



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Distrito Federal  
4ª Vara Federal Cível da SJDF

SENTENÇA TIPO "A"

**PROCESSO:** 1106775-36.2023.4.01.3400

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

**POLO ATIVO:** ASSOCIACAO DOS MUNICIPIOS DO ESTADO DO CEARA

**REPRESENTANTES POLO ATIVO:** BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO - PE11338

**POLO PASSIVO:** UNIAO FEDERAL (FAZENDA NACIONAL)

## SENTENÇA

### 1. Relatório

Cuida-se de ação pelo procedimento comum ajuizada pela **ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO CEARÁ (APRECE)** contra a **UNIÃO (FAZENDA NACIONAL)**, na qual se objetiva a procedência dos pedidos para: a) que a União inclua na base de cálculo dos próximos repasses ao FPM dos municípios associados as baixas administrativas a título de IR e IPI, que foram realizadas por meio de Compensação, Dação em Pagamento, Parcelamentos; b) que a União conceda a liberação do acesso aos sistemas informatizados do FPM, no que diz respeito às arrecadações devidas aos municípios demandantes; c) que a União seja condenada a restituir aos municípios autores o montante que deixou de ser repassado, correspondente aos últimos 5 (cinco) anos anteriores ao ajuizamento da demanda, bem como as que se vencerem no curso do processo, a partir do seu ajuizamento, assim como para determinar a reclassificação dos códigos de receita dos tributos arrecadados e classificados de modo equivocado, a fim de que sejam inseridos na base de cálculo dos repasses ao FPM.

O pedido de tutela de urgência foi deferido (id 1897580695).

Contestação apresentada (id 2012700676), com preliminar de ilegitimidade ativa da associação autora e de ausência de interesse de agir, e no mérito, pugna pela improcedência dos pedidos.

A parte autora opôs Embargos de Declaração (id 2128917189), com contrarrazões apresentada (id 2130908980).

Réplica (id 2131472456).

Decisão de id 2133214844 negou provimento aos aclaratórios.

É o necessário relatório. DECIDO.

### 2. Fundamentação

## 2.1. Preliminar de ilegitimidade ativa da Associação

O art. 3º, V, da Lei nº 14.341/2022, que dispõe sobre a Associação de Representação de Municípios e altera a Lei nº 13.105/2015 (Código de Processo Civil), aduz:

“Art. 3º Para a realização de suas finalidades, as Associações de Representação de Municípios poderão:

(...)

V - postular em juízo, em ações individuais ou coletivas, na defesa de interesse dos Municípios filiados, na qualidade de parte, terceiro interessado ou **amicus curiae**, quando receberem autorização individual expressa e específica do chefe do Poder Executivo;

VI - atuar na defesa dos interesses gerais dos Municípios filiados perante os Poderes Executivos da União, dos Estados e do Distrito Federal;”.

Ademais, o art. 75, III, do CPC, dispõe que:

“Art. 75. Serão representados em juízo, ativa e passivamente:

(...)

III - o Município, por seu prefeito, procurador ou Associação de Representação de Municípios, quando expressamente autorizada; (Redação dada pela Lei nº 14.341, de 2022)”.

No caso em tela, os autos foram instruídos com procuração (id 1893310655), lista dos municípios associados e autorizações individuais (id 1893320656, id 1930915688, id 1930945649, id 1940119164 id 1940119169), restando satisfeitos os requisitos para a regularidade da representação processual.

Assim, rejeito a preliminar de ilegitimidade ativa.

## 2.2. Preliminar de ausência de interesse de agir

Rejeito a preliminar de ausência de interesse de agir porquanto a matéria se confunde com um dos objetos da presente ação.

## 2.3. Mérito

Nos termos do parágrafo único, do art. 1º, da Lei Complementar nº 62/1989, integrarão a base de cálculos das transferências relativas ao Fundo de Participação dos Municípios – FPM, além do montante dos impostos nele referidos, inclusive os extintos por compensação ou dação, os respectivos adicionais, juros e multa moratória, cobrados administrativamente ou judicialmente, com a correspondente atualização monetária paga.

Quanto ao parcelamento, o pedido encontra amparo na jurisprudência da Suprema Corte:

*CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. REPARTIÇÃO DE RECEITA. FPM. ART. 159, CF/88. INCLUSÃO DO NUMERÁRIO RELATIVO AOS **PARCELAMENTOS** ESPECIAIS. POSSIBILIDADE. EXCLUSÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS. IMPOSSIBILIDADE. APELAÇÃO DESPROVIDA. I - Os recursos oriundos da arrecadação do **IR** e do **IPI** por meio dos **parcelamentos** especiais (REFIS, PAES) devem fazer parte da cota do FPM devida ao **município**, entretanto, no caso dos autos, o apelante não logrou infirmar a assertiva da União de que vem repassando regularmente os valores atinentes aos **parcelamentos** especiais. Ressalte-se que a União informou, e não foi contrariada pelo **município**, que já houve o pagamento dos valores atrasados, acrescido da devida correção monetária, II- A competência tributária da União para instituir imposto de renda e **imposto sobre produtos industrializados** não sofre qualquer alteração pela circunstância de parte da arrecadação de tais tributos ser destinada ao **Fundo de Participação dos Municípios**. Inteligência do art. 6º, parágrafo único, do CTN. III - Ao dispor sobre a repartição das receitas do **IR** e do **IPI**, o art. 159, I, CF, refere-se expressamente ao "produto da arrecadação", sendo ilegítima a pretensão do recebimento (STF – RE 736497 –Min. Dias Toffoli, Julgamento 17/05/2017)*

Por fim, no que diz respeito ao acesso da parte autora aos sistemas informatizados do FPM, a Suprema Corte, no julgamento do ACO 3151, adotou o entendimento de que o acesso a tais informações não representa, por si só, ofensa ao sigilo fiscal, tendo em vista que o exame ficará limitado aos dados de arrecadação. Nesse sentido, deferiu o pedido de tutela para determinar que a União fornecesse aos autores o devido acesso às informações relativas ao FPE. Confira-se trecho da decisão:

*Em observância aos princípios que são caros ao pacto federativo, nos autos da ACO 3150 entendi cabível a concessão da tutela de urgência, em decisão assim proferida: “[...] 4. Passo a analisar o pedido de antecipação de tutela, para provê-lo parcialmente, eis que a partilha constitucional de recursos, crucial para a autonomia financeira das unidades federadas, tem sido realizada de forma pouco transparente, bem como ineficiente. Tais falhas poderiam, em tese, ser remediadas amigavelmente. Porém, segundo noticiam os Estados, o Grupo de Trabalho formado na audiência de conciliação deixou, pelo menos nesse momento inicial, de cumprir seus objetivos de forma integral, passando a reclamar providência jurisdicional. A divisão das receitas, especialmente de tributos, consiste em questão de fundamental importância à preservação do pacto federativo brasileiro, haja vista que o zelo na partilha de competências constitucionais entre os diversos entes federativos deve vir acompanhado da divisão de recursos próprios e suficientes para fazer frente às diversas tarefas que lhes foram conferidas pelo Poder Constituinte. Como é consabido, as*

*competências constitucionais esvaziam-se sem as condições materiais para o seu exercício. Justamente por isso, o art. 160 da Constituição proíbe “a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos”. No entanto, sob a justificativa de que existem dificuldades técnicas a impossibilitar a tempestiva e transparente transferência tributária, a União vem, na prática, atentando contra a autonomia dos entes federados. Conforme observei no RE 572.762/SC, a Constituição de 1988 estendeu, em muito, a autonomia dos entes federados, quando comparada com o texto constitucional anterior, particularmente no plano fiscal, ampliando a competência arrecadatória dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de assegurar-lhes o repasse de recursos compartilhados com os entes maiores. É que, como assinalei alhures, a nova Carta Magna adotou o denominado “federalismo cooperativo”, em que “se registra um entrelaçamento de competências e atribuições dos diferentes níveis governamentais [...] caracterizado por uma repartição vertical e horizontal de competências, aliado à partilha dos recursos financeiros” (LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Pressupostos materiais e formais da Intervenção Federal no Brasil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994, pp. 20- 21). Assentei, ainda, a propósito do tema, o seguinte: ‘Provavelmente, a característica mais relevante do Estado Federal – pelo menos a que apresenta maiores consequências de ordem prática -, ao lado da questão da distribuição de competências, seja a atribuição de rendas próprias às unidades federadas. Com efeito, é indispensável que o partícipe da federação, que exerce a sua autonomia dentro de uma esfera de competências própria, seja contemplado com a necessária contrapartida financeira para fazer face às obrigações decorrentes do exercício pleno de suas atribuições.’ (Idem, p. 18). E recorrendo ao magistério de Dalmo de Abreu Dallari, continuei: ‘[...] quem confere competências, na verdade, está transferindo encargos, sendo imprescindível atribuir-se ao ente político as rendas adequadas para que possa desempenhá-las satisfatoriamente, aduzindo que, sem autonomia financeira, a autonomia política de que, por definição, é dotado o membro de federação, será apenas nominal, porquanto não pode agir com independência aquele que não possui recursos próprios.’ (Idem, loc. cit.) Por oportuno, convém trazer, nesse passo, a pertinente observação de Rogério Leite Lobo, para quem, [...] em dinâmica diametralmente oposta às políticas que vêm sendo adotadas nos outros Estados federais para sanar a crise centrípeta que terá acometido as bases do Federalismo Fiscal desses países (nos Estados Unidos da América e na Alemanha, ao menos (...)), tem-se procurado estimular a arrecadação de tributos próprios dos entes locais, com a diminuição dos repasses verticais, ‘grants-in-aid’, subsídios, etc.), o Brasil vem apostando no incremento das transferências intergovernamentais [...]’. (LOBO, Rogério Leite. *Federalismo**

*Fiscal Brasileiro: discriminação das rendas tributárias e centralidade normativa. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 162). Conclui, na sequência: “se é assim, tanto mais exsurge inaceitável que a incolumidade de tais rendas esteja comprometida” (Idem, loc. cit.). Destarte, para que a autonomia política concedida pelo Constituinte aos entes federados seja real, efetiva, e não apenas virtual, cumpre que se preserve com rigor a sua autonomia financeira, não se permitindo no tocante à repartição de receitas tributárias, qualquer condicionamento arbitrário por parte do ente responsável pelos repasses a que eles fazem jus. Quanto à questão da titularidade dos impostos compartilhados, trago à baila o oportuna lição de Kiyoshi Harada: ‘No imposto de receita partilhada há, necessariamente, mais de um titular, pelo que cabe à entidade contemplada com o poder impositivo restituir e não repassar a parcela pertencente à outra entidade política. O imposto já nasce, por expressa determinação do Texto Magno, com dois titulares no que tange ao produto de sua arrecadação.’ (HARADA, Kiyoshi. Vinculação, pelo município, das cotas do ICMS para garantia de operações de crédito: efeitos. In Repertório IOB Jurisprudência, nº 3, fevereiro/99, p. 97). Sendo assim, a prática de pouca transparência e de ineficiência da União deve cessar o mais brevemente possível, para fins de preservação da autonomia do ente federado. Isso posto, defiro a tutela provisória de urgência para determinar à União, no prazo de 15 dias: (i) franquear o acesso aos seus sistemas informatizados que tratam do controle do FPE e FPM, notadamente disponibilizando acesso amplo ao SIAFI; (ii) esclarecer no que consiste a “Fita 50” e os códigos DARFs utilizados, com todas as informações necessárias para sua compreensão; e (iii) responder às indagações dos autores, tal como formuladas nos documentos eletrônicos 179 e 180. O acesso poderá ser feito no âmbito do Grupo de Trabalho já instituído, sem prejuízo de que todas as informações pertinentes sejam trazidas aos autos.*

### 3. Dispositivo

Pelo exposto, **confirmo** a tutela de urgência deferida e **JULGO PROCEDENTES** os pedidos formulados na inicial, extinguindo o processo com resolução do mérito, nos termos do art. 487, I do CPC, para condenar a União (Fazenda Nacional) a restituir aos municípios autores o montante que deixou de ser repassado, correspondente aos últimos 5 (cinco) anos anteriores ao ajuizamento da demanda, bem como as que se vencerem no curso do processo, a partir do seu ajuizamento, com a inclusão, na base de cálculo dos repasses ao FPM, das baixas administrativas a título de IR e IPI, que foram realizadas por meio de Compensação, Dação em Pagamento, Parcelamentos, além dos insertos no art. 1º, parágrafo único, da Lei Complementar nº. 62/89, referentes aos seus respectivos adicionais com a correspondente atualização monetária, assim como determino a reclassificação dos códigos de receita dos tributos arrecadados e classificados de modo equivocado, devendo proceder ao desbloqueio do acesso dos municípios autores ao sistema do FPM.

Os valores deverão ser atualizados nos termos do Manual de Cálculos da Justiça Federal.

Condeno a União ao pagamento de honorários advocatícios em percentual a ser definido quando da liquidação do julgado, nos termos do art. 85, § 4º, II, do CPC.

Sentença sujeita ao duplo grau de jurisdição.

Sentença registrada eletronicamente.

Intimações realizadas eletronicamente com a prolação deste ato

Havendo apelação, intime-se a parte contrária para contrarrazões, no prazo legal. Oportunamente, remetam-se os autos ao TRF 1ª Região para processamento e julgamento da apelação.

Sem recurso, certifique-se o trânsito em julgado e intimem-se.

**Datada e assinada eletronicamente**

Assinado eletronicamente por:

<https://pje1g.trf1.jus.br:443/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento:



2501301320545280000C

IMPRIMIR

GERAR PDF