal, o Município de Fazenda Rio Grande/PR discute a compensação financeira realizada pelo Banco do Brasil em 10/7/2023, em cumprimento à medida cautelar deferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) nos autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 1.043/DF. Esse assunto será tratado pela unidade técnica em processo próprio.

I

4. Quanto à admissibilidade, o art. 292 do Regimento Interno do TCU prevê que as unidades federadas dispõem de prazo de trinta dias para apresentar contestação quanto aos coeficientes individuais fixados para rateio dos fundos de participação, contados a partir da publicação por este Tribunal, que ocorreu em 6/7/2023, com a publicização da Decisão Normativa TCU 205/2023 do Diário Oficial da União.

5. Desse modo, tendo em vista que todas as contestações em análise foram apresentadas tempestivamente, concordo com a unidade técnica, que propõe que sejam elas sejam conhecidas.

6. Passo a tratar da legislação que trata do tema.

II

7. Conforme o art. 161, II, III e parágrafo único, da Constituição Federal, o TCU deve efetuar o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação dos estados e municípios.

8. É interessante registrar que, além de reproduzir essa competência constitucional, a Lei Complementar 62/1989, em seu art. 5º, estabelece que cabe a esta Corte o acompanhamento, junto aos órgãos competentes da União, da classificação das receitas que dão origem aos fundos de participação.

9. Por seu turno, a Lei Orgânica do TCU (Lei 8.443/1992) também replica os termos da Constituição. Assim, apresenta, como uma das atribuições deste Tribunal, o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o citado parágrafo único do art. 161, além de acrescentar o dever de fiscalizar a entrega dos respectivos recursos.

10. De acordo com o art. 91 da Lei 5.172/1966, o cálculo das cotas do FPM dos municípios utiliza como parâmetro faixas populacionais, sendo considerados, nos casos das capitais, dois fatores: um correspondente à população; outro, representativo do inverso da renda *per capita* do respectivo estado. Esses dados são encaminhados ao TCU pela entidade competente do Poder Executivo (art. 102 da Lei 8.443/1992), a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), conforme o § 3º do referido art. 91, que anualmente atualiza essas informações. Transcrevo, a seguir, o dispositivo em questão (grifos acrescidos):

“Art. 91. Do Fundo de Participação dos Municípios a que se refere o art. 86, serão atribuídos:

I - 10% (dez por cento) aos Municípios das Capitais dos Estados;

II - 90% (noventa por cento) aos demais Municípios do País.

§ 1º A parcela de que trata o inciso I será distribuída proporcionalmente a um coeficiente individual de participação, resultante do produto dos seguintes fatores:

a) **fator representativo da população, assim estabelecido:**

Percentual da População de cada Município em relação à do conjunto das Capitais:

Fator:

Até 2% 2

Mais de 2% até 5%:

Pelos primeiros 2%..... 2

Cada 0,5% ou fração excedente, mais..... 0,5

Mais de 5% 5

b) **fator representativo do inverso da renda per capita do respectivo Estado, de conformidade com o disposto no art. 90.**

§ 2º - A distribuição da parcela a que se refere o **item II** deste artigo, deduzido o percentual referido no artigo 3º do Decreto-lei que estabelece a redação deste parágrafo, far-se-á atribuindo-se a cada Município um coeficiente individual de participação determinado na forma seguinte:

Categoria do Município, segundo seu número de habitantes *Coeficiente*

a) *Até 16.980*

Pelos primeiros 10.188 *0,6*

Para cada 3.396, ou fração excedente, mais *0,2*

b) *Acima de 16.980 até 50.940*

Pelos primeiros 16.980 *1,0*

Para cada 6.792 ou fração excedente, mais *0,2*

c) *Acima de 50.940 até 101,880*

Pelos primeiros 50.940 *2,0*

Para cada 10.188 ou fração excedente, mais *0,2*

d) *Acima de 101.880 até 156.216*

Pelos primeiros 101.880 3,0

Para cada 13.584 ou fração excedente, mais 0,2

e) *Acima de 156.216* 4,0

§ 3º Para os efeitos deste artigo, consideram-se os municípios regularmente instalados, fazendo-se a revisão das quotas anualmente, a partir de 1989, com base em dados oficiais de população produzidos pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.”

11. Os resultados dos cálculos do FPM efetuados pelo TCU são publicados e encaminhados ao Banco do Brasil anualmente até o último dia útil de cada exercício financeiro, para serem aplicados no período subsequente, nos termos do art. 92 da Lei 5.172/1966, com a redação da Lei Complementar 143/2013.

12. Dessa forma, como fica claro da leitura da legislação pertinente à matéria sobretudo o artigo acima reproduzido, **o cálculo efetuado pelo TCU utiliza os dados fornecidos pelo IBGE, em relação aos quais não existe o poder-dever de fiscalização por este Tribunal quanto à adequação dessas informações.** As normas preveem apenas a fiscalização da entrega dos respectivos recursos e o acompanhamento da classificação das receitas que dão origem aos fundos de participação.

13. A esse respeito, é preciso anotar que, de acordo com as competências desta Corte, que permitem a verificação de aspectos operacionais das unidades sob sua jurisdição (art. 71, IV, da Constituição Federal e arts. 1º, II, e 38 da Lei 8.443/1992), seria possível, eventualmente, apenas a realização de fiscalização para averiguar a adequação da metodologia usada pelo IBGE para a obtenção dos dados populacionais nos quais se baseiam os cálculos das cotas do FPM. No entanto, essa atuação teria como objeto o método de cálculo, não sendo abordados, portanto, casos específicos de possíveis falhas cometidas.

III

14. Os municípios apresentam impugnação quanto aos dados populacionais contidos nos resultados do Censo Demográfico de 2022. Para isso, trazem elementos que alegam serem aptos a demonstrar o subdimensionamento das populações indicadas, assim como a suposta incorreção do número de domicílios desocupados.

15. Como restou demonstrado, a legislação restringe a atuação do TCU ao cálculo dos coeficientes, à fiscalização da entrega dos valores e ao acompanhamento da classificação das receitas que originam os fundos de participação. Todas as questões relacionadas com a obtenção dos dados populacionais são alheias às atribuições desta Corte, sendo de responsabilidade exclusiva do IBGE.

16. A propósito, acerca da proposta da unidade técnica de realizar diligência àquela fundação, para que se manifeste em relação aos pontos aduzidos pelos municípios, embora este Tribunal já tenha adotado essa medida em situações semelhantes, a meu ver, trata-se de medida que não trará benefícios para o deslinde do presente processo. Isso porque não caberá ao TCU emitir juízo de valor algum a respeito das possíveis respostas e explanações do IBGE, dada a limitação de nossas competências para tanto. Por esse motivo, deixo de acolher a providência saneadora sugerida.

IV

17. Consta ainda, por parte de alguns municípios, questionamento atinente à edição da Decisão Normativa TCU 205/2023 durante o exercício de 2023. Segundo os contestantes, foi afrontado o art. 102 da Lei 8.443/1992, que prevê a publicação, pelo IBGE, da relação de populações até o último dia do exercício financeiro. Por seu turno, o TCU, conforme o art. 92 da Lei 5.172/1966, com a redação dada pela LC 143/2013, deve efetuar o cálculo dos coeficientes também até o último dia do ano financeiro.

18. Essa alegação foi devidamente abordada pela AudFiscal, que esclareceu que o art. 2º da LC 198/2023 estabeleceu o seguinte:

“Art. 2º O Tribunal de Contas da União publicará instrução normativa referente ao cálculo das quotas do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), com efeito imediato para a distribuição do Fundo ainda em 2023, observado o disposto no art. 1º desta Lei Complementar, em até 10 (dez) dias a partir da publicação do resultado definitivo do Censo Demográfico 2022, concluído em 2023, realizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).”

19. Seguindo a determinação legal, esta Corte publicou a Decisão Normativa TCU 205/2023, contendo os coeficientes para divisão do FPM em 6/7/2023, dentro do prazo de dez dias após a publicação, em 29/6/2023, do Censo Demográfico de 2022 (Portaria PR-470, de 28/6/2023). Portanto, não houve a alegada afronta à legislação.

V

20. Cabe assinalar que o Município de São José de Ribamar/MA entende que a norma do TCU foi editada sem que o Censo Demográfico de 2022, afirmando que o próprio site do IBGE mostra estarem inconcluídos os trabalhos, ainda sem números de diversos municípios.

21. No entanto, como já visto acima, a publicação dos resultados do Censo já foi regularmente realizada em 29/6/2023, o que possibilitou a atuação do TCU nos prazo fixado por meio da LC 198/2023. Como bem defende a unidade técnica, não há previsão legal alguma para que este Tribunal suspenda ou torne insubsistente parte dos resultados constantes da Decisão Normativa TCU 205/2023, ainda que esteja havendo discussões de quantitativos no âmbito do IBGE.

VI

22. O Município de Teresina/PI insurge-se contra os dados do Censo Demográfico de 2022 e também contra a edição da Decisão Normativa TCU 205/2023, pois considera irregular a alteração, durante o atual exercício, da cota referente ao ente federativo. Alega que a cota anterior estava baseada em decisão judicial no Processo 0018803-36.2009.4.01.3400 e também da deliberação do Supremo Tribunal Federal no ADPF 1043 MC/DF, que teria determinado a aplicação, no exercício de 2023, dos coeficientes de distribuição do FPM utilizados no exercício de 2018.

23. Esclareço que a decisão do STF, de 23/1/2023, foi no sentido de “suspender os efeitos da Decisão Normativa - TCU 201/2022, mantendo como patamar mínimo os coeficientes de distribuição do FPM utilizados no exercício de 2018 durante o exercício de 2023, compensando-se, nas transferências subsequentes, os valores já transferidos a menor”. Essa deliberação baseou-se, sobretudo, na Lei Complementar 165/2019, que manteve, a partir de 1º/1/2018, os coeficientes de distribuição do FPM utilizados no exercício de 2018.

24. Ocorre que, após essa decisão, foi editada a já mencionada LC 198/2023, publicada em 28/6/2023, que, reitero, determinou que o TCU editasse sua decisão normativa em até dez dias da publicação do Censo 2022 pelo IBGE, o que foi rigorosamente cumprido. Dessa forma, o novo contexto legislativo, surgido com a edição da nova lei, impôs-se sobre a decisão do STF, que havia sido proferida diante das distorções geradas pelo uso parcial das informações produzidas durante os

procedimentos do censo, conforme a decisão monocrática do Relator, Ministro Ricardo Lewandowski, posteriormente ratificada pelo Plenário da Corte Suprema.

25. Assim, tendo em vista o cumprimento exato da legislação por este Tribunal, não procede o argumento do Município de Teresina/PI.

VII

26. Concordo com a AudFiscal, que defende que este Tribunal deve indeferir os pedidos de cautelar diante da ausência de plausibilidade do direito, demonstrada na instrução da unidade e neste voto, e pela presença do perigo da demora reverso, decorrente da possibilidade de aumento do coeficiente de determinados municípios implicar a redução de todos os demais.

27. Contudo, creio que este processo está suficientemente informado e saneado para que este Tribunal profira, desde já, sua decisão quanto ao mérito das contestações.

28. Dessa forma, diante de todo o exposto, este Tribunal deve conhecer das contestações para, no mérito, considerá-las improcedentes.

29. Quanto à proposta de diligência ao IBGE, penso que seria contraproducente, conforme os motivos apresentados.

30. No entanto, reputo adequado remeter àquela entidade os questionamentos relativos ao Censo Demográfico de 2022 apresentados a esta Corte, para que adote as providências que considere apropriadas, reportando-as, se for o caso, ao TCU.

VIII

31. Por fim, ressalto que, no dia 22/8/2023, já após a regular manifestação da unidade técnica e quando este processo já havia sido incluído na Pauta de Julgamento do Plenário, foram incluídas nos autos quatro contestações, dos Municípios de: Minaçu/GO, de 8/8/2023 (peças 308-311); Corinto/MG, de 8/8/2023 (peças 320-329); Além Paraíba/MG, de 10/8/2023 (peças 312-319); e Lavínia/SP, de 17/8/2023 (peças 330-335).

32. A esse respeito, acolho a proposta do titular da AudFiscal (peça 336), no sentido de não conhecer das CCTOs, em virtude de sua intempestividade. De fato, de acordo com o art. 292 do Regimento Interno desta Corte, o prazo para contestação se encerrou em 7/8/2023, visto que a Decisão Normativa TCU 205/2023 foi publicada em 6/7/2023 e o fim do prazo de trinta dias ocorreu em 5/8/2023, um sábado.

33. Ainda acerca do aludido pronunciamento do Auditor-Chefe, reitero a informação já mencionada na primeira manifestação da unidade técnica (peças 306-307) e neste voto quanto ao questionamento trazido pelo Município de Fazenda Rio Grande/PR, relativo à compensação financeira feita pelo Banco do Brasil em 10/7/2023 para cumprir a decisão do STF na ADPF 1.043/DF. Como esse tema não tem relação com os coeficientes calculados pelo TCU, será tratado em processo próprio.

Assim sendo, voto para que seja adotado o acórdão que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 23 de agosto de 2023.

ANTONIO ANASTASIA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1763/2023 – TCU – Plenário

1. Processo TC-022.081/2023-2
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Contestação de Coeficientes de Transferências Obrigatórias (CCTO), com pedido de medida cautelar
3. Interessados: Municípios de São Borja/RS, Beneditinos/PI, Gravataí/SC, Venâncio Aires/RS, Aruanã/GO, Aliança/PE, Altinho/PE, Barreiros/PE, Bodocó/PE, Bom Conselho/PE, Cupira/PE, Itambé/PE, João Alfredo/PE, Lagoa de Itaenga/PE, Ouricuri/PE, Parnamirim/PE, Santa Cruz da Baixa Verde/PE, Timbaúba/PE, Trindade/PE, Teresina/PI, Nova Olímpia/MT, Mata de São João/BA, Moreno/PE, Itiquira/MT, Banzaê/BA, Ribeirão/PE, Ribeirão Cascalheira/MT, Colniza/MT, Cotriguaçu/MT, Ananindeua/PA, Oriximiná/PA, Salinópolis/PA, Chaves/PA, Igarapé-Açu/PA, Jacundá/PA, Maracanã/PA, Santana do Araguaia/PA, São Sebastião da Boa Vista/PA, Viseu/PA, Barcarena/PA, São Domingos do Araguaia/PA, Nazaré/PA, São José do Rio Claro/MT, Apicás/MT, Cláudia/MT, São José de Ribamar/MA, Feliz Natal/MT, Alto Paraguai/MT e Guarujá/SP
4. Unidade: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: AudFiscal
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Contestações de Coeficientes de Transferências Obrigatórias (CCTO), com pedido de medida cautelar, apresentadas por diversos municípios localizados em dez estados,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com base no art. 292 do Regimento Interno do TCU e no art. 2º da Decisão Normativa TCU 205/2023, em:

- 9.1. conhecer das contestações apresentadas pelos municípios listados no item 3, com exceção das formuladas pelos Municípios de Minaçu/GO, Corinto/MG, Além Paraíba/MG e Lavínia/SP, por serem intempestivas;
- 9.2. indeferir os pedidos de adoção de medida cautelar;
- 9.3. considerar improcedentes as contestações conhecidas;
- 9.4. remeter à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) os questionamentos relativos ao Censo Demográfico de 2022 apresentados a esta Corte, para que adote as providências que considere apropriadas, reportando-as, se for o caso, ao TCU;
- 9.5. notificar os municípios contestantes a respeito deste acórdão;
- 9.6. encerrar o processo.

10. Ata nº 35/2023 – Plenário.
11. Data da Sessão: 23/8/2023 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1763-35/23-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Vital do Rêgo, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

ANTONIO ANASTASIA

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral