



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais
3ª Vara dos Feitos da Fazenda Pública Municipal da Comarca de Belo Horizonte

Avenida Raja Gabaglia, 1753, 8º andar - Bairro: Luxemburgo - CEP: 30809-900 - Fone: (31)3299-4664 - Email: vfazmunicipal3@tjmg.jus.br

MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL Nº 1070313-83.2025.8.13.0024/MG

IMPETRANTE: OBSERVATORIO SOCIAL DE BELO HORIZONTE - OSBH

IMPETRADO: PRESIDENTE DA COMISSÃO - BELO HORIZONTE CAMARA MUNICIPAL - BELO HORIZONTE

IMPETRADO: LEONARDO ANGELO DA SILVA

DECISÃO

Vistos etc.

Trata-se de mandado de segurança impetrado por **Observatório Social de Belo Horizonte - OSBH**, em face de ato praticado pelo **Sr. Leonardo Ângelo, Presidente da Comissão de Orçamento e Finanças Públicas da Câmara Municipal de Belo Horizonte/MG**, partes devidamente qualificadas.

Consta da inicial (Evento 1, INIC1) que o impetrante é associação civil sem fins lucrativos e apartidária, que tem por finalidade contribuir para o combate à corrupção e capacitar cidadãos e entidades para o controle social, visando o aprimoramento da gestão pública, no tocante às políticas públicas na sua base territorial. Do mesmo modo, tem atuação reconhecida no fomento à promoção da transparência e do controle social das políticas públicas, acompanhando de forma sistemática o processo de elaboração e discussão das leis orçamentárias municipais.

O impetrante afirma que, em 30 de setembro de 2025, o Poder Executivo encaminhou à Câmara Municipal de Belo Horizonte/MG (CMBH) os Projetos de Lei do Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG 2026–2029) e da Lei Orçamentária Anual (LOA 2026), iniciando-se o processo legislativo correspondente.

Afirma mais que, até o dia 13 de outubro de 2025, data da primeira audiência pública convocada pela Comissão de Orçamento e Finanças Públicas, as referidas proposições estavam disponíveis apenas em arquivos PDF, impossibilitando o tratamento, cruzamento e verificação técnica dos dados pela sociedade civil, em desacordo com o dever legal de transparência ativa e tempestiva estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 48 e art. 48-A) e pela Lei de Acesso à Informação (art. 8º, §3º, incisos II e III).

Afirma, ainda, que a conduta afronta também a Lei 14.129/21, também conhecida como Lei de Governo Digital, a qual estabelece como princípio e diretriz, em seu art. 3º, inc. XIV, a “*interoperabilidade de sistemas e a promoção de dados abertos*”. Que tal diploma, também, cunha um conceito normativo de dados abertos como sendo “*dados acessíveis ao público, representados em meio digital, estruturados em formato aberto, processáveis por máquina, referenciados na internet e disponibilizados sob licença aberta que permita sua livre utilização, consumo ou tratamento por qualquer pessoa, física ou jurídica*”.

Destaca que, somente após a ter sido provocado, em 04/10/2025, e, pior, após a realização da audiência pública do dia 13/10/2025, a Câmara publicou os arquivos em formato aberto (planilhas em Excel e textos em Word).

Destaca mais que esse atraso de 14 (quatorze) dias entre o recebimento dos projetos e a publicação em formato aberto esvaziou por completo o direito de participação social, uma vez que o prazo para envio de sugestões foi fixado entre 13 e 16 de outubro, com encerramento às 16h do último dia, praticamente coincidindo com o período em que os dados se tornaram acessíveis de fato.

Destaca, ainda, que apresentou pedido formal de prorrogação do prazo, por meio de ofício protocolado na Câmara em 04/10 e, em 13/10/2025, apresentou manifestação na audiência pública registrando que a disponibilização tardia das informações impossibilitou a análise prévia dos dados e violou o princípio da transparência previsto em lei. Que, além disso, protocolou representação junto ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais, noticiando a irregularidade e requerendo providências para garantir a efetividade da participação popular no processo orçamentário.

Ressalta que, em 14/10/2025, também em audiência pública do PPAG2026-2029 e da LOA2026, a presidente do OSBH questionou o Presidente da Comissão de Orçamento e Finanças Públicas sobre a prorrogação de prazo solicitada na audiência do dia 13/10/2025. Que o Vereador Presidente da Comissão informou verbalmente que ainda não tinha uma resposta definitiva, mas que, caso fosse possível ampliar o prazo, isso se daria apenas por um dia, acrescentando ser também possível que nenhuma prorrogação fosse concedida, sob o argumento de que a ampliação provocaria atraso na tramitação legislativa.



Ressalta, também que omissão do dever de publicar em formato aberto as informações que instrumentalizam o debate e a participação do orçamento, até a data da audiência pública de 13/10/2025, consiste em si afronta ao direito líquido e certo da impetrante de ter acesso à informação em prazo razoável para que possa analisar, criticar e participar do processo orçamentário.

Requer a concessão dos benefícios da assistência judiciária gratuita.

Em sede de medida liminar, pede que seja determinado à autoridade coatora no uso de suas atribuições na Comissão de Orçamento e Finanças Públicas, que:

a- suspenda imediatamente o encerramento do prazo de contribuições previsto para 16/10/2025, às 16h.

b- determine a reabertura de novo e razoável prazo ao impetrante de, no mínimo, cinco (5) dias úteis, a contar da decisão judicial, assegurando ampla divulgação das peças orçamentárias em formato aberto e estruturado;

c- informe à população, em seu portal eletrônico, sobre o novo prazo e as orientações para envio das sugestões.

Em caráter principal, requer a confirmação da liminar, assegurando-se o direito líquido e certo do impetrante, como integrante da sociedade civil, a participar de forma adequada, efetiva e tempestiva no processo orçamentário municipal.

A via de ingresso veio acompanhada de procuração e documentos.

Decisão (Evento 12, DEC1) que constatou a presença de irregularidades na exordial e determinou a intimação do impetrante.

Emenda à inicial (Evento 16, EMENDAINIC1).

É o relatório. Decido.

O mandado de segurança é o remédio constitucional apto a proteger direito líquido e certo, exigindo a constatação de plano do direito alegado, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando tal direito for lesado ou sofrer ameaça de lesão por ato arbitrário de autoridade.

Cássio Scarpinella Bueno diz, com razão, ser o direito líquido e certo, condição específica da ação de mandado de segurança. Vejamos:

É o direito líquido e certo, ao lado das tradicionais condições da ação: interesse de agir, legitimidade para a causa e possibilidade jurídica do pedido, uma condição específica para que possa o mandado de segurança ser julgado em seu mérito, atendendo ou rejeitando o pedido do impetrante.

Desta mesma opinião, Celso Bastos, que afirma: “*direito líquido e certo é conditio sine qua non do conhecimento do mandado de segurança.*”

O exame da legalidade dos atos administrativos ou jurisdicionais em mandado de segurança é, indubitavelmente, de mérito, pois não há direito líquido e certo se não houver a decretação judicial da invalidade do ato impugnado.

A concessão de medida liminar, que tem caráter de urgência, só se justifica quando verificados fundamentos jurídicos aceitáveis e, concomitantemente, quando a demora da decisão puder causar prejuízos ao requerente. Logo, para a apreciação do pedido liminar é imprescindível restarem demonstrados o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*.

Por ser a ilegalidade do ato impugnado pressuposto essencial para a concessão da segurança, especialmente em sede de provimento liminar, deve ficar evidenciada de plano o direito líquido e certo que sustenta o pedido e o justo receio de irreparabilidade.

É sabido que conforme disposto no art. 7º, inciso III, da Lei n.º 12.016/2009, a concessão de liminar em mandado de segurança exige a demonstração concomitante de dois requisitos: (i) a probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) e (ii) o perigo de dano irreparável ou de difícil reparação (*periculum in mora*).

No tocante à via eleita, o mandado de segurança revela-se cabível, nos termos do art. 5º, inciso LXIX, da Constituição Federal e da Lei nº 12.016/2009, diante da alegação de ato administrativo ilegal capaz de afetar direito líquido e certo do impetrante.

Compulsando os autos, infere-se que o direito líquido e certo invocado pelo impetrante refere-se à observância dos princípios constitucionais da publicidade e da moralidade, bem como às normas infraconstitucionais específicas que regem a gestão fiscal e a transparência pública, notadamente a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Lei de Acesso à Informação (LAI).

O art. 37, *caput*, da Constituição Federal determina os princípios que regem a Administração Pública. Tais preceitos são concretizados, no contexto orçamentário, pela Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), que, no art. 48, §1º, estabelece que a transparência da gestão fiscal deve ser assegurada, entre outros meios, pelo incentivo à participação popular e realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos e orçamentos (inciso I).

Na mesma linha, a Lei nº 12.527/2011 (LAI), em seu art. 8º, prevê que “*É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.*”

A documentação acostada aos autos, em especial o Ofício 03/2025 OSBH (Evento 1, DOCCOMPROV10) e a representação ao MPMG (Evento 1, DOCCOMPROV13), comprova a inobservância expressa dos aludidos dispositivos legais, visto que a Câmara Municipal de Belo Horizonte/MG optou por publicar os projetos do PPAG 2026-2029 e da LOA 2026, peças de extrema complexidade e detalhe técnico-financeiro, inicialmente, apenas em formato PDF.

O formato PDF, ao dificultar a extração e o cruzamento de dados, cria uma barreira técnica intransponível para o controle social efetivo, configurando uma obstrução velada ao direito de participação cidadã.

Ainda, a violação não se restringe à forma, mas atinge, também, a substância da participação, ante o prazo manifestamente irrazoável concedido à sociedade para manifestação. A fixação de um período de sugestões de apenas quatro dias corridos (13/10 a 16/10), abrangendo as próprias datas das audiências públicas (13/10 e 14/10), reduz o direito de contribuição.

Assim sendo, apesar dos documentos terem sido disponibilizados ao acesso público após a audiência de 13/10, há uma clara incongruência entre a complexidade dos temas e a brevidade do tempo concedido, o que torna a participação popular inócua, em desacordo com o princípio da razoabilidade e com a própria finalidade democrática da LRF.

Além disso, importa ressaltar que o art. 136-G do Regimento Interno da CMBH (Evento 1, DOCCOMPROV6, pág. 46), ao prever que as regras de participação popular durante os processos orçamentários serão definidas pela Comissão de Orçamento e Finanças Públicas, não confere à Comissão a prerrogativa de subverter o direito fundamental à participação, instituindo prazos que inviabilizam o seu exercício efetivo.

Destarte, a conduta da Câmara Municipal de Belo Horizonte/MG em inicialmente disponibilizar as peças orçamentárias em formato fechado e ao estabelecer um prazo exíguo para sugestões, configura uma restrição indevida e ilegal à participação social e à transparência, o que demonstra, *prima facie*, a probabilidade do direito do impetrante.

Quanto ao perigo da demora, está evidenciado na natureza eminentemente preclusiva da participação popular e no calendário do processo legislativo orçamentário.

O cronograma de tramitação (Evento 1, DOCCOMPROV14) demonstra que os Projetos de Lei do PPAG e da LOA estão em fase avançada, com apreciação em Plenário marcada para começar a partir de 02/12/2025. Se o processo legislativo seguir seu curso sem a correção dos vícios apontados, as propostas orçamentárias serão aprovadas sem a devida análise e contribuição qualificada da sociedade civil, que se viu privada da adequada publicidade e de prazo razoável.

O *periculum in mora* é, portanto, iminente e irreparável, pois, se a tramitação prosseguir e a votação for concluída, a violação ao direito à participação estará consumada.

Relevante mencionar, que o presente *mandamus* foi impetrado no dia 16/10/2025, no dia final do prazo para manifestação popular.

Não há, na espécie, necessidade de dilação probatória ou de produção de prova técnica complexa. Trata-se de ato administrativo cuja comprovação decorre dos próprios documentos apresentados pelo impetrante, tratando-se, pois, de matéria de direito líquido e certo.

Em análise preliminar, também não se vislumbra a existência de ato discricionário da autoridade coatora, mas sim de omissão no cumprimento de dever legal, o que afasta qualquer impedimento à apreciação da matéria pela via mandamental.

Verifica-se ainda o cumprimento dos requisitos formais do art. 7º da Lei 12.016/2009, inclusive com a juntada de documentos indispensáveis.

Por fim, diante da natureza do direito pleiteado, não se vislumbra a possibilidade de autocomposição, razão pela qual dispensa-se a audiência de conciliação, nos termos do art. 334, § 4º, II e IV, do CPC.

Pelo exposto, **RECEBO** a emenda à inicial para fins de correção do valor da causa e **DEFIRO** o pedido de justiça gratuita formulado pelo impetrante, nos termos do art. 5º, inciso LXXIV, da Constituição Federal e do art. 99 do Código de Processo Civil.

Outrossim,

Diante do exposto, **DEFIRO PARCIALMENTE A LIMINAR**, para o fim de determinar à autoridade coatora, no uso de suas atribuições na Comissão de Orçamento e Finanças Públicas da Câmara Municipal de Belo Horizonte/MG, que:

- a) reabra o prazo para recebimento de contribuições populares relativas aos Projetos de Lei do PPAG 2026–2029 e da LOA 2026, por período mínimo de cinco (5) dias úteis, a contar da ciência desta decisão;**
- b) assegure ampla divulgação pública do novo prazo e das orientações para envio de sugestões, por meio do portal eletrônico oficial e de outros meios de comunicação institucional disponíveis;**
- c) garanta que as contribuições apresentadas durante o novo prazo sejam recebidas, registradas e encaminhadas à análise da Comissão, devendo integrar o processo legislativo antes da apreciação plenária das referidas proposições;**
- d) mantenha a disponibilização das peças orçamentárias em formato aberto e estruturado, processável por máquina e apto ao tratamento técnico por qualquer interessado.**

A medida visa assegurar a efetividade do direito à informação e à participação popular, sem anular etapas já realizadas, mas complementando-as de modo a atender aos princípios da transparência, razoabilidade e publicidade administrativa.

Fixo multa diária no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais), em caso de descumprimento da presente decisão, limitada inicialmente ao valor de R\$ 9.000,00 (nove mil reais), sem prejuízo de posterior reavaliação.

Intime-se pessoalmente a autoridade coatora, com entrega dos autos com vista, na forma do art. 183, § 1º, do CPC e da Súmula 410 do STJ, para ciência desta decisão e imediato cumprimento no prazo assinalado.

Dê-se ciência ao Município de Belo Horizonte/MG, por meio da Procuradoria-Geral do Município, para que, querendo, ingresse no feito como litisconsorte passivo necessário (art. 7º, inciso II, da Lei nº 12.016/2009).

Notifique-se a autoridade impetrada, na forma do art. 7º, inciso I, da Lei nº 12.016/2009, para que preste as informações no prazo legal de 10 (dez) dias.

Decorridos os prazos legais, com ou sem manifestação, **remetam-se** os autos ao Ministério Público para manifestação no prazo de 10 (dez) dias, nos termos do art. 12 da Lei nº 12.016/2009.

Cumpridas todas as determinações acima, remetam-se os autos conclusos para julgamento.

Intimem-se.

Cumpra-se.

Belo Horizonte/MG, data da assinatura eletrônica.

Documento assinado eletronicamente por **MATEUS BICALHO DE MELO CHAVINHO, Juiz de Direito**, em 23/10/2025, às 20:12:55, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site www.tjmg.jus.br > eproc > Autenticação de documentos, informando o código verificador **521896v3** e o código CRC **f43be3bf**.

1070313-83.2025.8.13.0024

521896.V3