

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA PRESIDENTA DO  
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL**, pessoa jurídica de direito privado, registrado no Tribunal Superior Eleitoral, com sede na sala 1.224, do Edifício Executivo Office Tower, localizado no bloco F, da Quadra 2, do SHN, Asa Norte, Brasília, DF, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 54.956.495/0001-56, representado, na forma do seu Estatuto, por sua Presidenta, a Senhora Luciana Barbosa de Oliveira Santos, brasileira, em relação de união estável, no exercício de mandato de Ministra de Estado da Ciência, Tecnologia e Inovação, residente e domiciliada em Brasília/DF e estabelecida na sede do PCdoB vem, por seus advogados (docs. 1 a 6), com fundamento no disposto nos arts. 102, § 1º, e 103, inciso IX, da Constituição da República, bem como do art. 2º, inciso I, da Lei nº 9.882/99 c/c o art. 2º, inciso V, da Lei nº 9.868/99, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, propor a presente:

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL,**

com pedido cautelar de suspensão da eficácia da Decisão Normativa TCU impugnada,

contra a Decisão Normativa TCU 201/2022, fundada no parágrafo único do art. 161, da CRFB/88 c/c o art. 1º, do inciso VI, da Lei 8.443/92, em contrariedade ao que dispõe a LCp 165/19, e aos preceitos fundamentais inscritos nos arts. 5º, XXXVI; 19, inciso III; 29-A; 34, V, “b” e VII, “c”, todos da Constituição da República, em violação ao princípio da vedação ao retrocesso social (art. 3º, I a IV, art. 5º, § 1º, e art. 6º, todos da CF), pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

## **I. A LEGITIMIDADE ATIVA DO AUTOR**

O Autor é parte legítima, para figurar no polo ativo da presente demanda de arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do disposto no inciso I do art. 2º, da Lei nº 9882/99, por possuir representação no Congresso Nacional, conforme exigido no inciso VIII do art. 103 da Constituição Federal, na medida em que se faz presente com Bancada de Parlamentares na Câmara dos Deputados (doc. 7).

Conforme entendimento pacificado neste Supremo Tribunal Federal, os partidos políticos com representação no Congresso Nacional possuem legitimidade ativa universal para a propositura das ações de controle concentrado e abstrato de constitucionalidade.

## **II. CABIMENTO DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL**

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, por ser medida judicial destinada ao controle concentrado da constitucionalidade, destina-se a combater o desrespeito aos conteúdos mais importantes da Constituição, especificamente os preceitos e princípios fundamentais praticados por atos normativos ou não normativos, de natureza omissiva ou comissiva de agentes do poder público, quando não houver outro meio eficaz apta a saná-la.

Nessa ótica, trata-se de um instrumento de indubitável controle abstrato de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal, conforme expressamente previsto no inciso I, do parágrafo único do art. 1º da Lei 9.882/1999:

*Art. 1º A arguição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.*

*Parágrafo único. **Caberá também arguição de descumprimento de preceito fundamental:***

*I - quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição;*  
...”

Faz-se necessário ressaltar que a Constituição não previu a possibilidade de controle de constitucionalidade das leis elaboradas pelos municípios em conflito com a Constituição Federal, prevendo apenas um controle de sua legalidade, diante de preceitos fundamentais inscritos na Constituição Federal.

Destarte, estar-se-á diante de uma situação excepcional em que é admitida a presente arguição no Supremo Tribunal Federal, a teor da previsão legal citada no parágrafo anterior e em atenção ao entendimento consolidado pelo próprio Supremo Tribunal Federal.

### **III. DA DECISÃO NORMATIVA IMPUGNADA NA PRESENTE ADPF**

A Decisão Normativa TCU 201/2022, objeto da presente ADPF estabelece em seu art. 1º os coeficientes destinados ao cálculo das quotas referentes ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM), como previsto no art. 159, inc. I, alíneas “b”, “d”, “e” e “f”, da Constituição Federal, bem como à reserva instituída pelo art. 2º do Decreto-Lei nº 1.881, de 27 de agosto de 1981.

No anexo X da referida decisão normativa, apresenta-se nota explicativa da metodologia de cálculo dos coeficientes do FPM fixados para o exercício 2023, a qual considera que o dado populacional oficial dos municípios é aquele definido e informado pelo IBGE.

Faz constar que a população de cada ente é um dado fornecido pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e que, no presente caso, **os dados se referem a 01.08.2022** (art. 102 da Lei 8.443, de 16/7/1992).

Como a coleta de dados pelas equipes do IBGE teve início justamente em **01.08.2022**, tem-se como certo que a data de referência mencionada na metodologia da decisão normativa TCU 201/2022 alberga o significado de início do processo de recenseamento.

Apesar deste E. STF já ter reconhecido a importância da realização do censo demográfico, inclusive através de decisão na ACO 3508, haja vista a imprescindibilidade dos dados à concretização de políticas públicas, **o recenseamento iniciado em 2022 ainda está em curso.**

A demora na coleta de informações tem sido amplamente noticiada pela imprensa, em razão de dificuldades que vão da recusa da população em receber os recenseadores, ameaças, agressões, roubos de equipamentos, até o atraso no pagamento dos prestadores de serviços<sup>1</sup>.

Demais disso, uma reportagem do jornal “O Globo” de 07.01.2023 ([clique aqui](#)) informa que, segundo o IBGE, **em 28.12.2022** – data em que houve a publicação da decisão normativa – **o recenseamento atingira 83,9% da população.**

Parece um bom número, ante as dificuldades enfrentadas, mas a análise detida de como se deu a coleta esclarece que este percentual é sensivelmente menor.

Nesse sentido, merece destaque o fato de que a Nota Metodológica do IBGE<sup>2</sup>, de 28.12.2022, logo na sua introdução, traz **explicação relevante sobre não ter sido realizada a coleta de dados em todos os municípios do país:**

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/08/29/atrasos-no-pagamento-agressoes-ameacas-roubos-e-desconfianca-censo-completa-29-dias-nas-ruas-com-problemas.ghtml>

<sup>2</sup> Disponível em: [https://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo\\_Demografico\\_2022/Previa\\_da\\_Populacao/Nota\\_Metodologica\\_Previa\\_Populacao\\_Municipios\\_CD2022.pdf](https://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2022/Previa_da_Populacao/Nota_Metodologica_Previa_Populacao_Municipios_CD2022.pdf)

*Frente aos atrasos ocorridos no Censo Demográfico de 2022, não foi possível finalizar a coleta em todos os municípios do país a tempo de se fazer essa divulgação prévia dos resultados da pesquisa. (...)*

**Nota Metodológica IBGE 25.12.2023 (pág.2)**

A nota traz ainda a informação de que a coleta ocorreu em 4.410 municípios:

***Para os municípios considerados como coletados (4.410 municípios), a população considerada foi aquela observada na pesquisa com o devido tratamento da não-resposta, que foi realizado por meio de uma reponderação cuja metodologia será abordada na seção 5.2.1.***

**Nota Metodológica IBGE 25.12.2023 (pág.2)**

Apontou também que 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”**.

No entanto, até mesmo essa exigência de rigidez metodológica foi flexibilizada para se contabilizar o número de 4.410 municípios concluídos, como esclarecido na pág. 3 da nota:

*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.*

Como se percebe, sem tal flexibilização metodológica, o **número de municípios com o recenseamento completo não chegaria a 100 (cem),**

o que demonstra o perigo de se utilizar estes dados incompletos para a definição do cálculo FPM, conforme faixas estabelecidas no Decreto-Lei 1881, que, mesmo sem vinculação específica, garantem nos municípios mais pobres a prestação dos serviços essenciais de saúde e educação.

Adentrando nas explicações do IBGE, relevante mencionar que, para se chegar ao número de 4.410 municípios, considerou-se como completos setores que tiveram até **27% de domicílios ocupados sem entrevista**.

**Ou seja, considerou-se completo um setor em que não foi feita entrevista em mais de 1/4 das casas ocupadas.**

Apesar de conhecida a disponibilidade de ferramentas estatísticas para ponderar ausências de dados, como mencionado na nota do IBGE, é certo que para cada exceção autorizada na metodologia, menor é a certeza dos números que deveriam refletir a realidade populacional – e não amostral – dos brasileiros.

Dessa forma, em vez dos dados não coletados se referirem a apenas 1.160 municípios, **como apontado na nota metodológica de 28.12.2022**, a verdade é que **“apenas algumas dezenas de municípios passaram por todas as etapas de verificação e poderiam, de fato, ser considerados como finalizados”**.

Foi nesse cenário de indefinições, sob uma metodologia permeada por inúmeras flexibilizações, que o Col. TCU realizou os cálculos do FPM, concluindo pela redução do coeficiente de centenas de municípios.

#### ***IV. DA LEI COMPLEMENTAR 165/19 QUE FIXOU OS COEFICIENTES DO EXERCÍCIO DE 2018 ATÉ A REALIZAÇÃO DE NOVO CENSO – VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA***

Durante mais de uma década em que não houve a realização do censo demográfico, as estimativas da população das Unidades da

Federação e do Distrito Federal foram elaboradas pelo “Método das Componentes Demográficas e incorporam os resultados dos parâmetros demográficos calculados com base nos resultados dos Censos Demográficos de 1991, 2000 e 2010 e nas informações mais recentes dos registros de nascimentos e óbitos”<sup>3</sup>.

Haja vista que o método não garante a certeza do resultado, apenas probabilidade razoável – como em qualquer ensaio estatístico – o Congresso Nacional editou em janeiro de 2019 a Lei Complementar 165/19, a garantir que, no caso da estimativa apresentar redução populacional para determinado município, o coeficiente de distribuição do FPM a ser aplicado seria o do exercício de 2018.

Veja-se a alteração que a LCp 165/19 promoveu na LCp 91/97:

*LCp 91/97, art. 2º, § 3º: A partir de 1º de janeiro de 2019, até que sejam atualizados com base em novo censo demográfico, ficam mantidos, em relação aos Municípios que apresentem redução de seus coeficientes decorrente de estimativa anual do IBGE, os coeficientes de distribuição do FPM utilizados no exercício de 2018.*

Criou-se assim **um piso de segurança e previsibilidade para os municípios** em relação aos seus coeficientes, permitindo que as casas legislativas aprovassem seus orçamentos levando em conta sempre um valor mínimo de FPM amparado no coeficiente fixado em 2018.

Considerando que as Leis Orçamentárias Anuais municipais costumam ser aprovadas até, no máximo, a primeira quinzena de dezembro, e que o Col. TCU não havia publicado até a referida data qualquer decisão normativa acerca de novos coeficientes – só vindo a fazê-lo em 28.12.2022 (última quarta-feira do ano) – é certo que quase a unanimidade dos municípios considerou para 2023 o patamar mínimo dos coeficientes de 2018 às receitas de FPM.

---

<sup>3</sup> Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv100923.pdf> (pág.4)

Mesmo porque, a regra do art. 2º, § 3º, da LCp 91/97, é clara quanto à aplicação desse piso ao exercício de 2018 **até que haja novo censo demográfico**.

E novo censo demográfico não há!

Basta dizer que na data de ajuizamento desta ADPF (16.01.2023), o site do IBGE apresenta acerca dos dados censitários da população a informação **“indisponível até a conclusão do censo 2022”**:



Dito isto, tem-se hoje que a publicação da decisão normativa TCU 201/2022 em 28.12.2022 gera uma inconsistência orçamentária a parcela razoável dos municípios brasileiros que, ante a alardeada não conclusão do censo, confiaram na estabilidade do coeficiente por força da LCp 165/19.

E, nem que se possa falar de censo quase terminado, porque, como se viu, à luz das regras estatísticas estabelecidas no início do processo censitário, **“apenas algumas dezenas de municípios passaram por todas as etapas de verificação e poderiam, de fato, ser considerados como finalizados”**.

Nesse sentido, indene apontar que a utilização dos resultados parciais do censo populacional, contaminados por chicanas estatísticas, a

estabelecer novos coeficientes de FPM a apenas 03 (três) dias do término de 2022, viola a segurança jurídica (Art. 5º, CC, CRFB/88), princípio de previsibilidade e coerência na aplicação da legislação orçamentária como adrede esposado.

***V. DO PRECEITO FUNDAMENTAL VIOLADO – OFENSA AO PACTO FEDERATIVO, SEGURANÇA JURÍDICA, PREVISIBILIDADE DE RECEITAS E ISONOMIA ENTRE ENTES MUNICIPAIS, A PREJUDICAR A REALIZAÇÃO DE DIREITOS SOCIAIS***

Sob mandamento do art. 159, inciso I, alíneas “b”, “d”, “e” e “f”, da Constituição Federal, a União deve entregar aos entes municipais, regularmente, valores oriundos do FPM – Fundo de Participação dos Municípios.

A partilha desses valores, nos termos da LCp 91/97, é definida por fórmula matemática, que utiliza como fator de ponderação a população de cada município.

A lógica essencial é de que os municípios mais habitados demandam mais recursos para fazer frente à materialização dos direitos sociais de sua população.

Vale dizer que as regras de distribuição de receitas são alicerces do federalismo e consagram a divisão de competências e obrigações dos entes no Estado de Direito, consoante o princípio da solidariedade (inc. I, do art. 3º, da CRFB/88).

Portanto, ao fixar despesas e estimar receitas, os entes municipais, como gestores de recursos escassos, precisam maximizar a utilidade dos valores recebidos, num processo de tomada de decisões e definição de prioridades.

O preceito fundamental violado, objeto desta ADPF, orbita na esfera da autonomia municipal, no que concerne a entrega de receitas tributárias fixadas na Constituição, consoante a previsibilidade orçamentária do patamar mínimo

de FPM garantido pela LCp 165/2019 – norma vigente – que nos últimos quatro anos trouxe estabilidade e certeza orçamentária aos municípios brasileiros.

Ao publicar, em 28.12.2022, a decisão normativa TCU 201/2022, calculada com dados incompletos do IBGE, em que **“apenas algumas dezenas de municípios passaram por todas as etapas de verificação e poderiam, de fato, ser considerados como finalizados”**, a Col. Corte de Contas atentou contra a segurança jurídica (art. 5º, XXXVI), haja vista que as LOAs (leis orçamentárias anuais) já haviam sido aprovadas praticamente em todas as 5.570 câmaras legislativas do país.

Há de se salientar que a aprovação de lei orçamentária cumpre processo legislativo extenso, que se inicia com a aprovação da LDO no início do segundo semestre, e que muitas vezes é gestado e discutido por meses nas comissões de orçamento do legislativo municipal.

Violação que se insere também no âmbito do art. 29-A, da CRFB/88, e da ofensa ao princípio da vedação ao retrocesso social (art. 3º, I a IV, art. 5º, § 1º, e art. 6º, todos da CF), já que os recursos desvinculados do FPM são definidores dos limites do total da despesa do Poder Legislativo Municipal e impactam a oferta dos serviços públicos de interesse local.

Não só a violação se dá porque contraria disposição de lei, já que a LCp 195/19 é clara no sentido de que os patamares mínimos dos coeficientes do FPM de 2018 vigorarão até que haja novo censo – e, como largamente demonstrado, sobre qualquer aspecto hígido, novo censo não há – mas também porque cria uma situação de discriminação entre os entes municipais, o que é vedado no art. 19, III, da Constituição da República:

*“É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: III – criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si”.*

Validar novos coeficientes de FPM, em um cenário de absoluta incerteza do tamanho das populações, é determinar que a distribuição de recursos essenciais pode se dar através da sorte estatística, independente do prejuízo que tal processo possa causar a milhões de munícipes.

Situação que redundando no aprofundamento das desigualdades entre os IDHs dos municípios mais pobres do país, verdadeiro ato de discriminação dos territórios em que o IBGE não foi capaz de planejar e executar o recenseamento dentro do prazo previsto.

Tratamento desigual que tem consequências diretas na materialização dos direitos sociais esculpido no art. 6º da Constituição da República, já que se refere à redução de recursos do Fundo de Participação dos Municípios, a impactar diretamente nas políticas públicas de prestação de serviços nas áreas de educação, saúde, segurança alimentar, fomento ao trabalho, moradia, melhoria do transporte, lazer, segurança, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados.

Logo, a decisão normativa TCU 201/2022 viola **a entrega de receitas tributárias fixadas na Constituição**, consoante o art. 34, V, “b”, causando lesão **a autonomia municipal**, prescrita no art. 34, VII, “c”, da CRFB/88.

Enquadramento como preceitos fundamentais que se escora no fato de que tais dispositivos se encontram no rol de lesões do art. 34, aquelas que, de tão graves, importam na decretação de intervenção federal.

Esta foi inclusive a conclusão do Exmo. Ministro Gilmar Mendes na relatoria da ADPF 395:

*Quanto ao parâmetro de controle, não é muito difícil indicar, a priori, os **preceitos fundamentais da Constituição passíveis de lesão tão grave que justifiquem o processo e julgamento da arguição de descumprimento.***

Não há dúvida de que alguns desses preceitos estão enunciados, de forma explícita, no texto constitucional.

Assim, ninguém poderá negar a qualidade de preceitos fundamentais da ordem constitucional aos direitos e garantias fundamentais (art. 5º, dentre outros). Da mesma forma, não se poderá deixar de atribuir essa qualificação aos demais princípios protegidos pela cláusula pétrea do art. 60, § 4º, da CF: o princípio federativo, a separação de poderes e o voto direto, secreto, universal e periódico.

**Por outro lado, a própria Constituição explicita os chamados “princípios sensíveis”, cuja violação pode dar ensejo à decretação de intervenção federal nos estados-membros (art. 34, VII).**

Nas palavras de André Ramos Tavares, deve-se afastar a ideia de que toda norma constitucional seja um preceito fundamental, mas reiterar que “há de se considerar fundamental o preceito quando imprescindível, basilar ou inafastável [...] aqueles que conformam a essência de um conjunto normativo-constitucional, conferindo-lhe identidade”<sup>4</sup>.

A essencialidade da discussão está no fato de que, com a **entrega a menor de receitas tributárias fixadas na Constituição**, restou violado o preceito fundamental da **autonomia municipal**, inobservada a segurança jurídica, já que contra disposição expressa da LCp 165/19.

Nesse sentido, indubitoso que o **ato questionado** na presente arguição de descumprimento de preceito fundamental é a decisão normativa TCU 201/2022 que, ao utilizar resultados incompletos do censo, estabeleceu novos coeficientes de FPM aos 5.570 municípios brasileiros.

Mesmo porque, não faz sentido ter-se aguardado 12 (doze) anos para a realização de novo censo, instrumento de levantamento das características

---

<sup>4</sup> TAVARES, André Ramos. Repensando a APDF no complexo modelo brasileiro de controle de constitucionalidade. In: NOVELINO, Marcelo. Leituras complementares de constitucional: controle de constitucionalidade. 3. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2010. p. 352-353

nominais da população, para ao fim obter-se meras estimativas estatísticas dos diversos setores demográficos da população.

Há de se pontuar que a publicação da decisão normativa não é por si só ato violador de preceito fundamental, haja vista que o Col. TCU nunca deixou de publicá-las, mesmo na ausência de novo censo desde 2010:

[FPM - Decisão Normativa 196/2021 \(Exerc. 2022\)](#)

[FPM - Decisão Normativa 190/2020 \(Exerc. 2021\)](#)

[FPM - Decisão Normativa 179/2019 \(Exerc. 2020\)](#)

[FPM - Decisão Normativa 173/2019 \(Exerc. 2019\)](#)

[FPM - Decisão Normativa 162/2017 \(Exerc. 2018\)](#)

[FPM - Decisão Normativa 157/2016 \(Exerc. 2017\)](#)

[FPM - Decisão Normativa 148/2015 \(Exerc. 2016\)](#)

[FPM - Decisão Normativa 141/2014 \(Exerc. 2015\)](#)

[FPM - Decisão Normativa 133/2013 \(Exerc. 2014\)](#)

A questão que se coloca é relativa ao descumprimento da LCp 165/2019, que estabeleceu não ser possível determinar coeficientes de FPM abaixo daqueles fixados em 2018 até que se tivesse o resultado hígido e completo de um novo censo.

**A prova da violação** reside no fato de que estudo da Confederação Nacional de Municípios sobre os impactos da Decisão Normativa 201/2022 identificou prejuízo de repasses na monta de R\$ 3 bilhões, para 702 municípios, conforme quadro abaixo reproduzido:



**Impacto da Decisão Normativa  
nº 201 TCU nos Municípios**

UF	Municípios	Perda Anual (Bruto)
Acre	6	15.655.859,92
Alagoas	36	133.103.817,64
Amazonas	11	42.326.301,18
Amapá	5	8.690.338,45
Bahia	99	432.539.180,12
Ceará	30	153.624.237,97
Espírito Santo	15	63.546.000,30
Goiás	19	86.122.771,27
Maranhão	58	208.846.747,93
Minas Gerais	83	394.824.682,81
Mato Grosso do Sul	11	48.732.038,48
Mato Grosso	14	59.435.155,15
Pará	31	163.756.925,06
Paraíba	17	83.539.047,63
Pernambuco	55	229.743.131,85
Piauí	6	25.804.713,87
Paraná	28	145.751.987,58
Rio de Janeiro	8	33.185.607,96
Rio Grande do Norte	22	99.572.329,87
Rondônia	24	57.326.554,77
Rio Grande do Sul	34	153.121.646,04
Santa Catarina	5	21.686.170,42
Sergipe	10	44.108.884,14
São Paulo	72	325.970.672,46
Tocantins	3	12.094.059,44
<b>Total</b>	<b>702</b>	<b>3.043.108.862,32</b>

Fonte: Estimativa STN elaboração CNM

A propósito disso, tem-se notícia de que o município de Mariluz/PR impetrou o mandado de segurança 38950 nesta Suprema Corte – com liminar indeferida, mas com razões de pedir distintas – porque teve o seu coeficiente do FPM recalculado de 0,8 para 0,6, uma **redução de 25%** a impactar drasticamente seu orçamento de 2023.

Pelo mesmo motivo, o município de Breu Branco/PA, que teve seu coeficiente de FPM reduzido de 2,4 para 1,8 (-25%), impetrou o mandado de segurança 38927.

Nesse mesmo sentido, reportagem do Jornal O Globo (G1)<sup>5</sup> exemplifica que, pelo censo inacabado, o município de Serra Azul/SP teria um total de 10.429 habitantes, quando sua última estimativa era de 15 mil habitantes, traduzindo-

<sup>5</sup> [Cálculo do TCU com base no Censo 2022 reduz recursos do FPM para 11 cidades da região de Ribeirão e Franca | Ribeirão Preto e Franca | G1 \(globo.com\)](#)

se numa perda de mais de R\$ 430 mil de FPM/mês, a totalizar mais de R\$ 5,2 milhões por ano.

O prefeito de Serra Azul, numa rápida análise, aponta como o recenseamento incompleto e cheio de chicanas estatísticas se traduz em totais populacionais absolutamente divergentes da realidade:

*“Temos aqui o cadastro de saúde da Estratégia da Família. Constatamos quase oito mil cadastrados. Temos também as penitenciárias que somam a esse dado, são mais 3,6 mil. Fora três bairros que nós não temos amostragens, são populosos e realmente dariam mais ou menos um percentual de 15 mil habitantes”*

A situação de Serra Azul é emblemática de outras centenas de municípios brasileiros que, com a publicação da decisão normativa TCU 201/2022, sofreram duro golpe na receita orçamentária a três dias da virada do ano, a impactar as transferências do FPM já em janeiro/2023.

## **VI - DA MEDIDA CAUTELAR**

O artigo 300, *caput*, do CPC, indica os requisitos para a concessão de tutela provisória de urgência, quais sejam a probabilidade do direito e o perigo da demora.

Na espécie, a **probabilidade do direito** encontra-se no comando expresso da LCp 165/19, no sentido de que, enquanto não houver a conclusão do censo, os valores de coeficientes do FPM não podem ser reduzidos abaixo dos fixados em 2018.

A afirmação de que o Censo 2022 ainda não se presta a determinação de eventual redução do FPM é corroborada pela própria nota metodológica do IBGE, de 28.12.2022, a apontar que **“apenas algumas dezenas de municípios passaram por todas as etapas de verificação e poderiam, de fato, ser considerados como finalizados”**.

O **perigo de dano** emerge da possibilidade de lesão aos direitos sociais das populações de 702 municípios brasileiros que, segundo análise da Confederação Nacional de Municípios, tiveram seus coeficientes de FPM reduzidos a patamar inferior ao fixado em 2018.

A falta desses recursos, já lançados como receita prevista no orçamento 2023 pelos entes municipais, afeta diversas políticas públicas setoriais que direta ou indiretamente materializam os direitos fundamentais da população, ampliando o abismo entre o IDH dos municípios, num processo inequivocamente discriminatório.

Nesse sentido, imperioso que seja deferida tutela provisória a determinar que o TCU retifique a decisão normativa 201/2022, em cumprimento ao que determina a LCp 165/19, no sentido de manter como patamar mínimo os coeficientes de distribuição do FPM no exercício de 2018 a quaisquer dos 5.570 municípios brasileiros que apresentem redução populacional no censo 2022. Requer-se ainda que a tutela provisória tenha vigência durante todo o exercício de 2023, independente da conclusão e publicação dos dados finais do recenseamento, em respeito às leis orçamentárias anuais aprovadas em 2022 pelos entes municipais e ao princípio da anualidade.

## **VII - DOS PEDIDOS**

Ante o exposto, requer-se:

- a) Inaudita altera pars, seja deferida tutela provisória a determinar que:
  1. O Col. Tribunal de Contas da União retifique a decisão normativa 201/2022, no sentido de manter como patamar mínimo os coeficientes de distribuição do FPM no exercício de 2018, com vigência durante todo o exercício de 2023, ainda que publicados os resultados do novo censo neste exercício;
  2. Os valores de FPM porventura já transferidos a menor sejam compensados na transferência subsequente;

3. caso não seja publicado o resultado do censo em 2023, que a tutela provisória tenha efeitos também para os próximos exercícios, até que haja a publicação do censo;
- b) Sejam intimadas as autoridades competentes, para que prestem as informações necessárias a respeito da presente arguição, nos termos do art. 6º da Lei 9.882/1999;
- c) Ao final, seja confirmada a tutela provisória, julgando-se procedente a presente ADPF, fixando tese no sentido de que apenas os resultados de censo populacional concluído ensejam a revisão dos coeficientes de FPM a patamares inferiores do último censo realizado, dada a incompatibilidade do uso de dados incompletos levantados pelo IBGE com os arts. 5º, XXXVI; 19, inciso III; 29-A; 34, V, “b” e VII, “c”, e com o princípio da vedação ao retrocesso social (art. 3º, I a IV, art. 5º, § 1º, e art. 6º, todos da CF)

T. Em que  
P. Deferimento.

Brasília/DF, 18 de janeiro de 2022.

**Paulo Machado Guimarães**  
**OAB/DF nº 5.358**

**Oliver Oliveira Sousa**  
**OAB/DF nº 57.888**

**Priscila Figueiredo Vaz**  
**OAB/DF nº 67.172**

**Ronald Cavalcanti Freitas**  
**OAB/SP nº 183.272**