



Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Distrito Federal

## PLANTÃO JUDICIAL

**PROCESSO:** 1000226-02.2023.4.01.3400

**CLASSE:** PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL (7)

**POLO ATIVO:** ASSOCIACAO MUNICIPALISTA DE PERNAMBUCO

**REPRESENTANTES POLO ATIVO:** MARCUS VINICIUS ALENCAR SAMPAIO - PE29528, PAULO GABRIEL DOMINGUES DE REZENDE - PE26965-D, CARLOS GILBERTO DIAS JUNIOR - PE00987 e TOMAS TAVARES DE ALENCAR - PE38475

**POLO PASSIVO:**UNIÃO FEDERAL e outros

### DECISÃO

Trata-se ação ordinária ajuizada pela **ASSOCIAÇÃO MUNICIPALISTA DE PERNAMBUCO – AMUPE** em face da **UNIÃO** e da **FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE**, objetivando, liminarmente, provimento jurisdicional para “determinar a União Federal que não utilize os números indicados na Decisão Normativa de nº 201/2022 em relação aos municípios pernambucanos que sofreram perda no coeficiente populacional quando da divulgação da prévia do IBGE do Censo 2022, e mantenha os índices utilizados no exercício de 2022 para fins de enquadramento do repasse do Fundo de Participação dos Municípios até que seja totalmente finalizado o novo recenseamento demográfico iniciado, em obediência aos termos da Lei Complementar de nº 165/2019, sob pena de multa a ser arbitrada por este juízo”.

Relata a Autora que a Decisão Normativa nº 201, de 28.12.2022, publicada em 29.12.2022, da lavra do Exmo. Sr. Presidente do Egrégio Tribunal de Contas da União, acarretará prejuízos irreparáveis a diversos municípios pernambucanos, em razão da aprovação de novos coeficientes a serem utilizados no cálculo das quotas do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, que teve como base os dados encaminhados pelo IBGE, obtidos através do Censo Demográfico 2022, que foi coletado até 25 de dezembro de 2022.

Defende, em suma, que a referida decisão viola a Lei Complementar nº 165/2019, aduzindo, ainda, que “a violação da referida norma pela Decisão Normativa do TCU se deu porque o Censo Demográfico 2022, que ainda está em plena execução em diversos municípios brasileiros, tem apresentado, conforme amplamente noticiado nas principais plataformas de notícias da rede mundial de computadores, deficiências crassas, demonstrando resultados parciais alarmantes no tocante ao quantitativo populacional em boa parte dos municípios brasileiros”.

A Autora prossegue dizendo que “a urgência da tutela postulada se justifica na medida em que a redução do coeficiente dos municípios antes da finalização do Censo 2022 acarretará numa imediata redução de receitas já a partir do dia 10 de janeiro de 2023”.

Inicial instruída com procuração, autorização dos Municípios representados e documentos.

Custas recolhidas.

Vieram os autos conclusos.

É, no essencial, o relatório.

### **DECIDO.**

Inicialmente, esclareço que o plantão judiciário é limitado ao exame de procedimentos e medidas de urgência destinados a evitar imediato perecimento de direito ou assegurar a liberdade de locomoção individual (art. 184 do Provimento Coger 10126799).

Desse modo, tendo a parte Autora apontado o dia 10/01/2023 como possível data de perecimento do direito vindicado, reputo que a presente demanda se qualifica para apreciação dos pedidos deduzidos na inicial em sede extraordinária, como é o caso do plantão forense.

Pois bem, a tutela de urgência, na forma do art. 300 do CPC, somente poderá ser concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Sumariamente examinada a questão, como é próprio deste momento da caminhada processual, tenho por presentes os pressupostos necessários ao deferimento da medida antecipatória.

A presente controvérsia gravita em torno da (i)legalidade da Decisão Normativa nº 201, de 28.12.2022 do Tribunal de Contas da União, que teria reduzido os coeficientes a serem utilizados no cálculo das quotas do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, que teve como base os dados encaminhados pelo IBGE, obtidos através do Censo Demográfico 2022.

Acerca da repartição de receitas tributárias, a Constituição Federal dispõe que:

*“Art. 161. Cabe à lei complementar:*

*I – definir valor adicionado para fins do disposto no art. 158, parágrafo único, I;*

*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”.*

A Lei nº 8.443/1992, por sua vez, no art. 1º, VI, e no art. 102, assim estabelece:

*“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 parágrafo único do art. 161 da Constituição Federal, fiscalizando a entrega dos respectivos recursos;*

*Art. 102. A Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ou entidade congênere fará publicar no Diário Oficial da União, até o dia 31 de agosto de cada ano, e para os fins previstos no inciso VI do art. 1º desta lei, a relação das populações por Estados e Municípios.*

*§ 1º Os interessados, dentro do prazo de vinte dias da publicação, poderão apresentar reclamações fundamentadas à Fundação IBGE, que decidirá conclusivamente.*

*§ 2º Até o dia 31 de outubro de cada ano, a Fundação IBGE encaminhará ao Tribunal de Contas da União a relação referida neste artigo”.*

Sabe-se que o recenseamento demográfico é um processo desenvolvido para a contagem populacional pelo IBGE - e no qual se baseia o Tribunal de Contas da União (TCU), anualmente, para efetuar o cálculo e fixação do coeficiente do FPM.

Com efeito, o referido procedimento é um ato administrativo e é realizado por instrumentos e critérios objetivos e uniformes, possuindo presunção de legitimidade e veracidade.

Todavia, é de amplo conhecimento que o IBGE publicou em seu sítio oficial informação no sentido de que apenas dados prévios sobre o censo foram coletados (<https://www.ibge.gov.br/novo-portal-destaques.html?destaque=35952>, consulta às 14h50, 04/01/2023). Da citada notícia colho o seguinte:

*IBGE enviará prévia do Censo 2022 ao TCU nesta quarta-feira*

*O IBGE enviará nesta quarta-feira (28 de dezembro), ao Tribunal de Contas da União (TCU), a prévia da população calculada com base nos resultados do Censo Demográfico 2022 até o dia 25 de dezembro (25/12/2022).*

*Além de enviar os dados ao TCU, o IBGE vai divulgá-los no seu portal oficial, por volta das 10h.*

Desse modo, os dados obtidos pelo IBGE no censo realizado até dezembro de 2022 podem ser alterados em razão da conclusão da coleta junto à população dos Municípios envolvidos, bem como em razão do ajuste de dados supostamente incorretos, do que denota a ausência de dados seguros para definição dos coeficientes do FPM, ao menos enquanto ainda não concluída a análise total.

Destaco, no ponto, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF e do Superior Tribunal de Justiça envolvendo ajustes de coeficiente de distribuição do FPM em razão de correções de dados de censos anteriores:

*EMENTAS: 1. MANDADO DE SEGURANÇA. Município. Fundo de Participação. Impetração contra mudança do coeficiente anual pelo Tribunal de Contas da União. Inadmissibilidade. Ilegitimidade passiva do Tribunal. Número de habitantes. Estimativa populacional elaborada pelo IBGE. Questão fática dependente de dilação probatória. Precedentes. Não se admite mandado de segurança, impetrado por município, contra o Tribunal de Contas da União, para impugnar estimativa populacional que, elaborada pelo IBGE, serviu de base para fixação ou alteração da quota referente ao Fundo de Participação dos Municípios. 2. MUNICÍPIO. Fundo de Participação. Revisão da estimativa populacional. Redução do índice anual de participação. Alteração promovida por Decisão Normativa do Tribunal de Contas da União. Aplicação imediata, em meio ao exercício financeiro. Ilegalidade. Violação da regra da anualidade da vigência dos índices fixados para todo o exercício financeiro. Ofensa a direito líquido e certo. Mandado de segurança concedido, para cassar os efeitos da Decisão. Aplicação dos arts. 91, § 3º, e 92, do CTN, e 244 do RITCU, cc. art. 102, caput e § 2º, da Lei federal nº 8.442/92. Não é lícito ao Tribunal de Contas da União promover revisão de índices referentes ao Fundo de Participação dos Municípios, que devem vigor durante todo o exercício financeiro, para os reduzir no curso deste.*

*(MS 24098, Relator(a): CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 29/04/2004, DJ 21-05-2004 PP-00037 EMENT VOL-02152-02 PP-00273 RTJ VOL-00191-01 PP-00162)*

*ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. RECURSO ESPECIAL. FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS. ART. 159, I, "B", DA CF. MUNICÍPIO RECORRENTE QUE ALEGA RECEBIMENTO A MENOR NO ANO DE 2007. ERRO DO IBGE NA FEITURA DO CENSO DEMOGRÁFICO. POPULAÇÃO COMPROVADAMENTE MAIOR. APLICAÇÃO DE COEFICIENTE DE CÁLCULO MAIS ELEVADO. DIREITO À PERCEPÇÃO DA CORRESPONDENTE DIFERENÇA DE VALORES. AUSÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA ANUALIDADE PREVISTO NOS ARTS. 91 E 92 DO CTN E 1º, § 1º, DA LC 91/97. RECURSO DA MUNICIPALIDADE PROVIDO.*

*1. Constatada a existência de erro censitário, pelo IBGE, no levantamento da efetiva população do município recorrente, estimando-a para menor, com negativo impacto no recebimento da cota constitucional relativa ao Fundo de Participação dos Municípios (art. 159, I, 'b', da CF), possível se faz à unidade federativa prejudicada reivindicar, em Juízo, a diferença de valores decorrentes da observância da real e maior população, com a adoção de novo e correto coeficiente de cálculo, utilizando-se, no caso concreto, o índice correspondente a 0,8.*

*2. A condenação assim imposta à União em nada afronta ao princípio da anualidade, que orienta essa forma de repartição das receitas tributárias, a teor dos arts. 91 e 92 do Código Tributário Nacional e 1º, § 1º, da Lei Complementar 91/97.*

*3. Recurso especial do município a que se dá provimento. ( EResp 1.749.966. Relator Ministro Francisco Falcão. DJe, 05/11/2021)*

Para não deixar dúvida, a Nota Técnica emitida pela SEMAG/TCU traz a informação de que a Decisão Normativa n.º 201/2022 foi proferida levando em consideração dados parciais do censo apurados pelo IBGE até 25/12/2022, senão vejamos:

*7. A metodologia utilizada pela Fundação foi divulgada em Nota Metodológica "Prévia da População dos Municípios com base nos dados do Censo Demográfico de 2022 coletados até o dia 25/12/2022", de 28/12/2022, disponível no site < <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/22827-censo-demografico2022.html?=&t=resultados>>.*

*8. Segundo recomendação técnica do IBGE, os dados de população obtidos pelo Censo constituem a melhor informação sobre a população de estados e municípios do país para o ano de 2022, por apresentarem um grau de acuidade maior do que aquela que poderia ser obtida por meio de estimativas (TC 014.375/2022-2, peça 3).*

Nesta toada, em sendo os dados parciais, há de ser aplicado o disposto no § 3º do art. 2º da Lei Complementar nº 91, de 22 de dezembro de 1997, com a utilização dos coeficientes de distribuição do exercício anterior, havendo, ainda, flagrante violação ao prazo previsto no art. 102 da Lei n.º 8.443/92, o qual determina, em seu §2.º, que os dados a serem aproveitados pelo TCU devem ser remetidos pelo IBGE até o dia 31 de outubro de cada ano.

Portanto, a plausibilidade do direito vindicado está amplamente circunstanciada pelos fundamentos supra indicados.

O perigo da demora, por sua vez, decorre da iminente redução dos coeficientes dos Municípios do Estado de Pernambuco, cujo repasse está previsto para ocorrer em 10/01/2023.

Em vista do exposto, **DEFIRO PARCIALMENTE** o pedido de tutela de urgência para determinar a suspensão dos efeitos da Decisão Normativa/TCU n.º 201/2022 em relação aos Municípios representados pela ASSOCIAÇÃO MUNICIPALISTA DE PERNAMBUCO – AMUPE, que sofreram perda no coeficiente populacional quando da divulgação da prévia do IBGE do Censo 2022, devendo ser utilizado como parâmetro para o cálculo da quota do FPM o mesmo coeficiente utilizado no ano de 2022, até que seja devidamente concluída a análise dos dados para o exercício de 2023, cabendo à União adotar as providências legais cabíveis no prazo de 2 (dois) dias, sob pena de multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por cada dia de atraso, em caso de descumprimento.

Intimem-se.

As partes requeridas devem ser intimadas, com urgência, através de mandado, via oficial de justiça, para cumprimento.

Após, encerre-se o fluxo de tramitação no plantão e remetam-se os autos à 6ª Vara, para regular processamento da presente demanda.

Brasília-DF, datado eletronicamente.

**FREDERICO BOTELHO DE BARROS VIANA**

Juiz Federal Substituto

**EM PLANTÃO JUDICIAL**

Assinado eletronicamente por: FREDERICO BOTELHO DE BARROS VIANA

04/01/2023 19:23:47

<http://pje1g.trf1.jus.br:80/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento:



230104115118229000014

IMPRIMIR

GERAR PDF