

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
SÉTIMA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO**

**MANDADO DE SEGURANÇA N.º 0090755-  
31.2024.8.19.0000**

**IMPETRANTE: MÁRCIO CORREIA DE OLIVEIRA**

**IMPETRADOS: 1. EXMO SR PREFEITO DO MUNICÍPIO DE  
BELFORD ROXO**

**2. MUNICÍPIO DE BELFORD ROXO**

**Relatora: Desembargadora ANA CRISTINA NASCIF  
DIB MIGUEL**

**DECISÃO**

**MÁRCIO CORREIA DE OLIVEIRA** requer a concessão da liminar em mandado de segurança impetrado contra apontado ato do **EXMO SR PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BELFORD ROXO** e do **MUNICÍPIO DE BELFORD ROXO**, objetivando a liminar para determinar que

o Exmo. Sr. Prefeito do Município de Belford Roxo seja compelido a instalar imediatamente a Comissão Mista de Transição Governamental, com a devida publicação, e forneça ao impetrante todas as informações e documentos requeridos no Requerimento Administrativo de Transição Governamental, sob pena da imposição de medidas coercitivas, inclusive fixação de multa diária, de natureza pessoal, além da busca e apreensão dos materiais capazes de elucidar as informações a que necessita a transição, bem como crime de desobediência.

Alega o impetrante, em suma, ter sido eleito como Prefeito do Município de Belford Roxo para a próxima gestão (2025 a 2028), possuindo direito líquido e certo à transição governamental. Sustenta a necessidade de observância ao direito à transição governamental no Brasil, destacando a importância de uma passagem ordenada e responsável do poder, que assegure a continuidade das políticas públicas. Aduz que a transição se inicia com a divulgação dos resultados da eleição e termina com a posse

do novo eleito, permitindo que este e sua equipe tenham acesso a informações essenciais sobre a gestão anterior. Assevera que a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) estabelece a obrigatoriedade de órgãos públicos fornecerem dados a qualquer interessado, reforçando que o Prefeito eleito tem um direito especial a essas informações, dado seu mandato legitimado pelo voto popular. Aduz que a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/00) exige que os gestores públicos forneçam informações de forma completa e precisa, promovendo a transparência e a responsabilização na gestão dos recursos públicos e o artigo 37 da Constituição Federal reforça a obrigação da Administração Pública em seguir princípios como legalidade e eficiência, garantindo que os novos gestores tenham acesso a informações sobre contas, programas e projetos do governo, evitando discontinuidades nos serviços públicos. Ademais, a Lei nº 10.609/02 e o Decreto nº 7.221/10 estabelecem diretrizes para a formação de equipes de transição para o governo federal, aplicáveis também aos níveis estadual e municipal.



Essas normas permitem que o novo Chefe do Executivo, como o Prefeito, crie uma equipe supervisionada para entender o funcionamento da administração e preparar ações para o novo governo.

Argumenta que no âmbito municipal, embora a transição de governo seja ainda pouco estudada na literatura nacional, estudiosos apontam que a transição objetiva propicia as condições para que o candidato eleito, escolhido nas urnas pelos eleitores, mas ainda não empossado no cargo, possa receber do prefeito atual todos os dados e informações necessárias à implementação do seu programa de governo.

No caso em tela, foi protocolado o Requerimento Administrativo de Transição Governamental no dia 11/10/2024 na Prefeitura de Belford Roxo (Doc. 03), fixando prazo de 15 (quinze) dias para que as providências fossem tomadas, nada tendo sido realizado, sendo certo que a Nota Técnica nº 04 do TCE/RJ sugere o prazo máximo de

5 (cinco) dias para que o atual Prefeito Municipal entregue ao seu sucessor um relatório da situação da administração municipal.

Alega que a falta de colaboração compromete a eficiência da Administração e viola princípios de publicidade e transparência, configurando ato de improbidade administrativa, ensejando a impetração do mandado de segurança, visando proteger a cidadania e a democracia, e que a urgência é justificada pela necessidade de informações para a nova gestão.

Destaca a presença dos requisitos para concessão de uma liminar, dado o risco de dano à população caso a transição não ocorra efetivamente.

Determinando a regularização das custas, o comando restou atendido, conforme certificado no TJe 36.

Petição do impetrante, alegando que além de indeferir o pedido de transição do Governo, feito após a impetração do *writ*, “o atual prefeito de Belford Roxo está retirando indevidamente documentos, processos e alguns equipamentos da prefeitura de Belford Roxo” (TJe 43/1-4).

Manifestação da douta Procuradoria de Justiça opinando pelo deferimento da liminar (TJe 74/1-10).

## **RELATEI. PASSO A DECIDIR.**

Trata-se de *mandamus* impetrado pelo deputado **MÁRCIO CORREIA DE OLIVEIRA**, eleito como Prefeito do Município de Belford Roxo para a próxima gestão (2025 a 2028), alegando possuir direito líquido e certo à Transição Governamental, que vem sendo negado pelo atual Prefeito, Exmo. Sr. Wagner dos Santos Carneiro Waguinho.

O impetrante protocolou Requerimento Administrativo de Transição Governamental junto à Prefeitura de Belford Roxo, no dia 11/10/2024, sem que até a impetração da presente demanda tivesse resposta.

Nessa esteira, acrescentou o impetrante (TJe 23) que, após o ajuizamento da ação, houve a negativa da Administração atual ao pedido de Transição do Governo, como se vê da colação:

**NOTIFICAÇÃO - CIÊNCIA DA DECISÃO DO PROCESSO NÚMERO 02/238/2024**

Indefiro o pedido de constituição da equipe de transição conforme solicitado aos onze dias do mês de outubro do ano de dois mil e vinte e quatro, tendo em vista que a referida obrigatoriedade não se fundamenta em norma legal expressa e impositiva, a qual não está regulamentada no Município de Belford Roxo/RJ.

É importante ressaltar que a criação de uma equipe de transição deve ser pautada por diretrizes legais que garantam sua validade e eficácia, sendo certo que a aplicação da recomendação da Nota Técnica 04 TCERJ, embora desejável por V. Sas., registra expressamente a inexistência de arcabouço normativo relativo à transição de mandatos, e notadamente prescinde de interesse mútuo entre as partes.

Registra-se, por oportuno, que o planejamento global - econômico e social do Município de Belford Roxo/RJ encontra-se atualmente compatibilizado no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA), devidamente publicizado no diário oficial e na transparência do município.

**WAGNER DOS SANTOS CARNEIRO – WAGUINHO**  
**PREFEITO MUNICIPAL**

Cediço que a transição de governo é um momento relevante para garantir a continuidade das políticas públicas e a regularidade da gestão administrativa, devendo, pois, ocorrer de forma transparente e eficiente, respeitando os direitos fundamentais dos novos gestores e das equipes de transição, sem comprometer a continuidade da administração pública.

De acordo com a Lei Federal nº 10.609/2002, que trata da equipe de transição de Governo, é assegurado à equipe de transição o fornecimento de infraestrutura e equipamentos adequados para o desenvolvimento de suas atividades.

Essa legislação estabelece, em seu artigo 2º, que a equipe de transição tem o objetivo de inteirar-se do funcionamento dos órgãos e entidades da Administração Pública, além de preparar os atos necessários

para o novo Presidente da República. O § 1º do mesmo artigo prevê que os membros da equipe de transição terão acesso às informações sobre contas públicas, programas e projetos do governo federal. Este acesso é essencial para que os novos gestores possam dar continuidade aos projetos já em andamento e garantir a execução das políticas públicas sem interrupções.

Conferem-se os dispositivos citados:

*Art.2 A equipe de transição de que trata o art. 1º tem por objetivo inteirar-se do funcionamento dos órgãos e entidades que compõem a Administração Pública federal e preparar os atos de iniciativa do novo Presidente da República, a serem editados imediatamente após a posse.*

*§ 1º Os membros da equipe de transição serão indicados pelo candidato eleito e terão acesso às informações relativas às contas públicas, aos programas e aos projetos do Governo federal.*

A CRFB/88 também assegura o direito de acesso a informações públicas, garantindo o artigo 5º, inciso XXXIII, a todos os cidadãos o direito de receber informações dos órgãos públicos, seja de interesse particular ou coletivo, ressalvados apenas os casos em que o sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Com efeito, tal direito fundamental de acesso à informação reflete o princípio da publicidade, que visa a garantir a transparência nas ações da Administração Pública e permitir o controle social das atividades do Estado.

Segundo leciona José dos Santos Carvalho Filho, a publicidade dos atos administrativos é um princípio essencial, pois possibilita que os cidadãos fiscalizem a legalidade e a eficiência da administração pública.

Além disso, a Lei Complementar nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), também regulamenta esse direito constitucional.

O artigo 10 da referida lei garante que qualquer interessado pode solicitar informações aos órgãos públicos, desde que especificadas as informações requeridas. A lei também veda exigências que inviabilizem o pedido e estabelece que os órgãos públicos devem oferecer alternativas, como o uso de seus sites na internet, para o encaminhamento de pedidos de acesso. Essa legislação torna clara a obrigação do Estado em fornecer as informações de interesse público, sem a necessidade de justificar os motivos da solicitação.

Neste cenário, a transição de governo garante que os novos gestores e suas equipes de transição tenham acesso a informações essenciais, como contas públicas, programas em andamento e contratos do governo.

Considerando que a continuidade da Administração Pública deve ser assegurada, a transparência no fornecimento de informações é um dos pilares que garante que o novo governo tenha condições de planejar e executar suas políticas de forma eficaz.

Para além disso, o princípio da continuidade administrativa, aliado à boa-fé e à probidade administrativa, impõe que o gestor em final de mandato facilite a transição e forneça todas as informações necessárias para a nova administração. O não cumprimento dessa obrigação pode configurar não só violação dos direitos do novo gestor, mas gerar descontinuidade nos serviços públicos e comprometer a eficiência da gestão pública.

Assim, ainda que não haja lei municipal específica determinando a transição do governo municipal de Belford Roxo, impõe-se, de fato, a aplicabilidade, por analogia, da lei federal 10.609/2002 (dispõe sobre a instituição de equipe de transição pelo candidato eleito para

o cargo de Presidente da República, cria cargos em comissão, e dá outras providências), garantindo, desta forma, a transparência e a continuidade administrativa, fundamentais para que a nova gestão possa dar sequência aos projetos e programas em andamento, sem prejuízo para a sociedade.

No mesmo sentido, vem decidindo outros Tribunais de Justiça:

*“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO.  
MANDADO DE SEGURANÇA.  
TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA DE  
GOVERNO. COMISSÃO NÃO  
INSTALADA. MORA DA  
ADMINISTRAÇÃO. ORDEM  
CONCEDIDA. 1) A Lei nº 382/2013  
instituiu a transição democrática de  
governo no município de Porto Grande. 2)  
Diante da inércia do prefeito em  
implementar a equipe de transição,  
necessária a tutela jurídica para que a*

*equipe seja nomeada e as informações disponibilizadas para a implementação do novo programa de governo. 3) Segurança concedida.”*

*MANDADO DE SEGURANÇA 0002314-02.2016.8.03.0000, Relator: Desembargador CARMO ANTÔNIO, Tribunal de Justiça do Estado do Amapá.”*

*“EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO ADMINISTRATIVO. PRELIMINAR DE PERDA DE OBJETO. REJEIÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. TRANSIÇÃO DE GOVERNO. MUNICÍPIO DE TUPACIGUARA. SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES. DOCUMENTOS NECESSÁRIOS À NOVA GESTÃO. RECURSO DESPROVIDO. - O deferimento da medida liminar e o seu respectivo cumprimento não justificam a extinção do feito por perda superveniente do objeto,*

*sendo necessário o provimento jurisdicional de mérito com a finalidade de confirmação da medida antecipatória. - O artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição da Republica garante a todos a obtenção de documentos e informações, em atendimento ao princípio da publicidade que deve pautar os atos administrativos, exceto nas hipóteses de restrição previstas na própria norma constitucional. - A Lei Federal nº 10.609/2002 trata da instituição de equipe de transição de Governo, assim como a Lei Orgânica do Município de Tupaciguara, cuja observância é de rigor. - Mostra-se legítimo o requerimento formulado ao impetrado visando à obtenção de informações e documentos necessários à nova Gestão Municipal, pois tal prerrogativa encontra respaldo constitucional e infraconstitucional, estando presentes, portanto, os requisitos*

*para concessão da liminar em mandado de segurança.”*

*AGRAVO DE INSTRUMENTO-CV Nº 1.0000.20.602957-1/001, 5ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.*

*REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. PREFEITO ELEITO. TRANSIÇÃO DE GOVERNO. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS. PREVISÃO LEGAL EXPRESSA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO COMPROVADO. SEGURANÇA CONCEDIDA. SENTENÇA CONFIRMADA.*

*1- Trata-se de remessa necessária de sentença que concedeu a segurança contra ato do prefeito municipal do Município de Xinguara, determinando a busca e apreensão dos documentos de*

*apresentação necessária à transição de governo;*

*2- Nos termos do inciso XXXIII do art. 5º da CF/88, do art. 10 da Lei Complementar nº 12.527/201, e do art. 86 da Lei Orgânica do município de Sapucaia, era dever do impetrado, na qualidade de prefeito eleito, a instalação da transição de governo, assim como a entrega dos documentos de interesse da nova gestão, independente de provocação, máxime na hipótese, em que houve requerimento neste sentido. Portanto, deve ser confirmada a sentença que concedeu a ordem neste sentido;*

*3- Reexame necessário conhecido. Sentença confirmada.”*

*REMESSA NECESSÁRIA 0003039-23.2012.8.14.0065, RELATOR (A): Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ.*

Ademais, como bem consignou a douta  
Procuradoria de Justiça:

*“Deve ser ressaltado, ainda, que apesar de não haver lei municipal que regule a formação da equipe de transição governamental, esta é praxe no Município de Belford Roxo, sendo realizada por Decreto expedido pelo Prefeito que está terminando seu mandato, visando passar ao sucessor todas as informações atinentes à administração do Município para que não ocorra solução de continuidade no funcionamento dos serviços públicos essenciais, contratos e sejam mantidas a contento todas as atividades que*

*são inerentes ao funcionamento deste.*

*Assim, há a plausibilidade do direito alegado pelo impetrante para a formação da comissão de transição, sendo certo que o impetrado, quando estava na situação de prefeito eleito, teve constituída a equipe de transição pelo Prefeito que ia ser sucedido, conforme se verifica no Decreto nº 4149, de 10 de novembro de 2016, conforme se verifica no documento acostado à fl. 25.*

*Além disso, temos a Nota Técnica nº 04, de 30/11/2020 do TCE/RJ (Nota Técnica SGE nº 02/2020, de 20 de novembro de 2020, elaborada pela Secretaria Geral de Controle Externo – SGE), que traz um norte à*

*questão da transição governamental, in verbis:*

### **Aspectos Gerais**

1. *Transição governamental é o processo que objetiva propiciar condições para que o candidato eleito para o cargo, nesse caso de Prefeito Municipal, possa receber de seu antecessor todos os dados e informações necessários à implementação do programa do novo governo, desde a data de sua posse.*

2. *O processo de transição governamental tem início com a proclamação do resultado da eleição municipal e se encerra com a posse do novo Prefeito Municipal.*

## **Comissão de Transição Governamental**

3. *Considerando a necessidade de coordenação dos trabalhos relacionados à transição governamental, como recebimento de solicitações de informação, agendamento de reuniões e respostas às demandas oriundas desse processo, recomenda-se a constituição de uma Comissão de Transição Governamental composta dos principais secretários municipais, como os Secretários de Fazenda, Administração, Planejamento, Controle Interno ou equivalente, Saúde e Educação.*

4. *Recomenda-se que a criação da Comissão de Transição Governamental e todo o processo*

*de transição seja regulamentado em ato administrativo próprio pelo atual Prefeito Municipal.*

*5. É recomendável que seja designado, por meio de ato próprio, um dos integrantes da aludida comissão de transição para coordená-la, tarefa que pode ser designada também a um assessor direto do atual Prefeito Municipal.*

*6. O candidato eleito para o cargo poderá designar formalmente representante junto à administração municipal, que terá acesso às informações contidas em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por órgãos ou entidades da administração, recolhidos ou não a arquivos públicos, relativas: a) às atividades*

*exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive relacionadas à sua política, organização e serviços; b) às contas públicas do Governo Municipal; c) à estrutura organizacional da administração pública; d) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos; e) a assuntos que requeiram adoção de providências, ação ou decisão da administração no primeiro quadrimestre do novo governo; e f) a relatórios de trabalhos realizados nos últimos anos pela área de controle interno e por órgãos de controle externo e fiscalização.*

7. Os pedidos de acesso às informações, quaisquer que sejam suas naturezas, deverão ser formulados por escrito e encaminhados ao Coordenador da Comissão de Transição Governamental, que deverá atuar junto aos demais gestores da administração municipal visando ao fornecimento das necessárias respostas ao representante do candidato eleito.

8. Em assuntos mais técnicos ou que exijam maior nível de detalhamento das informações, recomenda-se que sejam agendadas reuniões pela Comissão de Transição Governamental entre os atuais e futuros gestores, bem como seus assessores técnicos,

*com o objetivo de apresentar aspectos da gestão fiscal, políticas públicas, planejamento governamental, dentre outras questões de interesse acerca da administração municipal.*

### ***Transparência Ativa***

*9. Recomenda-se ao atual Prefeito Municipal a elaboração, para entrega ao sucessor e publicação no portal de transparência, de um relatório da situação da administração municipal que conterà, entre outras, informações atualizadas sobre: a) dívidas do município, por credor, com as datas dos respectivos vencimentos, inclusive das dívidas a longo prazo e encargos decorrentes de operações de crédito, informando*

sobre a capacidade da administração municipal de realizar operações de crédito de qualquer natureza; b) prestações de contas de convênios celebrados com organismos da União, do estado ou internacionais, bem como do recebimento de subvenções e auxílios; c) situação dos contratos com concessionárias e permissionárias; d) estado dos contratos de obras e serviços em execução ou apenas formalizados, informando sobre o que foi realizado e pago e o que há por executar e pagar, com os prazos respectivos; e) transferências a serem recebidas da União e do estado por força de mandamento constitucional ou de convênios; f) projetos de lei de

*iniciativa do Poder Executivo em curso na Câmara Municipal, para permitir que a nova administração decida quanto à conveniência de lhes dar prosseguimento, acelerar seu andamento ou retirá-los; g) situação dos servidores municipais, seu custo, quantidade e órgãos em que estão lotados e em exercício.*

**10. Sugere-se que a entrega desses documentos ao sucessor e a respectiva publicação no Portal de Transparência da Prefeitura sejam realizadas até 5 (cinco) dias após a proclamação do resultado das eleições pela Justiça Eleitoral.**

**11. É recomendado que seja realizada a revisão do conteúdo do Portal de Transparência da**

***Prefeitura visando ao cumprimento integral dos normativos que regem a transparência do setor público, notadamente a Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação) e a Lei Complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência), considerando que o portal é relevante fonte de informações para os futuros gestores e para o controle social.***

### ***Responsabilidade Fiscal***

*12. O atual titular da gestão municipal deve manter uma gestão fiscal planejada e transparente no sentido de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme o disposto no §1º do artigo*

*1º da Lei Complementar nº 101/2000  
– Lei de Responsabilidade Fiscal -  
LRF.*

*13. Ainda com base na LRF, o  
atual Prefeito deve cumprir  
integralmente com as obrigações  
contraídas nos últimos dois  
quadrimestres do exercício,  
conforme o disposto no artigo 42 do  
referido diploma legal.*

*14. Recomenda-se a publicação  
no Portal de Transparência  
municipal da relação atualizada de  
restos a pagar, contendo: a) credor  
identificado com nome e CNPJ; b)  
objeto com a natureza de despesa,  
número do empenho e histórico do  
empenho; c) exercício a que  
pertence; d) valor da despesa; e)  
valor totalizado por exercício e por*

*credor; e f) valor de cancelamentos de Restos a Pagar por exercício.*

*15. Visando também à publicação no Portal de Transparência, recomenda-se a elaboração de um relatório com as medidas tomadas pelo gestor no sentido de equilibrar as contas públicas municipais, contendo: a) a situação financeira no início da gestão, primeiro ano de mandato, comparando-a à situação atual (final de gestão); b) o total de contratações efetuadas de servidores efetivos e temporários, com os respectivos cargos, contendo datas dos certames, datas das homologações dos certames, as datas de nomeações e as entidades municipais às quais foram destinados; c) relação comparativa*

*do total de cargos exclusivamente comissionados com o total de cargos efetivos da administração municipal, discriminados por cada órgão integrante da sua estrutura.  
(...)"*

Entendo, pois, presentes os requisitos à concessão da liminar, tutela excepcional que pressupõe não só risco à ineficácia da medida, caso finalmente deferida, como fundamento relevante, nos termos do artigo 7º, III, da Lei 12.016/09.

À conta dessas considerações:

1. **DEFIRO** a liminar, nos termos do artigo 7º, III da lei 12.016/2009 para determinar que o Exmo. Sr. Prefeito do Município de Belford Roxo seja

compelido a instalar imediatamente a Comissão Mista de Transição Governamental e forneça ao impetrante todas as informações e documentos mencionado no Requerimento Administrativo de Transição Governamental, tendo como parâmetro a Lei nº 10.609/02; o Decreto nº 7.221/10 e a Nota Técnica nº 04 do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

2. Solicitem-se informações à autoridade coatora.

3. Intime-se o órgão de representação do Município de Belford Roxo.

4. Após, dê-se vista à Procuradoria de Justiça.

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

Desembargadora **ANA CRISTINA NASCIF DIB MIGUEL**  
**R E L A T O R A**