

Divulgação dos dados definitivos do Censo Demográfico e estimativa de impacto da LC 198/2023

Introdução

O IBGE divulgou no dia 28 de junho os dados definitivos para o Censo Demográfico. A população brasileira, de acordo com a Fundação, alcançou 203 milhões, o que representa uma redução de aproximadamente 4 milhões de habitantes frente à prévia do Censo divulgada no final de dezembro e 10 milhões frente as estimativas populacionais divulgadas no final de 2021.

O principal desdobramento da publicação dos dados finais do Censo Demográfico de 2022 está relacionado com a distribuição dos recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), uma vez que para os Municípios de interior (que não são capitais), as 18 faixas populacionais do FPM são o único critério de distribuição para os Municípios.

De acordo com os levantamentos da Confederação Nacional de Municípios (CNM) no início de 2023 – a partir da publicação dos dados de prévia populacional do Censo Demográfico (DN 201/2022) – a nova distribuição elevaria os coeficientes de 315 cidades, reduziria para 864 e manteria estável para os demais 4.363 Municípios que não são capitais. A CNM, preocupada com as fragilidades que a estimativa a partir dos dados preliminares do Censo 2022 representava, ainda em outubro aprovou uma minuta que se transformou na LC 198/2023 para mitigar as perdas imediatas dos Municípios que tiveram queda de coeficiente e repassar os ganhos para aqueles que aumentaram de faixa populacional ainda em 2023.

Divulgação das estimativas populacionais do Censo 2022 e os dados definitivos

Com a suspensão da DN 201/2022 e o restabelecimento dos coeficientes do FPM adotados em 2022, os Municípios seguiram aguardando a divulgação dos dados finais do Censo, agendados para o dia 28/06. Com a publicação dos dados finais, a CNM realizou um levantamento para avaliar a situação geral dos Municípios do país (Tabela 1 na próxima página). **O benefício imediato da LC 198/2023 atingirá 1.019 cidades (770 que perderam + 249 que ganharam).**

Tabela 1 – Comparação entre os resultados finais do Censo 2022 e a publicação da DN 201/2022, por alteração de coeficiente

	Resultado final do Censo 2022 com parado ao coeficiente atual			Situação DN 201/2022 contra distribuição no final de 2022
	Perda	Estabilidade	Ganho	
Perda DN 201/2022	652	212	0	864
Ganho DN 201/2022	2	93	220	315
Estabilidade DN 201/2022	116	4.218	29	4.363
Total	770	4.523	249	5.542

Fonte: IBGE. Elaboração: CNM

É possível observar que das 864 cidades que perderiam coeficientes, 652 (75%) tiveram as perdas confirmadas pelos dados finais do Censo e outros 212 tiveram as perdas inicialmente observadas revertidas.

No conjunto dos Municípios com aumento de coeficiente na DN 201/2022, 220 (70%) tiveram os ganhos confirmados pelos dados do Censo 2022, enquanto 93 cidades tiveram os ganhos revertidos, mantendo estabilidade em relação aos coeficientes atualmente praticados. Somente 2 cidades tiveram um cenário de ganho na DN 201/2022 e redução em relação aos coeficientes atuais.

Para as cidades com estabilidade de coeficientes, 4.218 cidades mantiveram os mesmos coeficientes (97%), enquanto 116 cidades tiveram redução em relação aos coeficientes atuais e da DN 201/2022 e outras 29 cidades apresentaram crescimento.

Para avaliar os resultados das alterações de coeficiente em conjunto, a CNM agrupou os Municípios de acordo com a variação no número de quotas a receber do FPM. Uma quota do FPM corresponde a 0,2 de coeficiente. Uma cidade hipotética com coeficiente 1,0 no Fundo possui, portanto, cinco quotas. A Tabela 2 (próxima página) apresenta três comparações: a primeira publicação da prévia populacional do Censo (DN 201/2022) contra os coeficientes então praticados e a diferença entre o resultado final do Censo e a DN 201/2022 e os coeficientes atualmente distribuídos.

Tabela 2 – Variação de coeficientes a partir da publicação do Censo 2022

Quotas	2022 X DN201	Censo x DN 201	Censo X Coef atual
Perda de 6 quotas	0	0	1
Perda de 5 quotas	2	0	3
Perda de 4 quotas	0	1	3
Perda de 3 quotas	9	2	10
Perda de 2 quotas	52	12	52
Perda de 1 quota	801	217	701
Estabilidade	4.363	5.043	4.523
Ganho de 1 quota	283	265	223
Ganho de 2 quotas	23	1	19
Ganho de 3 quotas	6	1	5
Ganho de 4 quotas	2	0	1
Ganho de 5 quotas	1	0	1

Fonte: IBGE. Elaboração: CNM

A principal variação de coeficiente, já indicada na DN 201/2022, ocorreu na cidade de Extremoz/RN, que elevou o seu coeficiente de 1,4 para 2,4 (+5 quotas). A cidade de Canaã dos Carajás/PA obteve a segunda maior elevação, passando de 1,8 para 2,6 (+4 quotas). Um caso interessante ocorreu com a cidade de Fazenda do Rio Grande/PR, que havia passado de 3,2 para 4,0 (+4 quotas) na DN 201/2022 e teve os dados revisados para baixo, finalizando o Censo com o coeficiente de 3,8 (+3 quotas frente a 3,2). Ao menos uma grande variação ocorreu entre a estimativa da população parcial e o resultado final do Censo: a cidade de Rondon do Pará/PA, que havia perdido coeficiente de 2,2 para 1,6 na estimativa (-3 quotas), voltou, com os dados finalizados do Censo, ao coeficiente de 2,2 (+3 quotas).

Por outro lado, o das perdas bruscas, a maior retração observada foi na cidade de São Félix do Xingu, que perdeu 6 quotas (passando de 3,6 para 2,6 na DN e para 2,4 no dado final do Censo). Três cidades perderam 5 quotas de acordo com os dados do Censo: Lábrea/AM (3,0 no coeficiente atual para 2,0), Ipixuna do Para/PA (2,4 para 1,4) e Santana do Araguaia/PA (2,6 para 1,6). A maior perda observada entre a estimativa de dezembro e o dado finalizado ocorreu na cidade de Manacapuru/AM, que passou de coeficiente 4,0 na DN 201/2022 (e atualmente) para 3,2 (-4 quotas).

A Tabela 3 (próxima página) apresenta as variações de coeficientes do FPM em dois cenários: i) comparação dos coeficientes do final de 2022 contra a divulgação da prévia do Censo e ii) coeficientes atuais do FPM contra os dados finais do Censo. O cenário geral que se observa é a redução das cidades que perderam coeficientes (864 para 770) e das que ganharam

(315 para 249). Aproximadamente 61% dos Municípios de Amazonas e Rondônia perderam coeficientes, seguido dos Municípios do Amapá, Pará (33%) e Alagoas (32%) apresentaram retrações relevantes. Tomando os resultados por região, 29% dos Municípios do Norte perderam coeficientes, enquanto o mesmo percentual para o Nordeste é 18%, para o Centro Oeste e Sudeste 11% e para o Sul, 8%.

No outro extremo, os Municípios de Roraima (36%), Mato Grosso (14%), Acre e Pará (10%) foram os que apresentaram os maiores ganhos de faixa. A análise por região indica que 9% dos Municípios do Centro-Oeste cresceram de coeficiente, 7% do Norte, 5% do Sul, 4% do Nordeste e somente 2% no Sudeste.

Tabela 3 – Variação de coeficientes a partir da publicação do Censo 2022

UF	Variação dos coeficientes de 2022 em relação a DN 201/2022				Variação dos coeficientes atuais em relação aos dados finais do Censo			
	Perda	Estabilidade	Ganho	Total	Perda	Estabilidade	Ganho	Total
AC	7	11	3	21	4	15	2	21
AL	29	67	5	101	32	65	4	101
AM	20	35	6	61	37	20	4	61
AP	5	10	0	15	5	10	0	15
BA	109	277	30	416	105	285	26	416
CE	37	133	13	183	23	147	13	183
ES	20	51	6	77	17	58	2	77
GO	29	201	15	245	19	211	15	245
MA	58	147	11	216	52	155	9	216
MG	90	738	24	852	54	779	19	852
MS	15	56	7	78	12	60	6	78
MT	22	94	24	140	18	102	20	140
PA	53	66	24	143	47	81	15	143
PB	20	200	2	222	15	205	2	222
PE	56	121	6	183	48	128	7	183
PI	7	206	10	223	4	209	10	223
PR	37	327	34	398	42	330	26	398
RJ	18	69	4	91	15	74	2	91
RN	24	133	9	166	26	136	4	166
RO	31	19	1	51	31	20	0	51
RR	2	7	5	14	1	8	5	14
RS	45	437	14	496	44	443	9	496
SC	13	252	29	294	10	257	27	294
SE	11	61	2	74	12	60	2	74
SP	104	516	24	644	93	535	16	644
TO	2	129	7	138	4	130	4	138
BR	864	4.363	315	5.542	770	4.523	249	5.542

Fonte: IBGE. Elaboração: CNM

Divergências entre as estimativas populacionais recentes e o Censo 2022

Uma maneira de abordar a aderência das estimativas populacionais calculadas anualmente pelo IBGE é a sua comparação com os dados definitivos do Censo 2022. Em que pese a sua natureza de estimativa, o que assegura naturalmente alguma diferença do valor real, desvios muito acentuados entre a população estimada e a efetiva apontam para erros de estimativas com sérias consequências para a gestão municipal.

Causa preocupação para a Confederação o descolamento de quase 10 milhões de habitantes entre os valores estimados anualmente pela Fundação e a população oficialmente divulgada. Uma causa fundamental para esse descolamento, no entendimento da Confederação, foi a ausência de contagem populacional em 2015 sob a alegação de falta de orçamento.

A CNM acredita que a atual edição do Censo foi prejudicada pelos sucessivos cortes de orçamento, que limitaram o alcance da pesquisa e a contratação de recenseadores em condições mais competitivas de trabalho. Diversos Municípios questionaram nos últimos meses os percentuais elevados de residências fechadas e de ausência de cobertura pelos recenseadores de todos os domicílios. O efeito dessas medidas contribuíram para a redução de população computada, o que deve ensejar disputas judiciais futuras.

As consequências do descasamento entre as estimativas e a população oficial do Censo atingem diretamente os repasses de FPM, que são a principal receita de 7 em cada 10 cidades do país. Estimativas subestimadas da população levam ao recebimento de recursos inferiores à real necessidade do Município, enquanto o ajuste de estimativas recorrentemente superestimadas significam uma importante perda de arrecadação para os Municípios afetados.

A Tabela 4 (próxima página) elenca as 20 cidades que mais perderam população frente a última estimativa divulgada pelo IBGE (sem os dados preliminares do Censo 2022) em números absolutos e em termos percentuais.

Tabela 4 – As 20 cidades que mais perderam habitantes ao se comparar a última estimativa do IBGE e a população do Censo 2022

Município	UF	Estimativa IBGE para 2022	Censo 2022	População perdida	Município	UF	Estimativa IBGE para 2022	Censo 2022	População perdida	População perdida (%)
São Gonçalo	RJ	1.098.357	896.744	-201.613	Santana do Araguaia	PA	75.995	32.413	-43.582	-57,3%
Duque de Caxias	RJ	929.449	808.152	-121.297	Ipixuna do Pará	PA	67.170	30.329	-36.841	-54,8%
Guarulhos	SP	1.404.694	1.291.784	-112.910	São Félix do Xingu	PA	135.732	65.418	-70.314	-51,8%
Campinas	SP	1.223.237	1.138.309	-84.928	Catarina	CE	21.041	10.243	-10.798	-51,3%
Aparecida de Goiânia	GO	601.844	527.550	-74.294	Manaquiri	AM	11.214	5.727	-5.487	-48,9%
São Félix do Xingu	PA	135.732	65.418	-70.314	Salgadinho	PE	20.717	11.011	-9.706	-46,9%
Jaboatão dos Guararapes	PE	711.330	643.759	-67.571	Cotriguaçu	MT	27.131	14.863	-12.268	-45,2%
Mauá	SP	481.725	418.261	-63.464	Santa Isabel do Rio Negro	AM	57.997	32.106	-25.891	-44,6%
Ananindeua	PA	540.410	478.778	-61.632	Cujubim	RO	35.307	19.630	-15.677	-44,4%
Caxias do Sul	RS	523.716	463.338	-60.378	Campo Alegre	AL	30.565	17.107	-13.458	-44,0%
Contagem	MG	673.849	621.865	-51.984	Cachoeira do Pirá	PA	31.578	18.214	-13.364	-42,3%
Olinda	PE	393.734	349.976	-43.758	Gameleira	PE	32.325	18.668	-13.657	-42,2%
Santana do Araguaia	PA	75.995	32.413	-43.582	Placas	PA	41.487	24.042	-17.445	-42,0%
Angra dos Reis	RJ	210.171	167.418	-42.753	Ubatã	BA	27.481	16.111	-11.370	-41,4%
São Vicente	SP	370.839	329.844	-40.995	Pracinha	SP	4.327	2.578	-1.749	-40,4%
Vila Velha	ES	508.655	467.722	-40.933	Juruena	MT	23.773	14.164	-9.609	-40,4%
São José dos Campos	SP	737.310	697.428	-39.882	Ulianópolis	PA	16.811	10.213	-6.598	-39,2%
Ipatinga	MG	267.333	227.731	-39.602	Campo Novo de Rondônia	RO	62.286	37.972	-24.314	-39,0%
Nova Iguaçu	RJ	825.388	785.882	-39.506	Satubinha	MA	14.391	8.844	-5.547	-38,5%

Fonte: IBGE. Elaboração: CNM

De acordo com levantamento, as cinco cidades que mais perderam habitantes foram São Gonçalo/RJ (-201,6 mil), Duque de Caxias/RJ (-121,3 mil), Guarulhos/SP (-112,9 mil), Campinas/SP (-84,9 mil) e Aparecida de Goiânia/GO (-74,3 mil).

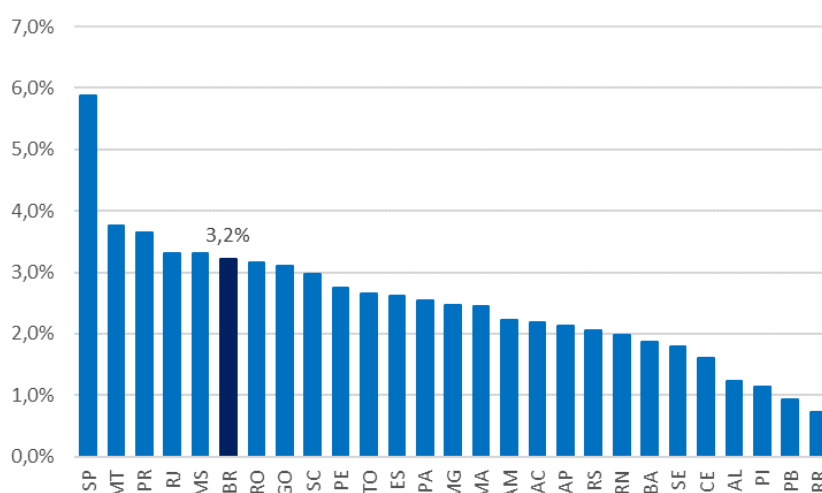
Por outro lado, analisando em termos percentuais, as maiores retrações observadas foram em Santana do Araguaia/PA (-43,6 mil ou -57,3% da população estimada), Ipixuna do Pará/PA (-36,8 mil ou -54,8%), São Félix do Xingu/PA (-70,3 mil ou -51,8%), Catarina/CE (-10,8 mil ou -51,3%) e Manaquiri/AM (-5,5 mil ou -48,9%).

As imputações do Censo Demográfico de 2022

A divulgação dos dados do Censo 2022 pelo IBGE permitiu segmentar da população a parcela efetivamente coletada da estimada. Do total de 203 milhões de habitantes, 195 milhões foram obtidos a partir da coleta de população e 8 milhões (3,92% do total) foram acrescidos a partir de estimativas de imputação da população. O objetivo da imputação consistiu em elevar a população nas cidades que foram observados problemas de coleta.

Desconsiderando as capitais, a população coletada alcançou 152 milhões e a imputada 5 milhões (3,23%), totalizando quase 157 milhões de habitantes. A agregação dos percentuais de população imputada está apresentada na Figura 1 e indica que os maiores esforços do IBGE ocorreram em São Paulo (quase 6% da população total). Também estão acima da média as cidades localizadas em Mato Grosso, Paraná, Rio de Janeiro e Mato Grosso do Sul. No outro extremo, Paraíba e Roraima apresentaram imputações inferiores a 1% da população total.

Figura 1 – Percentual de imputação do Censo 2022 nos Municípios de interior



Fonte: IBGE. Elaboração: CNM

Comparação entre os Censos 2010 x Censo 2022

As comparações dos resultados definitivos do Censo Demográfico de 2022 contra o Censo Demográfico de 2010 indicam o crescimento da população brasileira no período. Na publicação de 2010, o total de população alcançou 190.755.799 habitantes distribuídos em 5.565 Municípios. **Os dados recém divulgados do Censo Demográfico de 2022 indicaram um total de 203.062.512 habitantes em 5.570 cidades do país** (contando com a criação Paraíso das Águas/MS, Mojuí dos Campos/PA, Pinto Bandeira/RS, Balneário Rincão/SC e Pescaria Brava/SC). **O crescimento populacional foi de 6,45%, enquanto a média anual de crescimento foi de 0,52%.**

Analisando as duas últimas edições do Censo para as 5.565 cidades, é possível observar que **2.397 (43%) perderam população, 4 mantiveram a quantidade de habitantes e 3.165 (57%) se expandiram.** A Tabela 5 indica a quantidade de Municípios que apresentaram variações de população em termos absolutos.

Os maiores percentuais de perda de população estão localizados em Rondônia (75%), Alagoas (63,7%) e Rio Grande do Sul (58,5%). Por outro lado, os menores percentuais, desconsiderando Brasília, foram em Roraima (0%), Acre (4,5%) e Amazonas (22,6%).

Tabela 5 – Comparativo de população nos Municípios entre os Censos de 2010 e 2022, por situação

UF	Perda	Estabilidade	Ganho	Total	% de perda	UF	Perda	Estabilidade	Ganho	Total	% de perda
AC	1	0	21	22	4,5%	PB	101	0	122	223	45,3%
AL	65	0	37	102	63,7%	PE	91	0	94	185	49,2%
AM	14	0	48	62	22,6%	PI	101	0	123	224	45,1%
AP	4	0	12	16	25,0%	PR	172	0	227	399	43,1%
BA	229	0	188	417	54,9%	RJ	28	0	64	92	30,4%
CE	71	0	113	184	38,6%	RN	78	0	89	167	46,7%
DF	0	0	1	1	0,0%	RO	39	0	13	52	75,0%
ES	24	0	54	78	30,8%	RR	0	0	15	15	0,0%
GO	91	0	155	246	37,0%	RS	290	0	206	496	58,5%
MA	115	1	101	217	53,0%	SC	70	0	223	293	23,9%
MG	394	1	458	853	46,2%	SE	30	0	45	75	40,0%
MS	23	0	55	78	29,5%	SP	198	0	447	645	30,7%
MT	51	0	90	141	36,2%	TO	72	0	67	139	51,8%
PA	45	1	97	143	31,5%	BR	2.397	3	3.165	5.565	43,1%

Fonte: IBGE. Elaboração: CNM

Decisões Judiciais que alteraram os coeficientes do FPM em 2023

Mesmo com a determinação do STF de suspensão da DN 201/2022 e a utilização dos coeficientes de 2022 para a distribuição e repasse do FPM em 2023, alguns Municípios continuaram a apresentar decisões judiciais favoráveis com a finalidade de incremento ou manutenção dos coeficientes de FPM.

De acordo com a publicação "*Decisões judiciais efetivadas no exercício que modificaram coeficientes calculados pelo TCU*", disponibilizada pela Corte de Contas, entre 27 de janeiro e 16 de junho de 2023, 24 cidades do país já haviam conseguido alguma alteração de coeficiente. Importante ressaltar que do total das cidades, 19 pertencem ao estado de Amazonas, e as cinco demais estão localizadas em Goiás, Pernambuco, Piauí, Paraná e Roraima.

Comentários Finais

O estudo apresentado teve a finalidade de apresentar os dados recém-divulgados pelo IBGE do Censo Demográfico de 2022 e as suas consequências imediatas para os Municípios, em especial no que tange a distribuição de recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Conforme apresentado, os dados do Censo Demográfico apontam para a queda de coeficientes do FPM em 770 cidades, enquanto 249 cidades teriam elevação dos coeficientes. A LC 198/2023, criada pela CNM e sancionada pelo Presidente da República, mitiga as perdas imediatas para as cidades que perderam quotas e permite os incrementos imediatos de repasses para as cidades que subiram de faixa já em 2023, o que permitirá beneficiar imediatamente 1.019 cidades do país.

A CNM alerta que a ausência de contagem populacional em 2015 teve grande papel nas distorções observadas entre as estimativas populacionais divulgadas pelo IBGE e a população de fato existente nos Municípios. Os sucessivos cortes orçamentários no Censo Demográfico de 2022 fragilizaram ainda mais a pesquisa e, junto a atrasos e intercorrências graves, comprometeram os resultados da pesquisa. A Confederação se articula para atuação junto ao Congresso Nacional e ao Executivo para que uma nova contagem populacional seja realizada já em 2025, a fim de se levantar dados efetivos e corrigir as distorções observadas no atual levantamento.