

NOTA TÉCNICA Nº 13/2017

COEFICIENTES A SEREM UTILIZADOS NO CÁLCULO DAS COTAS DE DISTRIBUIÇÃO DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS. BASE LEGAL. COMPETÊNCIA PARA FIXAÇÃO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. DADOS POPULACIONAIS FIXADOS PELO IBGE.

Legislação Correspondente:

Constituição Federal: art. 159, I, "b", "d" e "e" e art. 161, Parágrafo Único.

Lei 8.443, de 16/07/1992 (Lei Orgânica do TCU);

Lei 5.172, de 25/10/1966 (Código Tributário Nacional).

Decreto-Lei 1.881, de 27/08/1981

A participação dos municípios no produto da arrecadação dos tributos federais - especificamente Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza e Imposto Sobre Produtos Industrializados - possui sede constitucional e está disciplinada no Título que trata da Repartição de Receitas Constitucionais (art.159). Por seu turno, as normas para essa entrega de recursos pela União Federal devem ser estabelecidas por lei complementar, conforme determina a Constituição:

Art. 161. Cabe à Lei Complementar:

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.

Parágrafo único: o Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo das quotas referentes ao fundo de participação a que alude o inciso II.

Com efeito, o dispositivo constitucional supra, delegou à lei complementar o estabelecimento das normas de rateio que deve objetivar o equilíbrio sócio-econômico entre estados e municípios, atribuindo ao Tribunal de Contas da União a competência para efetuar o cálculo das quotas de participação.

A Lei n. 5.172/66 (Código Tributário Nacional), recepcionada pela Constituição Federal como Lei Complementar, com as alterações dadas pelo Decreto-Lei n. 1.181/81, no capítulo que trata do fundo de participação dos municípios, assim dispõe sobre o critério de distribuição do aludido Fundo:

Art.91.....

§ 2º .a distribuição da parcela a que se refere o item II deste artigo, deduzido o percentual referido no art. 3º do Decreto-Lei que estabelece a redação deste paragrafo, far-se-á atribuindo-se a cada município um coeficiente individual

CATEGORIA DO MUNICÍPIO, SEGUNDO O SEU NÚMERO DE HABITANTES

a) Até 16.980	
Pelos primeiros 10.188.....	0,6
Para cada 3,3% ou fração excedente, mais.....	0,2
b) Acima de 16.980 até 50.940	
Pelos primeiros 16.980.....	0,1
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 101.188 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

Vê-se, portanto que o CTN estabeleceu como critério de rateio do FPM o fator populacional. Continua a dispor sobre a matéria o referido art. 91:

§ 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. (grifo nosso).

§ 4º Os limites das faixas de n. de habitantes previstos no § 2º deste artigo serão realizados sempre que, por meio de recenseamento demográfico geral, seja conhecida oficialmente a população total do país, estabelecendo-se novos limites na proporção do aumento populacional daquela população, tendo por referência o recenseamento imediatamente anterior.

Assim, o CTN, estabelece que os índices do coeficiente só poderão ser revistos anualmente para fixação da quota de participação de cada Município para vigorar no exercício seguinte, utilizando-se o TCU, para cálculo desses coeficientes de participação, o recenseamento realizado pelo IBGE imediatamente anterior.

Cumprindo o seu mister, o Tribunal de Contas da União, com fundamento no art. 161, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 1º, inciso VI, da Lei 8.443, consoante o art. 159, inciso I, alíneas “b”, “d” e “e”, da Constituição Federal; arts. 90 a 92 da Lei 5.172/66 com as alterações introduzidas pelo Ato Complementar 35, de 28 de fevereiro de 1967, pelo Decreto-Lei 1.881/1981 e consoante o que consta no processo TCU 029.742/2017-0, fez publicar a Decisão Normativa N. 162/2017 aprovando, para o exercício de 2018, os coeficientes a serem utilizados no cálculo das quotas para a distribuição dos recursos do Fundo de Participação.

A Decisão Normativa utiliza dados populacionais oficiais, publicados pelo IBGE no DOU de 31 de agosto de 2017. Desse modo, o repasse do FPM aos Municípios, a partir do exercício de 2018, será realizado com base nesses novos coeficientes.

As alterações no coeficiente, portanto, somente podem ocorrer quando, por meio de recenseamento ou estimativa populacional, for conhecida oficialmente a população total do país. Somente partindo-se desse dado — população oficial — é que poderá ser estabelecido novo coeficiente para vigorar no exercício seguinte.

Como a realização do censo demográfico no nosso país é atribuída a um órgão oficial — Fundação IBGE — somente após a publicação oficial pelo IBGE é que os limites das faixas de habitantes poderá ser reajustado, na conformidade da Lei Complementar, cabendo ao Tribunal de Contas da União, tão somente, o cálculo dos coeficientes para vigorar no exercício seguinte.

Portanto, qualquer divergência ou questionamento acerca do contingente populacional do município, deve ser deduzida mediante requerimento administrativo ou ação judicial, em face da União por ato do seu órgão oficial, IBGE, vez que ao TCU somente compete efetuar o cálculo das quotas relativas aos fundos de participação, estritamente de acordo com os critérios previstos na Lei, devendo publicar os coeficientes em um exercício financeiro para vigorar no subsequente. Sobre essa matéria, ensinamentos de Ives Gandra Martins:

"A função do TCU não é estabelecer critérios. Estes devem estar, por inteiro, plasmados na lei complementar. Cumpre-lhes apenas, proceder aos cálculos, ofertando a segurança de que estão corretos"

Com efeito, ao longo desses anos, os critérios de distribuição do FPM contidos na Lei 5.172/66 tem sido mantidos. Nesse sentido, a Lei Complementar 62/89 assim dispôs:

Art. 3º. Ficam mantidos, até o exercício de 1991, inclusive, os atuais critérios de distribuição do Fundo de Participação dos Municípios.

Parágrafo único: a lei estabelecerá os critérios de rateio do Fundo de Participação dos Municípios a vigorar a partir de 1992, com base na apuração do censo de 1990.

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

O resultado oficial do censo demográfico realizado pelo IBGE é a base, o parâmetro para que o legislador fixasse o rateio do FPM. O IBGE somente fornece dados oficiais de recenseamento ao TCU a cada 10 anos. Nos demais exercícios financeiros em que não é realizado o censo demográfico, o contingente populacional é fixado, pelo IBGE, por estimativas populacionais, que deve ser publicada até 31 de outubro de cada ano. A Lei complementar 91/97, alterada pela Lei Complementar 106/2001, assim dispôs sobre os critérios de distribuição do FPM:

Art 1º. Fica atribuído aos municípios, exceto os da capital, coeficiente individual do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, segundo o seu número de habitantes, conforme estabelecido no §2º do art. 91 da Lei n. 5.172, de 25/10/66, com a redação dada pelo Decreto-lei n. 1881/81

§ 1º Para os efeitos desse artigo consideram-se os municípios regularmente instalados, fazendo-se a revisão de suas quotas anualmente, com base nos dados oficiais de população produzidos pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, nos termos do § 2º do art. 102 da Lei n. 8.443, de 16 de julho de 1992. (grifo nosso).

§ 2º Ficam mantidos, a partir do exercício de 1998, os coeficientes do Fundo de Participação dos Municípios atribuídos em 1997 aos municípios que apresentarem dedução de seu coeficiente pela aplicação do caput desse artigo.

A lei a que se refere este dispositivo, Lei n. 8443/92, assim determina:

Art.10

VI-

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 fins previstos no inciso VI do art. T desta lei, a relação das populações por Estados e Municípios.

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

De acordo com a última publicação oficial do IBGE sobre o contingente populacional dos municípios, o TCU procedeu aos cálculos das respectivas cotas de participação. Qualquer questionamento sobre a fixação desses coeficientes caberá ao ente federativo deduzir a sua



pretensão em juízo, de forma fundamentada, perante a Justiça Federal, comprovando o seu direito e a inobservância na norma legal pelos órgãos oficiais (TCU e IBGE).

Caso seja necessário, quaisquer esclarecimentos sobre esta matéria, estaremos à disposição.

Coordenação Jurídica

Telefones: 3115-5922/ 5923/ 5924/ 5925

Email: coordenacaojuridica@upb.org.br