

EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

A MESA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA, que integra a pessoa jurídica Estado da Bahia, enquanto um dos seus Poderes, representada pelo seu Presidente Deputado Adolfo Menezes e mediante o Procurador Geral da ALBA e o Assistente Jurídico (doc. 01 e 02), com fundamento nos artigos 102, § 1º, e 103, inciso IV, da Constituição Federal de 1988, bem como no artigo 2º, inciso I, da Lei nº 9.882/99 c/c o artigo 2º, inciso IV da Lei nº 9.868/99, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, ajuizar

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

com pedido de medida cautelar

contra ato do Poder Público consubstanciado na Decisão Normativa do Tribunal de Contas da União nº 201/2022, a qual viola frontalmente a Lei Complementar nº 165/19, os preceitos fundamentais inscritos no artigo 5º, XXXVI, artigo 19, inciso III, artigo 29-A, artigo 34, inciso V, alínea “b” e inciso VII, alínea “c”, todos da Constituição Federal de 1988, e que está em flagrante conflito com o princípio da vedação ao retrocesso social originado no artigo 3º, incisos I ao IV, artigo 5º, § 1º, e artigo 6º, da Carta Magna, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

- I -

LEGITIMIDADE E PERTINÊNCIA TEMÁTICA

A Lei nº 9.882/99 surgiu no ordenamento jurídico pátrio com o objetivo de regulamentar o artigo 102, § 1º, da Carta da República de 1988, notadamente para instituir a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), com origem no controle abstrato de constitucionalidade de atos e normas do Poder Público.

E, de acordo com o artigo 103, inciso IX, da Constituição Federal, combinado com o artigo 2º, IX, da Lei nº 9.868/99 e com o artigo 2º, inciso I, da Lei nº 9.882/99, **a Mesa de Assembleia Legislativa é parte legítima para a propositura da presente demanda.**

Conforme será debatido a seguir, o pano de fundo dessa Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental está individualizado na garantia à segurança jurídica, a isonomia, a correta distribuição de recursos públicos, a preservação do pacto federativo, e, ainda, em evitar o retrocesso social.

Com efeito, a **pertinência temática** está demonstrada nos prejuízos que os Municípios baianos, para não dizer os Municípios brasileiros, terão quando da implementação de políticas públicas e efetivação dos direitos sociais constitucionalmente garantidos no exercício financeiro de 2023. Em específico, 101 (cento e um) Municípios localizados na Bahia já estão sofrendo os impactos da **Decisão Normativa do Tribunal de Contas da União nº 201/2022, visto que no último dia 10 de janeiro foram repassados a menor valores milionários, que, nesse contexto, segregarão direitos dos cidadãos baianos,** ferindo de morte princípios latentes e expressos na Constituição do Estado da Bahia expressos no artigo 11.

ADPF – Mesa da Assembleia Legislativa da Bahia

Demonstrada está, portanto, a legitimidade da Mesa da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia para o ajuizamento da presente ADPF, tudo na forma dos dispositivos acima mencionados.

- II -

O ATO QUESTIONADO NA ADPF
A DECISÃO NORMATIVA TCU Nº 201/2022

A Decisão Normativa TCU nº 201/2022, objeto da presente ADPF, estabelece, em seu artigo 1º, os coeficientes destinados ao cálculo das quotas referentes ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM) - como dispõe o artigo 159, inciso I, alíneas “b”, “d”, “e” e “f”, da Constituição Federal de 1988, bem como à reserva instituída pelo artigo 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 (artigo 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 nº 201/2022 alberga o significado de início do processo de recenseamento.

Apesar desse Egrégio Supremo Tribunal Federal 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 bem da verdade, os Municípios afetados foram pegos de surpresa no penúltimo dia útil do ano, tendo em vista que a modificação dos coeficientes do FPM pela Decisão Normativa TCU nº 201/2022 utilizou dados populacionais inconclusos, já com efeitos a partir do dia 10 de janeiro do corrente ano.

Portanto, o ato ora questionado causa um massivo e negativo impacto no orçamento público, deteriora as finanças municipais e atinge sobretudo as políticas públicas já planejadas para o exercício de 2023.

A demora na coleta de informações tem sido amplamente noticiada pela imprensa de todo país, 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 serviços¹.

Demais disso, a recente matéria veiculada o “G1” de 07.01.2023 ([clique aqui](#)) informa que, segundo o próprio IBGE, em 28.12.2022 - data em que houve a publicação do ato ora questionado (a Decisão Normativa TCU nº 201/2022) - o recenseamento atingira 83,9% da população.

¹ 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>

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 IBGE², 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:

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*

² Disponível em:

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

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 higidez 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 1881/1981³*, 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

³ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del1881.htm

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”.

Tal situação inacabada e inconclusiva desaguou, infelizmente, nas equivocadas informações apresentadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ao Tribunal de Contas da União, que, por sua vez, as acolheu por intermédio da Decisão Normativa TCU nº 201/2022.

Muito além do envio de dados imprecisos e não concluídos ao TCU, as ilegalidades no procedimento se multiplicam, haja vista que o IBGE agiu em descumprimento ao devido processo legal, na medida em que abruptamente alterou a metodologia utilizada desde 2011 sem qualquer prévia discussão ou substrato científico-econômico.

Além de não publicar a estimativa populacional até 31 agosto de 2022, prazo estabelecido no artigo 102, incisos I e II, da Lei nº

8.443/1992, **impossibilitando** os Municípios de tempestivamente e administrativamente contestarem os dados apresentados em franca violação ao devido processo legal e ao contraditório.

Como se não bastasse, de uma hora para outra alterou a metodologia, esfacelando a segurança jurídica e expectativa de direito da Municipalidade ante o cálculo populacional e do coeficiente do FPM, que afetam diretamente a sua receita.

Mais grave ainda é que as consequências da decisão terão efeito imediato a partir do dia 10 de janeiro de 2023.

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.

- III -

DA LEI COMPLEMENTAR 165/19 QUE FIXOU OS COEFICIENTES DO EXERCÍCIO DE 2018 ATÉ A REALIZAÇÃO DE NOVO CENSO - DECISÃO SURPRESA - VIOLAÇÃO AO 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”⁴.

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

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 nº 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 Lei Complementar nº 165/19 promoveu na Lei Complementar nº 91/97:

Lei Complementar nº 91/97, artigo 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.

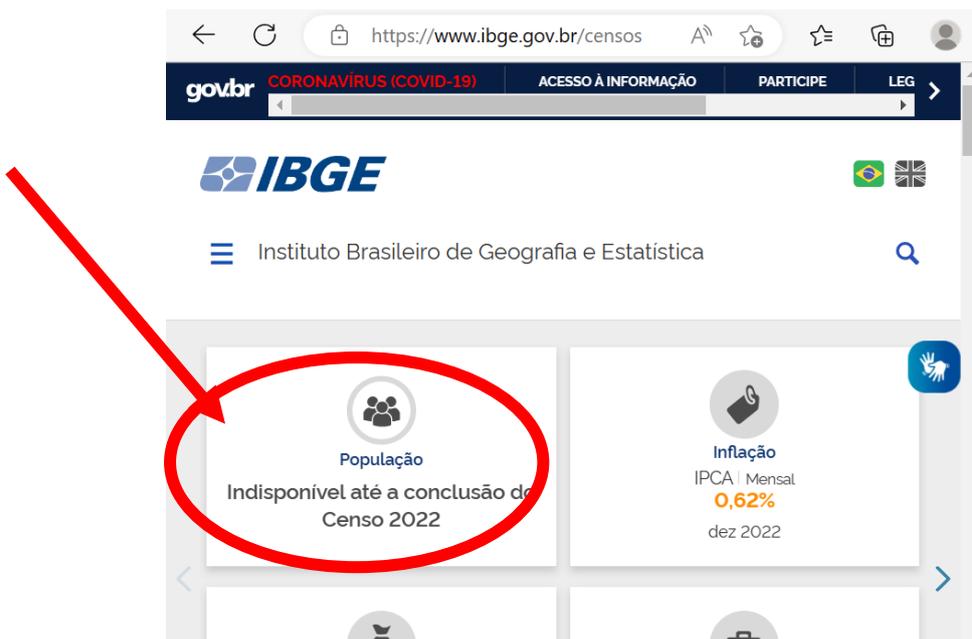
Considerando que as Leis Orçamentárias Anuais municipais costumam ser aprovadas até, no máximo, a primeira quinzena de dezembro, e que o Colendo TCU não havia publicado até a referida data qualquer Decisão Normativa acerca de novos coeficientes - só vindo a fazê-lo em 28.12.2022 (última quarta-feira do ano) - é certo que quase a

unanimidade dos municípios considerou para 2023 o patamar mínimo dos coeficientes de 2018 às receitas de FPM.

Mesmo porque, a regra do artigo 2º, § 3º, da Lei Complementar nº 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 (17.01.2023), o site do IBGE apresenta acerca dos dados censitários da população a informação “indisponível até a conclusão do censo 2022” :



<https://www.ibge.gov.br/censos>

Dito isto, tem-se hoje que a publicação da **Decisão Normativa TCU nº 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 Lei Complementar nº 165/19. Vale dizer, **modificou os critérios de**

distribuição do FPM no “apagar das luzes”, especialmente por considerar elementos populacionais INCONCLUSOS, sendo uma decisão SURPRESA que atinge

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.

- IV -

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 artigo 159, inciso I, alíneas “b”, “d”, “e” e “f”, da Constituição Federal de 1988, a União deve entregar aos entes municipais, regularmente, valores oriundos do FPM - Fundo de Participação dos Municípios.

A partilha desses valores, nos termos da Lei Complementar nº 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 (inciso I, do artigo 3º, da Carta Magna de 1988).

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 nesta 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 Lei Complementar nº 165/2019 - norma vigente - que nos últimos quatro anos trouxe estabilidade e certeza orçamentária aos municípios brasileiros.

O Tribunal de Contas da União, ao publicar em 28.12.2022 a Decisão Normativa TCU nº 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 Colenda Corte atentou contra a segurança jurídica (artigo 5º, inciso 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 artigo 29-A, da Constituição Federal/88, e da ofensa ao princípio da vedação ao retrocesso social (artigo 3º, incisos I ao IV, artigo 5º, § 1º, e artigo 6º, todos da Carta da República vigente), 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 Lei Complementar nº 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 artigo 19, inciso 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, num 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 municípios.

Situação que redundava 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 artigo 6º da Constituição Federal de 1988, 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 nº 201/2022 viola a entrega de receitas tributárias fixadas na Constituição, consoante o artigo 34, inciso V, alínea “b”, causando lesão a autonomia municipal, prescrita no artigo 34, inciso VII, alínea “c”, da Lei Maior de 1988.

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

Esta foi inclusive a conclusão do Excelentíssimo Senhor 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”⁵.

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,

⁵ 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

inobservada a segurança jurídica, já que contra disposição expressa da Lei Complementar nº 165/19.

Nesse sentido, indubitável que o **ato questionado** na presente arguição de descumprimento de preceito fundamental é a Decisão Normativa TCU nº 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 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 Colendo 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 Lei Complementar nº 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 TCU nº 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
Total	702	3.043.108.862,32

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 G1**⁶ aponta que, por exemplo, 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-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. Constam 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 nº 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.

- V -

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.

⁶ [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 \(globo.com\)](#)

Na espécie, a **probabilidade do direito** encontra-se no comando expresso da Lei Complementar nº 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.

Não há por parte do Autor a suspeita - pura e simples - quanto à legitimidade e veracidade dos dados encaminhados pelo IBGE ao TCU. 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”.

A Decisão Normativa TCU nº 201/2022 determinou, de *maneira arbitrária*, a redução dos coeficientes de FPM de diversos municípios, mediante a utilização de informações INCONCLUSAS, ou seja, **QUE NÃO SÃO CAPAZES DE REFLETIR A REALIDADE DEMOGRÁFICA**.

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 a Corte de Contas da União retifique a Decisão Normativa TCU nº 201/2022, em cumprimento ao que determina a Lei ADPF – Mesa da Assembleia Legislativa da Bahia

Complementar nº 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.

- VI -

DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer-se:

- a) *Inaudita altera pars*, seja deferida medida cautelar para determinar:
- i. A **suspensão dos efeitos da Decisão Normativa do TCU nº 201/2022**, no sentido de manter como patamar mínimo os coeficientes de distribuição do FPM no exercício de 2018 **fixados pela Decisão Normativa TCU nº 196/2021**, com vigência durante todo o exercício de 2023, ainda que publicados, pelo IBGE, os resultados **DEFINITIVOS** do novo censo neste exercício;
 - ii. Que os valores de FPM porventura já transferidos a menor aos Municípios afetados **sejam** compensados na transferência subsequente;
 - iii. Que, acaso não seja publicado o resultado **DEFINITIVO** do censo em 2023 pelo IBGE, que a **tutela provisória** tenha efeitos também para os próximos exercícios, até que haja a **CONCLUSÃO** do censo 2022;

- b) Sejam intimadas as autoridades competentes, para que prestem as informações necessárias a respeito da presente ADPF, nos termos do artigo 6º da Lei 9.882/1999;
- c) A notificação do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral da República, para intervir no presente feito;
- d) Ao final, **seja confirmada a medida cautelar, julgando-se procedentes os pedidos da 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 o artigo 5º, inciso XXXVI, artigo 19, inciso III, artigo 29-A, artigo 34, inciso V, alínea “b” e inciso VII, alínea “c”, e com o princípio da vedação ao retrocesso social (artigo 3º, incisos I ao IV, artigo 5º, § 1º, e artigo 6º, todos da Constituição Federal de 1988).

Termos em que,

Pede e espera deferimento.

De Salvador/BA para Brasília/DF, 17 de janeiro de 2023.

ADOLFO MENEZES

PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA BAHIA

GRACILIANO BONFIM

Procurador-Geral da Assembleia Legislativa da Bahia

OAB/BA 4.404

YURI UBALDINO ROCHA SOARES

Assistente Jurídico da Procuradoria da ALBA

OAB/BA 719 B