

Informações Gerais Prestadas pela Diretoria de Pesquisas
Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE

Prévia da População dos Municípios com base nos dados do Censo Demográfico de 2022 coletados até o dia 25/12/2022
REF.: Esclarecimentos Gerais

Considerações Gerais

O IBGE precisa divulgar anualmente a relação das populações municipais, em cumprimento ao Art. 102 da Lei nº 8.443, de 16.07.1992, para os fins previstos no Inciso VI do Art. 1º da referida lei. Em 2013, foi publicada a Lei Complementar nº 143, de 17.07.2013, estabelecendo que entidade competente do poder executivo federal fará publicar, no Diário Oficial da União, até o dia 31 de agosto de cada ano, a relação das populações dos Municípios e, até 31 de dezembro, a relação das populações dos Estados e do Distrito Federal.

Cabe esclarecer que a relação da população divulgada pelo IBGE pode ser proveniente da população enumerada em operações censitárias (Censo Demográfico ou Contagem da População) ou população calculada (método matemático denominado AiBi). Os dados populacionais contados e/ou estimados pelo IBGE se prestam também para a repartição do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Assim que, anualmente, o IBGE repassa essas informações ao Tribunal de Contas da União (TCU), que, antes da virada do ano, publica o cálculo dos respectivos coeficientes para valerem no próximo exercício.

Com efeito, a cada 10 anos, por força da Lei 8.184/91, o IBGE realiza os Censos Demográficos que visam, entre outras coisas, a contagem da população brasileira. Os Censos são as maiores operações realizadas por um Estado em tempos de paz e, por isso, não são realizados todos os anos. A partir dos dados do Censo, o IBGE fornece dados sobre a população brasileira. No meio da década, há previsão de realização pelo IBGE de uma contagem populacional (um Censo reduzido), que visa calibrar as estimativas até o próximo Censo.

No meio da década de 2010, não foi realizada a contagem populacional, em razão de corte orçamentário. O Censo, programado para 2020, foi adiado por razões sanitárias, diante da epidemia de Covid-19, conforme recomendação do Ministério da Saúde.

Em 2021, o Censo também não pôde ser realizado, em razão de profundo corte orçamentário e continuação da grave situação sanitária decorrente da pandemia de Covid-19.

O Superior Tribunal Federal, nos autos da ACO 3.508/2021, e após ouvir o IBGE, deferiu a tutela antecipada requerida pelo Estado do Maranhão, determinando a realização do Censo em 2022, garantindo um orçamento da ordem de R\$ 2,3 bilhões, destacando a necessidade de se manter atualizados os dados do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Importante destacar que o STF ressaltou a discricionariedade técnica do IBGE.

Sobre a Prévia da População dos Municípios

Considerando a defasagem de 12 anos do último Censo, e a ausência de contagem no meio da década, o TCU, por meio do acórdão nº 1.912/2022, acatou as razões expostas pelo IBGE e aprovou o cronograma proposto para encaminhamento dos dados de população advindos do Censo Demográfico

em curso no país, autorizando assim, excepcionalmente, o IBGE apresentasse os dados populacionais do último censo até 26.12.2022, de forma a que a repartição do FPM para 2023 levasse em conta os dados mais atualizados do Censo 2022, e não estimativas projetadas com dados do Censo 2010 (anexo 1). Com base nessas informações, o TCU publicou a Decisão Normativa 201, de 28 de dezembro de 2022 (anexo 2).

A metodologia aplicada pelo IBGE leva em conta dados já coletados no Censo. Para os municípios com a cobertura da coleta considerada completa e com um máximo de 15% de domicílios sem entrevista realizada em 25 de dezembro de 2022, foi adotado procedimento estatístico de reponderação para o tratamento da não resposta para a obtenção das populações publicadas em 28 de dezembro de 2022.

Importante destacar que cobertura completa não significa que o Censo havia terminado, já que a maioria deles ainda se encontrava com o status “em andamento”. Os municípios que se encontravam nessa situação em 25 de dezembro de 2022 estavam envolvidos com atividades de coleta e/ou supervisão, controle de qualidade, Disque Censo (137) e tratamentos estatísticos previstos na metodologia da operação.

Para os municípios com a atividade de cobertura da coleta ainda não concluída, a população total foi composta pela soma da população observada nos setores considerados como coletados com a população estimada dos setores não totalmente coletados. A população oriunda dos setores coletados também recebeu um tratamento de não resposta. Já a parcela oriunda dos setores não totalmente coletados foi **estimada por meio de um método denominado de Método de Correção da Lista Prévia**, cuja metodologia está descrita na Nota Metodológica - Prévia da População dos Municípios com base nos dados do Censo Demográfico de 2022 coletados até o dia 25/12/2022, disponível em:

https://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2022/Previa_da_Populacao/Nota_Metodologica_Previa_Populacao_Municipios_CD2022.pdf

Importante reforçar que, por meio desses procedimentos, tanto a parcela da população já contada, quanto aquela ainda não contada, foi considerada nos resultados populacionais da Prévia da População dos Municípios com base nos dados do Censo Demográfico de 2022 coletados até o dia 25/12/2022 e divulgados em 28 de dezembro de 2022.

Cabe enfatizar que, além de ampla cobertura da imprensa, tal metodologia foi aprovada pelos órgãos técnicos do IBGE - especificamente pela Comissão Consultiva do Censo Demográfico¹, composta por 14 membros (anexo 3), e pelo Conselho Diretor, 8 membros (Estatuto do IBGE). Tudo devidamente alinhado com o Código de Boas Práticas das Estatísticas do IBGE², em conformidade com recomendações internacionais e Princípios Fundamentais das Estatísticas Oficiais da Organização das Nações Unidas - ONU³.

Deve ser observado que o Censo Demográfico 2022 conta ainda com modernos instrumentos de geoinformação e ferramentas de controle, alcance, cobertura e acompanhamento digital, em tempo real, com capturas das Coordenadas de GPS, permitindo altíssimo nível de precisão operacional - via *Dashboard* Censo 2022; SIGC (Sistema Integrado de Gerenciamento e Controle); Sispac (Sistema de Plano de Análise do Censo Demográfico); PGI (Plataforma Geográfica Interativa); SIG-RC (Sistema de Informações Gerenciais do Ritmo da Coleta).

¹ <https://censo2022.ibge.gov.br/etapas/consulta-a-comissao-consultiva.html>

² Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101744>

³ Disponível em: https://www.ibge.gov.br/acesso-informacao/institucional/codigos-e-principios.html?option=com_content&view=article&id=16148

Portanto, os dados encaminhados pelo IBGE ao TCU representam o esforço conjunto de entregar os dados populacionais devidamente atualizados dentro da melhor técnica estatística disponível com maior precisão e confiabilidade.

Em relação ao Fundo de Participação dos Municípios – FPM, cumpre ressaltar que o único e exclusivo envolvimento do IBGE é o encaminhamento da relação da população ao TCU. O IBGE não tem qualquer ingerência sobre decisões relativas ao cálculo de distribuição de cotas do Fundo.

O trabalho do IBGE vem sendo questionado a cada Censo Demográfico, Contagem da População ou Estimativa Populacional, pelos municípios que, de alguma forma, se sentem prejudicados com a possibilidade de perderem ou ganharem recursos do Fundo de Participação dos Municípios. O critério legal, de faixas populacionais, não é o mais adequado, como o IBGE já teve oportunidade de afirmar inúmeras vezes em audiências no Congresso Nacional. Por esse critério, caso o município perca um único habitante de seu contingente populacional, ele poderá cair de faixa do FPM, perdendo, por conseguinte, parcela significativa de recursos daquele Fundo, ou ainda, por um número relativamente pequeno de habitantes, poderá deixar de ascender a outra faixa, tendo seu planejamento orçamentário afetado. Melhor seria que o FPM fosse repartido pelo número de habitantes dos municípios, num critério em que cada cidadão correspondesse a um avo dentro da faixa populacional. Dessa maneira, eventual flutuação de população traria um impacto bem menor a cada Município. A esse respeito, inclusive, o próprio TCU já se pronunciou, corroborando a isenção do IBGE com relação a entreveros ocasionados em razão da distribuição das cotas do Fundo de Participação dos Municípios, sinalizando que reside na legislação atualmente vigente e não na atividade estatística realizada pelo IBGE, a origem de eventuais discrepâncias ou iniquidades.

Conforme consignado na Decisão Normativa 201, de 28 de dezembro de 2022, os Municípios têm o prazo de 30 dias para recorrerem ao próprio TCU.

Sobre o Acompanhamento da Coleta

Importa inicialmente ressaltar o uso da ferramenta Plataforma Geográfica Interativa (PGI), que está sendo utilizada para o acompanhamento dos recenseadores do Censo 2022. Com ela, o Instituto pode verificar a situação da coleta por cada setor, em um mapa interativo, o que possibilita, de forma inédita, o acompanhamento da coleta e análises prévias da equipe da Rede de Coleta.

Conforme disposto na Nota Metodológica - Prévia da População dos Municípios com base nos dados do Censo Demográfico de 2022 coletados até o dia 25/12/2022, para o Censo Demográfico de 2022, o Brasil foi dividido em mais de 452 mil setores censitários, e cada um deles precisa passar por uma sequência de status até que o trabalho nesta unidade possa ser considerado como finalizado. Ainda assim, em toda operação censitária, sempre que há a necessidade de alguma correção, os setores que poderiam ser considerados como finalizados podem retornar para o status de andamento para que os devidos ajustes sejam feitos.

No caso dos municípios, a lógica é semelhante. Em operações censitárias, um município só pode ser considerado como finalizado quando todos os seus setores já tiverem sido trabalhados e haja a indicação no sistema de que o mesmo já foi verificado e encerrado pela Superintendência Estadual.

Depois disso, um comitê nacional avalia os dados desse município, com base, por exemplo, na PGI e no cruzamento dos dados da coordenada geográfica com as informações da Agência Nacional de Energia Elétrica, e, se necessário, pode solicitar correções.

Em relação à Prévia da População dos Municípios com base nos dados do Censo Demográfico de 2022 coletados até o dia 25/12/2022, apesar de alguns estados e municípios estarem com a coleta bastante

avançada, apenas algumas dezenas de municípios passaram por todas as etapas de verificação e poderiam, de fato, ser considerados como finalizados. Assim, para viabilizar a divulgação desses resultados prévios e fazer a composição das populações municipais de todos os municípios, foi necessário estabelecer alguns critérios para assumir que a coleta nos municípios estava finalizada ou não, pois isso tem efeito direto na metodologia utilizada para o tratamento da não resposta. Isso significa que para domicílios classificados como ocupados sem entrevista, mas que possuíam moradores na data de referência do Censo Demográfico 2022 (1º de agosto de 2022), a metodologia do IBGE sempre estimará a parcela da população moradora nesses tipos de domicílio. Contabiliza-se, portanto, através de métodos estatísticos próprios e previstos na metodologia da pesquisa o número de moradores daquele domicílio.

Em relação a uma pessoa que, na data de referência, por conveniência ou obrigação, permaneceu no local de trabalho (empregado doméstico, médico, enfermeiro, militar, trabalhador de obras, trabalhador agrícola sazonal etc.), mas que, habitualmente, retorna à sua residência, cabe esclarecer que ela é recenseada em seu domicílio habitual.

Em relação aos domicílios permanentes vagos ou de uso ocasional, o IBGE, analisou dados compartilhados pela Agência Nacional de Energia Elétrica para validar a espécie do domicílio.

Considerações Finais

Sobre a atividade da coleta, observa-se que o censo não deixa ninguém para trás. Todas as faces e quadras dos setores são visitadas pelo recenseador, de forma a garantir a correta cobertura ⁴ do território e de todas as unidades alvo do recenseamento. Por isso, enquanto o processo de coleta está em andamento, em um setor censitário, cabe ao recenseador retornar ao domicílio tantas vezes quantas se fizerem necessárias para realizar a entrevista. Ademais, o recenseador conta também com o apoio de seu supervisor.

Sobre os dados populacionais publicados na prévia, o IBGE reitera que esses dados foram devidamente atualizados, dentro da melhor técnica estatística disponível.

Por fim, sobre a curiosidade das municipalidades em identificar os domicílios classificados como domicílios vagos ou de uso ocasional, cabe esclarecer que a própria lei impôs ao IBGE e aos seus agentes, de forma peremptória, o dever de guardar sigilo sobre todo e qualquer dado a que estes tenham acesso em decorrência de suas atividades de pesquisa.

Confira-se o que dispõe a respeito o parágrafo único do art. 1º da Lei nº 5.534/68, *in verbis*:

“Art. 1º (...)

Parágrafo único. As informações prestadas terão caráter sigiloso, serão usadas exclusivamente para fins estatísticos, e não poderão ser objeto de certidão, nem, em hipótese alguma, servirão de prova em processo administrativo, fiscal ou judicial, excetuado, apenas, no que resultar de infração a dispositivos desta lei.”

Anexos:

- Acórdão TCU 1.912/2022;
- Decisão Normativa TCU nº 201, de 28 de dezembro de 2022;

⁴ Garantia da cobertura da população e dos domicílios significa que o número de unidades (domicílios) elegíveis para responder o questionário do censo deve ser muito próximo ao número de unidades (domicílios) que o responderão.

- Portaria PR-539, de 31 de dezembro de 2022: Comissão Consultiva do Censo Demográfico do ano 2022 (CCCD 2022).
- Estatuto do IBGE:
<https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-11.177-de-18-de-agosto-de-2022-423558825>

Rio de Janeiro, na data da assinatura.

CIMAR AZEREDO PEREIRA



Documento assinado eletronicamente por CIMAR AZEREDO PEREIRA, Diretor, em 24 de Janeiro de 2023, às 09:01:21, horário de Brasília, com fundamento legal no § 3º do Art. 4º do Decreto Nº 10.543, de 13 de Novembro de 2020.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://transparenciasda.ibge.gov.br/docs/validador.jsf> informando o código verificador 3483244655121117830 e o código CRC CADD2A09.