

07/04/2008

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA 26.464-1 DISTRITO FEDERAL

RELATORA : **MIN. CÁRMEN LÚCIA**
IMPETRANTE(S) : MUNICÍPIO DE SÃO JULIÃO
ADVOGADO(A/S) : MARIA TEREZA CALIL NADER E OUTRO(A/S)
IMPETRADO(A/S) : PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
(DECISÃO NORMATIVA Nº 79/2006)

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS. CÁLCULO DO COEFICIENTE DE PARTICIPAÇÃO SEGUNDO CRITÉRIOS DEMOGRÁFICOS. LEIS COMPLEMENTARES NS. 91/1997 E 106/2001. COMPENSAÇÃO DOS GANHOS ADICIONAIS, PERCEBIDOS EM EXERCÍCIOS FINANCEIROS ANTERIORES, MEDIANTE A APLICAÇÃO GRADUAL DE FATORES DE REDUÇÃO.

1. O critério legal estabelecido no art. 2º da Lei Complementar n. 91/1997 reduz a participação dos Municípios que recebem mais que o permitido pelos seus índices populacionais e conduz a maior participação daqueles que percebem menos do que deveriam.

2. A Lei Complementar n. 91/1997 não assegura aos Municípios sujeitos ao fator de redução o direito de perceber o mesmo valor dos Municípios que, com a mesma população, não estejam sujeitos ao redutor. Precedentes: MS 26.469/DF, MS 26.479/DF, MS 26.489/DF e MS 26.499/DF, todos de relatoria do Ministro Eros Grau.

3. Apreciação do critério adotado pelo legislador é matéria não sujeita à análise jurídica possível na via do mandado de segurança, que não se presta à impugnação de lei em tese (Súmula 266 do Supremo Tribunal Federal).

4. Segurança denegada.

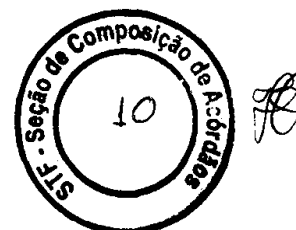
A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência da Ministra Ellen Gracie, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade, **denegar a segurança**, nos termos do voto da Relatora.

Brasília, 7 de abril de 2008.

Cármem Lucia
CÁRMEN LÚCIA

- Relatora



07/04/2008

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA 26.464-1 DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
IMPETRANTE(S) : MUNICÍPIO DE SÃO JULIÃO
ADVOGADO(A/S) : MARIA TEREZA CALIL NADER E OUTRO(A/S)
IMPETRADO(A/S) : PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
(DECISÃO NORMATIVA Nº 79/2006)

R E L A T Ó R I O

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - (Relatora):

1. Mandado de Segurança, com pedido de medida liminar, impetrado neste Supremo Tribunal Federal pelo Município de São Julião-PI, em 21.3.2007, contra ato do Presidente do Tribunal de Contas da União, tendo como finalidade a correção dos "cálculos que [teriam] *reduz[ido] seu repasse a valor inferior ao de município em igual situação*" (fl. 10 - grifos no original).

O caso

2. Em 14.11.2006, o Tribunal de Contas da União aprovou a Decisão Normativa n. 79, que estabeleceu, para o exercício de 2007, "os coeficientes destinados ao cálculo das quotas referentes ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal - FPE e ao Fundo de Participação dos Municípios - FPM, previstos no art. 159, inciso I, alíneas 'a' e 'b', da Constituição Federal, bem como à Reserva instituída pelo art. 2º do Decreto-lei n. 1.881, de 27 de agosto de 1981" (fl. 17).

3. O Impetrante afirma enquadrar-se na hipótese do art. 1º, § 2º, da Lei Complementar n. 91/97, com redação dada pela Lei Complementar n. 106/2001, pelo que estaria sujeito "à sistemática dos redutores financeiros, que incidem sobre o ganho adicional percebido" (fl. 4).*A*

MS 26.464 / DF

Alega que esses redutores buscam "garantir que os Municípios enquadrados no que dispõe o § 2º do art. 1º tivessem uma redução gradual em seus coeficientes, passando, SOMENTE A PARTIR DE 2008, a receber o mesmo que outro Município com população equivalente que tivesse seu coeficiente calculado na forma do caput do art. 1º" (fl. 5).

O Município Impetrante noticia que estaria recebendo, "já no exercício de 2007, não o mesmo valor que outro de população equivalente cujo cálculo seja efetuado na forma do caput do art. 1º, mas valor inferior, o que [seria] incompreensível" (fl. 5).

Salienta que a Lei Complementar n. 91/1997 teria sido concebida "para amenizar as conseqüências orçamentárias dos Municípios por ela atingidos, mas não, definitivamente, para causar-lhes mais e imediatos gravames, a ponto de torná-los mais carentes de recursos do que os seus exatamente iguais" (fl. 6 - grifos no original).

Compara os índices por ele percebidos com os de outro Município com mesmo coeficiente, para concluir que haveria "**descompasso entre o que a lei pretendeu e a realidade, pois o ora Impetrante deveria estar recebendo [até 2008] um maior volume de recursos financeiros do que o Município de SÃO LOURENÇO DO PIAUÍ (...)** [mas], já em 2007, a participação relativa nos repasses de [Fundo de Participação de Municípios] do Impetrante (0,327350%) é inferior à de SÃO LOURENÇO DO PIAUÍ (0,367721%)" (fl. 6, grifos no original).

Argumenta que a Decisão Normativa n. 79/2006, "ainda que pareça obedecer o que dispõem as LC's 91/97 e 106/2001" (fl. 7), estaria afrontando-as e "prejudicando Municípios que deveriam estar sendo beneficiados" (fl. 7).

Requer "seja reconhecido o direito de o Município Impetrante ter o coeficiente dos repasses do [Fundo de Participação dos Municípios] em *d*

MS 26.464 / DF

coeficiente igual ao dos Municípios em idêntica situação no Estado do PIAUÍ" (fl. 10).

4. Em 26.3.2007, indeferi a liminar pleiteada e determinei fossem prestadas informações pela autoridade coatora (fls. 31-38).

5. Em 11.4.2007, a autoridade coatora esclareceu que, ao estabelecer o redutor financeiro aos Municípios que apresentassem "ganhos adicionais", a Lei Complementar n. 91/1997 teria determinado que essas reduções fossem distribuídas aos demais Municípios do Estado.

Dessa forma, explica, a redistribuição das reduções faria com que "os Municípios que não estão sujeitos a redutores e que possuam o mesmo coeficiente daquele que sofreu a incidência do redutor passa[ssem] a receber mais recursos pelo [Fundo de Participação dos Municípios], ampliando a sua participação relativa no total do Estado" (fl. 44).

6. Em 23.5.2007, o Procurador-Geral da República manifestou-se pela denegação da ordem.

É o relatório.↵

07/04/2008

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA 26.464-1 DISTRITO FEDERALV O T O**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - (Relatora):**Da preliminar de decadência

1. A Decisão Normativa n. 79/2006 do Tribunal de Contas da União, publicada em 20.11.2006, estabeleceu, no art. 2º, que sua entrada em vigor ocorreria em 1º.1.2007. Somente a partir dessa data, então, o Município Impetrante poderia ser efetivamente submetido aos coeficientes e redutores por ela aprovados.

Se o Impetrante teria de receber a primeira parcela do Fundo de Participação do Município em valor a menor do que entende ele ser-lhe devido em 10.1.2007, é tempestivo o presente Mandado de Segurança, impetrado em 21.3.2007.

No mérito

2. Nesta ação, o Município Impetrante questiona o cálculo do coeficiente do Fundo de Participação dos Municípios recebido por ele, aprovado pela Decisão Normativa TCU n. 79/2006, ao argumento de que outro ente municipal, com número de habitantes aproximado ao seu, receberia percentual maior no repasse.

3. A matéria posta em exame não é nova no Supremo Tribunal Federal, que já decidiu pela competência do Tribunal de Contas da União para efetuar, nos termos da legislação vigente e com base nos dados fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, o cálculo das quotas referentes ao Fundo de Participação dos Municípios. *A*

MS 26.464 / DF

São exemplos disso os precedentes seguintes: MS 22.752/PR, Rel. Min. Néri da Silveira, Tribunal Pleno, DJ 21.6.2002; MS 24.057/DF, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ 21.6.2002; MS 22.828/PR, Rel. Min. Néri da Silveira, Tribunal Pleno, DJ 14.6.2002; e MS 24.063/DF, Rel. Min. Nelson Jobim, Tribunal Pleno, DJ 7.6.2002.

4. A Lei Complementar n. 91/1997, com redação dada pela Lei Complementar n. 106/2001, estabelece:

"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.

(...) § 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 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:

(...) IX - noventa pontos percentuais no exercício financeiro de 2007.

§ 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".

MS 26.464 / DF

5. Em 1997, o Município Impetrante possuía coeficiente individual de participação de 0,8 (fl. 22), embora seu índice populacional permitisse o coeficiente de apenas 0,6, caracterizando, assim, um ganho adicional de 0,2.

De acordo com o art. 2º da Lei Complementar n. 91/1997, esse ganho deve ser submetido a uma redução gradual, sendo-lhe aplicado um coeficiente redutor que, até o final de 2008, eliminasse a distorção entre o Município Impetrante e aqueles que já estavam recebendo a cota de participação em percentual adequado à sua população, ou seja, Municípios que não recebiam qualquer ganho adicional.

6. O fator de redução a incidir sobre o ganho adicional do Município Impetrante, conforme os critérios estabelecidos no art. 2º, § 1º, inc. IX, da Lei Complementar n. 91/1997, para o ano de 2007 é de 90% ($0,2 \times 90\% = 0,18$). Com a aplicação desse redutor, o coeficiente do Município de São Julião-PI deveria ser ajustado para 0,62, garantindo a ele a participação em 0,327350% nos fundos destinados aos Municípios piauienses.

O Município de São Lourenço do Piauí, adotado como paradigma, possuía originalmente o coeficiente de 0,6 e não se submetia a redutor algum. Ao contrário, passou a ser compensado no momento da redistribuição dos ganhos adicionais percebidos por entes municipais como o Município Impetrante. É em razão disso que o Município de São Lourenço do Piauí-PI recebe uma parcela extra que eleva seu coeficiente para 0,696464 e que dá direito a ele de participar em 0,367721% daquele fundo.

7. O Tribunal de Contas da União apenas aplicou ao Município Impetrante os critérios estabelecidos nas normas que regem a matéria, não havendo, por isso mesmo, qualquer ato coator ou equívoco de cálculo, como o Município Impetrante pretendeu comprovar na presente ação.

MS 26.464 / DF

Como asseverado pela autoridade coatora, o art. 2º da Lei Complementar n. 91/1997, a um só tempo, determina a aplicação do redutor aos Municípios cujo coeficiente de participação mostre-se superior ao devido e, ainda, define que os percentuais ali apurados devem ser redistribuídos aos demais Municípios participantes do fundo.

Em efeito, se por um lado o critério legal reduz a participação dos Municípios que recebem mais que seus índices populacionais lhes permitiriam, de outro, conduz a maior participação daqueles que percebem menos que deviam. Depreende-se disso o nítido propósito do legislador de reduzir as desigualdades entre Municípios com populações semelhantes e não de agravá-las.

8. Na assentada de 22.11.2007, no julgamento dos Mandados de Segurança ns. 26.469/DF, 26.479/DF, 26.489/DF e 26.499/DF, todos de relatoria do Ministro Eros Grau, os quais versavam sobre matéria idêntica à debatida no caso vertente, o Plenário do Supremo Tribunal, por unanimidade, denegou as seguranças pleiteadas (DJ 4.12.2007).

9. Saliente-se, ao final, que a apreciação da justiça do critério adotado pelo legislador é matéria não sujeita à análise jurídica possível na via do mandado de segurança, a qual não se presta para a impugnação de lei em tese (Súmula 266 do Supremo Tribunal Federal).

Nesse sentido, são os precedentes: MS 25.609-AgR-ED/DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ 22.9.2006; MS 25.893-AgR/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJ 25.8.2006; MS 25.456-AgR/DF, Rel. Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, DJ 9.12.2005, RMS 24.266/DF, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 24.10.2003; MS 22.743/SC, Rel. Min. Néri da Silveira, Tribunal Pleno, DJ 1º.3.2002; MS 23.622/PR, Rel. Min. Néri da Silveira, Tribunal Pleno, DJ 14.12.2001; MS 23.023/RJ, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ 29.9.2000; MS 20.805/DF, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 14.2.1997; MS 22.132/RJ, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ 18.11.1996; MS

MS 26.464 / DF

21.953/AM, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ 30.9.1996; e MS 22.083/GO, Rel. Min. Néri da Silveira, Tribunal Pleno, DJ 24.8.2001.

10. Pelo exposto, não tendo sido comprovado qualquer direito do Impetrante, menos ainda líquido e certo, que pudesse ter sido ameaçado ou lesado pelo ato apontado como coator, o qual, também, não se caracteriza por qualquer ilegalidade ou abuso de poder, voto no sentido de **denegar a segurança** ↴

*Supremo Tribunal Federal***PLENÁRIO****EXTRATO DE ATA****MANDADO DE SEGURANÇA 26.464-1**

PROCED.: DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. CÂRMEN LÚCIA

IMPTE. (S): MUNICÍPIO DE SÃO JULIÃO

ADV. (A/S): MARIA TEREZA CALIL NADER E OUTRO (A/S)

IMPDO. (A/S): PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
(DECISÃO

NORMATIVA N° 79/2006)

Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto da relatora, denegou a segurança. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Celso de Mello, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Joaquim Barbosa e Ricardo Lewandowski. Presidiu o julgamento a Senhora Ministra Ellen Gracie. Plenário, 07.04.2008.

Presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie.
Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Carlos Britto, Eros Grau, Cármen Lúcia e Menezes Direito.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr.
Roberto Monteiro Gurgel Santos.


Luiz Tomimatsu
Secretário