



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.226.043 - PE (2010/0221286-0)

RELATORA : MINISTRA ELIANA CALMON
RECORRENTE : FAZENDA NACIONAL
PROCURADOR : PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE BEZERROS
ADVOGADO : JONAS GOMES DE MOURA NETO E OUTRO(S)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS. LEI COMPLEMENTAR Nº 91/97. VIOLAÇÃO AO ART. 535, II, DO CPC. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. SÚMULA 284/STF. RECURSO ESPECIAL DIVORCIADO DA MATÉRIA DEBATIDA NOS AUTOS. NÃO CONHECIMENTO.

1. A ausência de esclarecimento acerca dos vícios de omissão e contradição constantes do aresto recorrido inviabiliza o conhecimento do recurso especial por violação ao art. 535 do CPC. Incide, na espécie, por analogia, a súmula 284 do Supremo Tribunal Federal.

2. O Tribunal de origem acolheu a tese seguinte: inexistindo decréscimo do número de habitantes, ainda que haja redução do coeficiente de participação, por força de acerto no enquadramento da faixa populacional do Município, não deve ser aplicado o sistema dos redutores previsto na LC 91/97. Essa questão, porém, não foi enfrentada no recurso especial, que cuida de matéria não invocada no presentes autos.

3. Recurso especial não conhecido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA Turma do Superior Tribunal de Justiça "A Turma, por unanimidade, não conheceu do recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a), sem destaque." Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília-DF, 20 de agosto de 2013(Data do Julgamento)

MINISTRA ELIANA CALMON
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.226.043 - PE (2010/0221286-0)

RELATORA : MINISTRA ELIANA CALMON
RECORRENTE : FAZENDA NACIONAL
PROCURADOR : PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE BEZERROS
ADVOGADO : JONAS GOMES DE MOURA NETO E OUTRO(S)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO ELIANA CALMON: Cuida-se de recurso especial interposto pela FAZENDA NACIONAL, com fundamento na alínea "a" do permissivo constitucional, em face de acórdão assim ementado:

TRIBUTÁRIO. FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS. COEFICIENTE INDIVIDUAL E REDUTOR FINANCEIRO. LEI COMPLEMENTAR 91/97.

1. Sentença que determina a alteração do coeficiente de participação do município no FPM e afasta a incidência do redutor financeiro, previsto no art. 2º da Lei Complementar nº 91/97.

2. A aplicação do referido redutor apenas se impõe para aqueles municípios que experimentaram decréscimo populacional a partir de 1998, não sendo este o caso.

3. Apelação e remessa oficial não providas. (fl. 233)

Opostos embargos de declaração pela Fazenda Nacional, não foram conhecidos por falta de indicação objetiva do vício do acórdão embargado (fls. 247/251).

Recorre a vencida alegando, em suas razões, violação ao art. 535, II, do Código de Processo Civil e ao art. 2º da LC 91/97.

Afirma ter o Tribunal local deixado de se manifestar sobre questões essenciais ao deslinde da controvérsia, suscitadas na apelação e renovadas em embargos de declaração, o que demonstra a flagrante violação ao art. 535, II, do CPC.

Esclarece existir na Lei Complementar 91/97 previsão de aplicação de um redutor financeiro, contra o qual se insurge o Município recorrido, sob a frágil alegação de "não confia" nas estimativas populacionais fornecidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, argumento acolhido pelo Tribunal "a quo" sob o fundamento de não ter se confirmado o decréscimo da população do município, não especificando, porém, qual a prova apresentada pelo demandante para elidir as estimativas do IBGE.

Ressalta ter o IBGE competência específica para contabilizar o número de habitantes de cada município, valendo-se dos mesmos critérios e metodologia para todos os entes



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

municipais, definindo o número de habitantes para posterior definição pelo Tribunal de Contas da União do coeficiente de cada município no repasse do Fundo de Participação.

Adverte, porém, que os dados trazidos pelo Município recorrido não indicam de forma segura a população residente em seu território, traduzidas em operação aritmética equivocada, não cabendo ao Judiciário, com base em dados isolados, apontar qual seria a população de cada localidade.

Assevera ter o Supremo Tribunal Federal entendido ser de observância obrigatória a norma que atribui ao IBGE a competência de fornecer dados ao TCU para fim de fixação das quotas de participação. Cita, a propósito, o MS 22.752/PR.

Ressalta, ainda, não ser possível afastar as estimativas do IBGE até que chegue a época de realização de outro censo, valendo-se de dados colhidos em cartórios de registro civil e eleitoral, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do AI nº 74.281/AL. Acrescenta ter sido o sistema construído com a admissão do uso das estimativas populacionais, valores presumidos, pressupondo ganhos e perdas se tomados como referências absolutas os dados populacionais reais, sendo impossível o acompanhamento da população real a cada momento.

Assinala estabelecer o art. 159 da Constituição Federal a entrega, pela União, de 47% do produto da arrecadação dos impostos sobre a renda e sobre produtos industrializados aos fundos de participação, sendo 22,5% ao Fundo de Participação dos Municípios. A distribuição desses valores entre os Municípios se dá com a fixação de um coeficiente individual relacionado ao número de habitantes do ente municipal, segundo critérios estabelecidos no art. 91 do CTN. A LC 91/97, a seu turno, prevê a revisão das quotas com periodicidade anual, baseada em dados oficiais da população fornecidos pelo IBGE, ficando estabelecido um redutor financeiro para os Municípios que apresentassem diminuição dos coeficientes, de modo a adequar a distribuição de recursos de maneira gradativa até o ano de 2003, fato desconsiderado pelo acórdão recorrido.

Aduz ter o acórdão recorrido, ao afastar a incidência da Lei Complementar, declarado sua inconstitucionalidade, sem respeitar o disposto no art. 97 da Constituição Federal.

Contrarrazões do Município de Bezerros às fls. 270/283, afirmando inexistir violação ao art. 535 do CPC, pois os embargos de declaração, opostos pela Fazenda Nacional, visavam apenas a discussão de matéria já analisada.

Nega ter havido declaração de inconstitucionalidade da LC 91/97 e, mesmo se houvesse, o desrespeito ao art. 97 da Constituição Federal deveria ser suscitado em recurso



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

extraordinário.

Ressalta fazer uso dos dados apresentados pelo IBGE para demonstrar a não diminuição no se coeficiente populacional, razão pela qual não está enquadrado no disposto no art. 1º, § 2º, da LC 91/97. Nesse sentido, o recurso da União confirma seu direito, pois se é obrigatório o uso das estimativas do IBGE e essas demonstram que não houve redução populacional, o TCU agiu de forma ilegal ao aplicar o redutor.

Conclui que *"a Recorrente nitidamente confundiu a matéria do presente litígio com outro tipo de feito que busca desconstituir a legitimidade do IBGE. Repise-se, não é este o caso da presente demanda, estando, assim o Recurso Especial outrora interposto prejudicado e inepto."* (fl. 275)

Esclarece, com os dados oficiais do IBGE, nos anos de 1996 a 2006, ter havido acréscimo populacional. Porém, foi equivocadamente enquadrado na LC 91/97 como se tivesse redução populacional.

Cita diversos julgados em abono a sua tese.

O recurso especial ascendeu a esta Corte por força de juízo positivo de admissibilidade, sendo indicado pela Corte local como representativo da controvérsia, nos termos do art. 543-C, § 1º, do CPC (fl. 289).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.226.043 - PE (2010/0221286-0)

RELATORA : MINISTRA ELIANA CALMON
RECORRENTE : FAZENDA NACIONAL
PROCURADOR : PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE BEZERROS
ADVOGADO : JONAS GOMES DE MOURA NETO E OUTRO(S)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO ELIANA CALMON (RELATOR): O Município de Bezerros promoveu ação ordinária contra a União Federal, alegando ter o Tribunal de Contas da União enquadrado indevidamente a municipalidade no disposto na Lei Complementar nº 91/97, o que o levou a receber a quota do Fundo de Participação do Município sobre o coeficiente de 2,6, com a incidência de redutores, causando-lhe prejuízos, por receber menos que outros municípios com contingente populacional igual ao seu.

Entende, de acordo com os dados apurados pelo IBGE, ser correta o seu enquadramento no coeficiente 2,2 e não 2,6, inexistindo redução no seu contingente populacional até os dias de hoje, tendo ocorrido na verdade aumento no número de habitantes, razão pela qual não se lhe aplica a referida Lei Complementar.

Requeru seu enquadramento no coeficiente de 2,4, sem incidência do redutor.

O pedido foi julgado procedente para "*determinar à União Federal que altere o coeficiente de participação individual do município de Bezerros/PE no FPM relativamente ao ano de 2007 para 2,4, sem incidência de qualquer redutor, assim como para condenar a ré a pagar ao autor a diferença entre o valor que deveria ter sido repassado ao Município de Bezerros, nos cinco últimos exercícios, decorrente da aplicação, para cálculo de participação no FPM, do coeficiente de 2,2, sem redutor, e o equivocadamente pago, com aplicação do coeficiente incorreto e redutor.*" (sentença às fls. 176/182), decisão confirmada pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, o que ensejou a interposição do presente recurso especial.

I - Da indicação do presente recurso especial como representativo da controvérsia

Preliminarmente afasto a possibilidade de ser o presente recurso admitido como



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

representativo de controvérsia (art. 543, § 1º, do Estatuto Processual), pois não estão preenchidos, no caso, os requisitos de admissibilidade recursal no tocante à questão de direito apontada como múltipla, conforme demonstrado a seguir.

II - Da violação ao art. 535, II, do Código de Processo Civil

A recorrente, apesar de apontar violação ao art. 535, II, do CPC, não esclarece especificamente em que consistiriam os vícios de omissão e contradição constantes do aresto recorrido, trazendo alegações genéricas, o que inviabiliza o conhecimento do recurso especial nessa parte. Incide, na espécie, por analogia, a súmula 284 do Supremo Tribunal Federal.

II I- Da violação ao art. 2º da Lei Complementar 91/97

O art. 91 do Código Tributário Nacional trata do critério de distribuição do Fundo de Participação dos Municípios, atribuindo, para os Municípios que não são Capitais de Estado, um coeficiente individual de participação segundo seu número de habitantes (art. 91, § 2º, do CTN, com redação dada pelo Decreto-lei 1.881/81).

Com a edição da LC 91/97, ficou determinado que os municípios com redução de seu coeficiente de participação apurado em 1997, em decorrência de alteração em seu contingente populacional, teriam repetidos esse mesmo coeficiente de 1997 com a aplicação dos redutores financeiros estabelecidos no art. 2º, § 1º, da mencionada lei complementar, de modo a se realizar uma compensação em relação aos valores recebidos anteriormente a maior.

Transcrevo, para melhor compreensão da controvérsia, o disposto nos arts. 1º e 2º da LC 91/97, *verbis*:

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.

§ 1º Para os efeitos deste 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 nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

§ 2º Ficam mantidos, a partir do exercício de 1998, os coeficientes do Fundo de Participação dos Municípios – FPM atribuídos em 1997 aos Municípios que apresentarem redução de seus coeficientes pela aplicação do disposto no caput deste artigo.

Art. 2º A partir de 1º de janeiro de 1999, os ganhos adicionais em cada



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

exercício, decorrentes do disposto no § 2º do art. 1º desta Lei Complementar, terão aplicação de redutor financeiro para redistribuição automática aos demais participantes do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, na forma do que dispõe o § 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.

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

I – vinte por cento no exercício de 1999;

II – quarenta por cento no exercício de 2000;

III – trinta pontos percentuais no exercício financeiro de 2001; (Redação dada pela Lei Complementar nº 106, de 2001)

IV – quarenta pontos percentuais no exercício financeiro de 2002; (Redação dada pela Lei Complementar nº 106, de 2001)

V – cinquenta pontos percentuais no exercício financeiro de 2003; (Incluído pela Lei Complementar nº 106, de 2001)

VI – sessenta pontos percentuais no exercício financeiro de 2004; (Incluído pela Lei Complementar nº 106, de 2001)

VII – setenta pontos percentuais no exercício financeiro de 2005; (Incluído pela Lei Complementar nº 106, de 2001)

VIII – oitenta pontos percentuais no exercício financeiro de 2006; (Incluído pela Lei Complementar nº 106, de 2001)

IX – noventa pontos percentuais no exercício financeiro de 2007. (Incluído pela Lei Complementar nº 106, de 2001)

§ 2º A partir de 1º de janeiro de 2008, os Municípios a que se refere o § 2º do art. 1º desta Lei Complementar terão seus coeficientes individuais no Fundo de Participação dos Municípios – FPM fixados em conformidade com o que dispõe o caput do art. 1º. (Redação dada pela Lei Complementar nº 106, de 2001)

No caso dos autos, o Município de Bezerros afirma que desde a contagem populacional de 1996 (para fixar o coeficiente de 1997), até 2005, sua população sempre esteve enquadrada na faixa populacional de 50.941 até 61.128 habitantes, cujo coeficiente de participação é de 2,2. Apesar disso, foi atribuído a ele pelo Tribunal de Contas da União o coeficiente de 2,6 no exercício de 1997. Assim, quando em 1998 verificou-se que o coeficiente era de 2,2, passou a ser aplicado o redutor a partir de 1999.

Sustenta o recorrido, porém, que não deve ser aplicado o redutor na hipótese, pois na realidade, como se pode constatar dos dados fornecidos pelo IBGE, teve um incremento populacional no período, passando, inclusive, a se enquadrar na faixa populacional correspondente ao coeficiente 2,4, argumento acolhido nas instâncias ordinárias, onde restou assentado que no caso de inexistir decréscimo populacional, ainda que haja redução do coeficiente de participação por força de acerto no enquadramento da faixa populacional, não deve ser aplicado o sistema dos redutores previsto na LC 91/97.

A União (Fazenda Nacional), em seu recurso especial, porém, afirma que, para para fim de verificação da existência ou não de decréscimo populacional devem ser usados os dados oficiais, fornecidos pelo IBGE, e não outros dados fornecidos pelo Município, *"posto que*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

*traduzem operação aritmética equivocada, valendo ressaltar que não cabe ao Poder Judiciário, desprovido dos conhecimentos técnicos necessários e sem fundamentação em qualquer metodologia científica, apenas com base em dados isolados, apresentados pela parte interessada, apontar qual seria a população de cada localidade." (fl. 260). Essa matéria, porém, relativa à validade dos dados oficiais fornecidos pelo IBGE, não está em discussão nos presentes autos como bem alertou o Tribunal de origem, **verbis**:*

"3. No mais, diferente de outros casos, o pedido de correção da quota do FPM, tal como formulado na inicial, não se fundamenta em suposta discrepância entra a população estimada e a efetiva do Município autor.

4. Este, com efeito, longe de questionar os dados oficiais, invoca-os expressamente para demonstrar que, desde "a contagem populacional de 1996 até a estimativa para o ano de 2005", sempre "esteve enquadrado na faixa populacional de 50.941 até 61.128 habitantes", cujo coeficiente é 2,2, passando, a partir da estimativa do ano de 2006, para a faixa de 61.129 a 71.316 habitantes, cujo coeficiente é 2,4. **Nesse quadro de crescimento populacional, defende não lhe ser aplicável a Lei Complementar nº 91/97 - fl. 08."**

(...)

7. Para o exercício de 1998, o esperado seria a redução do coeficiente de 2,6 para 2,2.

8. A Lei Complementar nº 91/97 acabou por amenizar esta queda, mantendo, para o exercício de 1998, o mesmo coeficiente do ano de 1997, e prevendo, a partir de 1999, sua redução gradual até atingir o nível correto (LC 91/97, arts. 1º e 2º).

9. Ocorre que, no período, a população do apelado, **pelos dados oficiais**, apresentou crescimento, não se justificando a aplicação do redutor financeiro sobre seu coeficiente individual.

10. Tal providência, efetivamente, apenas se impõe para aqueles municípios que experimentaram redução populacional, não sendo este o caso do autor." (fls. 228/229)

Nesse contexto, estando o recurso especial divorciado das questões efetivamente tratadas nos autos, não atacando os fundamentos sobre os quais se assenta o acórdão recorrido, não há como dele conhecer, incidindo, na espécie, a súmula 284/STF.

Com essas considerações, não conheço do recurso especial.

Tendo em vista ter sido o recurso admitido na origem como representativo da controvérsia, determino seja encaminhada cópia do presente acórdão à Presidência do Tribunal Regional Federal da 5ª Região para os devidos fins.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2010/0221286-0

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.226.043 / PE

Números Origem: 200783020011654 431952

PAUTA: 20/08/2013

JULGADO: 20/08/2013

Relatora

Exma. Sra. Ministra **ELIANA CALMON**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. MARIA CAETANA CINTRA SANTOS

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : FAZENDA NACIONAL
PROCURADOR : PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE BEZERROS
ADVOGADO : JONAS GOMES DE MOURA NETO E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Organização Político-administrativa / Administração Pública - Fundo de Participação dos
Municípios

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, não conheceu do recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a), sem destaque."

Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.