



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000317932

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1001235-33.2024.8.26.0296, da Comarca de Jaguariúna, em que é apelante RIZZO PARKING AND MOBILITY S/A, é apelado MUNICIPIO DE JAGUARIUNA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 13ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente sem voto), FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA E ISABEL COGAN.

São Paulo, 31 de março de 2025.

BORELLI THOMAZ

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº: 38.892

APELAÇÃO Nº: 1001235-33.2024.8.26.0296

COMARCA: JAGUARIÚNA

JUÍZO DE ORIGEM: 2ª VARA

JUÍZA PROLATORA DA SENTENÇA: ANA PAULA COLABONO ARIAS

APELANTE: RIZZO PARKING AND MOBILITY S.A.

APELADOS: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JAGUARIÚNA E OUTRO

Mandado de segurança. Licitação. Impugnação ao instrumento convocatório. Impetração ajuizada após o decurso do prazo decadencial de 120 dias. Decadência configurada quanto a essa pretensão. Além, busca por declaração de nulidade de inabilitação. Ato administrativo arrimado em tentativa de burla, pela impetrante, a anterior apenamento de proibição de contratar com a Administração Pública, imposto em ação de improbidade administrativa. Situação autorizante da inabilitação. Prova desfavorável à impetrante. Lesão a direito líquido e certo não demonstrada. Segurança denegada. Recurso desprovido.

Mandado de segurança impetrado por RIZZO PARKING AND MOBILITY S.A. contra ato do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JAGUARIÚNA para ser declarada *nulidade do Instrumento Convocatório, procedimento licitatório nº 024/2023 da Prefeitura Municipal de Jaguariúna/SP, uma vez demonstrado sua ilegalidade*, ou, alternativamente, *ser anulado o ato da administração pública que inabilitou a Impetrante, uma vez ser uma empresa idônea*, denegado no I. Juízo de origem (págs. 283/289), contra o que a impetrante apelou (págs. 297/304).

Recurso bem processado, respondido nas págs. 345/355.
Manifestações do Ministério Público pela denegação da segurança (págs. 270/272 e

364/369).

É o relatório.

Consoante já observara por ocasião da decisão lançada no agravo de instrumento nº 2106862-24.2024.8.26.0000 (págs. 333/335), a impetrante *é participante da Licitação, sob modalidade de concorrência, edital nº 024/2023, cujo objeto é a outorga de Concessão para prestação de serviços de implementação, operação, manutenção e gerenciamento do sistema de estacionamento rotativo público do Município, com parquímetro multivagas, equipamentos emissões de tíquetes eletrônicos de estacionamento e ainda inserção via telefone celular, através da utilização de sistema informatizado o procedimento licitatório de abertura da habilitação, mas foi inabilitada, ao que apresentou recurso administrativo, o qual foi indeferido.*

Ajuizou, então, esta ação mandamental *para ser declarada a nulidade do Instrumento Convocatório, procedimento licitatório nº 024/2023 por ter sido sua desclassificação equivocada ante CONTRARIEDADE COM A LEI Nº14.230/21 ART 12 § 8º, além de que não houve qualquer punição relacionada à empresa no que concerne a atos de improbidade administrativa, e Edital está eivado de ilegalidades, desrespeitando, claramente, a legislação vigente.*

Denegada a segurança (págs. 283/289), sobreveio a apelação sob análise, mas, respeitado o esforço recursal, não me convenço do desacerto na r. sentença.

No que toca ao pedido para se declarar nulidade do instrumento convocatório, vale dizer, do edital do certame, escorreita a conclusão do I. Juízo de origem sobre ter havido decadência do direito à impetração, porquanto, para publicação do ato convocatório em **27.9.2023**, a impetração veio protocolizada em **28.3.2024**, em desobediência ao prazo de 120 (cento e vinte) dias previsto no art. 23 da Lei 12.016/09, tal qual dispunha a revogada Lei 1.533/51: *o direito de requerer mandado de segurança extinguir-se-á decorridos 120 dias contados da ciência, pelo interessado, do ato impugnado.*

Cuida-se de óbice intransponível, não sendo caso de se argumentar sobre inconstitucionalidade dessa norma, mesmo porque assentado o entendimento segundo o qual a decadência foi recepcionada pela Constituição Federal: *é constitucional lei que fixa o prazo de decadência para a impetração de mandado de segurança (Súmula 632 do E. Supremo Tribunal Federal).*

Não se descure tratar-se de pretensão deduzida para impugnar o instrumento convocatório, como expressamente se requereu, razão pela qual a data limite para a análise do **writ** já havia escoado quando do ajuizamento, a resultar em ser mesmo extemporânea, para este fim, esta impetração datada de **março/2024**, pois de há muito ultrapassado o lapso de 120 dias contados a partir das apontadas ilegalidades intrínsecas ao edital.

O prazo escoou, e, como de rematada sabença, trata-se de prazo peremptório, que não se prorroga nem mesmo por finais de semana e feriados, e, dessarte, repito ser o **writ** intempestivo, observado ser de 120 dias o prazo, não de quatro meses, daí ser contado dia a dia.

No julgamento do Mandado de Segurança nº 607.149.5/3, nesta C. 13ª Câmara de Direito Público, o I. Desembargador OLIVEIRA PASSOS explana sobre a natureza do prazo para impetração do mandado de segurança, que não se desnaturou pela vigência da nova lei, cujos fundamentos peço vênua para transcrever:

Trata-se de prazo decadencial, que, como tal, não se suspende e não se interrompe, uma vez iniciado. Estabelece o art. 184, caput, do Código de Processo Civil, que para a contagem do prazo deve ser excluído o dia do começo e incluído o do vencimento.

Não tem aplicação, in casu, a regra do § 1º do art. 184 (prorroga-se o prazo até o primeiro dia útil seguinte ao do vencimento, se este cair em feriado em dia e que o fórum esteve fechado). Não, exatamente porque se trata de prazo

decadencial, vale dizer, peremptório, extintivo, fatal.

Convém lembrar que se decadência e prescrição são institutos afins, apresentam, porém, diferença importante. Assim, enquanto a prescrição implica na perda do direito a ação e, conseqüentemente, no desaparecimento do direito que ela tutela, a decadência acarreta o perecimento do direito em decorrência de seu não-exercício em um determinado prazo.

Na lição de Caio Mário, a decadência é a morte da relação jurídica pela falta de exercício em tempo prefixado, enquanto que a prescrição extingue um direito que não tinha prazo para ser exercido, mas que veio a encontrar mais tarde um obstáculo com a criação de uma situação contrária, oriunda da inatividade do sujeito. O fundamento da prescrição encontra-se, como vimos, num interesse de ordem pública em que se não perturbem situações contrárias, constituídas através do tempo. O fundamento da decadência é não se ter o sujeito utilizado de um poder ação, dentro dos limites temporais estabelecidos à sua utilização. É que há direitos que trazem, em si, o germe da própria destruição. São faculdades condicionadas ao exercício dentro de tempo certo, e, então, o perecimento da relação jurídica é uma causa ínsita ao próprio direito, que oferece esta alternativa: exerce-se no prazo preestabelecido, ou nunca mais. Quando, pois, o direito subjetivo pode ser exercido sem a predeterminação de um prazo, extingue-se por prescrição levantada por quem tenha um interesse contrário: mas, quando a lei marca um tempo, como condição de exercício, o vencimento desse limite importa na caducidade ou decadência do direito” (“Instituições de Direito Civil”, Forense, 1976, vol. I, p. 596).

Washington de Barros Monteiro igualmente adverte para que na decadência, o direito é outorgado para ser exercido dentro em determinado prazo: se não exercido, extingue-se

(“Curso de Direito Civil – Parte geral”, Saraiva, 1968, vol. 1, p. 302).

Veja-se: o direito deve ser exercido dentro de prazo determinado. Não foi o que se deu no caso. O prazo fatal ocorreu em 04 de novembro, um sábado, mas a ação só foi ajuizada no dia 06, seguinte, segunda-feira.

Reconhece-se, pois, a ocorrência da decadência, lembrando, mais uma vez, que se o termo final ocorreu em dia feriado, não se adia o vencimento decadencial para a impetração de segurança (STJ, 1ª Turma, RMS 13.062-MG, Rel. Min. Milton Luiz Pereira, j. 11.6.2002, DJU 23.9.2002, p. 225).

Não bastasse o acima referido, tampouco há razão da impetrante no atinente à pretensão de se afastar o ato de inabilitação, pois, tratando-se de mandado de segurança, HELY LOPES MEIRELLES ensina que ***o direito invocado, para ser amparável por mandado de segurança, há de vir expresso em norma legal e trazer em si todos os requisitos e condições de sua aplicação ao impetrante: se a sua existência for duvidosa; se a sua extensão ainda não estiver delimitada; se o seu exercício depender de situações e fatos ainda indeterminados, não rende ensejo à segurança, embora possa ser defendido por outros meios judiciais.*** Ensina, ainda, que ***quando a lei alude a direito líquido e certo, está exigindo que esse direito se apresente com todos os requisitos para o seu reconhecimento e o seu exercício no momento da impetração. [...] Por se exigirem situações e fatos comprovados de plano é que não há instrução probatória no mandado de segurança. [...] As provas tendentes a demonstrar a liquidez e certeza do direito podem ser de todas as modalidades admitidas em lei, desde que acompanhem a inicial, salvo no caso de documento em poder do impetrado (art. 6º, parágrafo único). O que se exige é prova pré-constituída das situações e fatos que embasam o direito invocado pelo impetrante***¹ (sem grifos no original).

Isso realçado, reedito não se entrever violação de direito líquido e certo a ser protegida de plano, porquanto, com renovada licença, houve

¹ Mandado de Segurança, Editora Revista dos Tribunais, 1976, pág. 16/17.

fundamentado desprovimento ao recurso administrativo interposto contra o decreto de inabilitação:

Rizzo Parking and Mobility S/A, adotando como razões de decidir os fundamentos delineados pela Comissão Permanente de Licitação às fls. 2778/2787, especialmente porque a licitante está inserida no mesmo grupo económico da empresa Rizzo Comércio e Serviço Mobiliário Urbano Ltda, que foi apenada com a sanção de proibição de contratar com o Poder Público com fundamento na lei de improbidade administrativa, sendo que a licitante foi constituída logo após a aplicação da penalidade pelos mesmos sócios e utilizando os mesmos acervos e atestados técnicos da empresa apenada, o que evidencia a finalidade de burlar a sanção imposta (grifei).

Dessarte, não se evidenciam irregularidades nas providências adotadas pela impetrada, em procedimento administrativo no qual se observaram os princípios do contraditório e da ampla defesa, e, além, porque *a desclassificação é admitida quando baseada em elementos concretos que possam denotar a ocorrência de fraude*, como já se decidiu nesta C. 13ª Câmara de Direito Público (AC 1014040-73.2021.8.26.0053, j. em 18.8.2021, de que fui Relator).

No caso em voga, os elementos apontados pela comissão de licitação para fundamentar a inabilitação realçam tentativa de burla à sanção de impedimento de contratar anteriormente imposta, e, como bem ponderou a D. Juíza: *a empresa Rizzo Comércio e Serviço Mobiliário Urbano Ltda transformou-se, em RIZZO S/A, e logo foi realizada a cisão parcial da Rizzo S/A, que deu origem à empresa ora impetrante RIZZO PARKING AND MOBILTY S/A (fls. 138-139), e, dessarte, demonstrada a manobra da impetrante para se safar da proibição de contratação com o poder público, imposta em ação de improbidade administrativa, ao desmembrar-se em outras empresas, do mesmo ramo e pertencente ao mesmo*

grupo econômico (pág. 287).

Não se mostra possível, então, dar acolhida à pretensão trazida neste **writ**, porquanto, pontofinalizando, na forma de há muito já exposta em antigo, antiquíssimo texto, colhido no E. Supremo Tribunal Federal, *mandado de segurança só tem fundamento quando a violação de direito individual é de tal ordem, clara e evidente, que exclui a necessidade de recorrer-se a interpretações mais ou menos controvertidas para reconhecer-lhe procedência; esta deve defluir imediata e pronta do simples cotejo entre o fato e o mandamento destinado a regê-lo*².

Com essas observações e acréscimos, afastados os demais termos recursais e à míngua de segura demonstração e/ou comprovação sobre violação de direito líquido e certo da impetrante, reedito não merecer reforma a r. sentença, também diante de seus próprios fundamentos, pelos quais, registro, bem se examinou a questão controvertida.

Assinalo, por fim, que eventuais embargos de declaração serão julgados em ambiente virtual (Resolução 549/2011, deste E. Tribunal de Justiça, com a redação dada pela Resolução 772/2017).

Nego provimento ao recurso.

BORELLI THOMAZ

Relator

² Mandado de Segurança nº 88, julgamento em 05.01.1935, Relator Ministro Otávio Kelly – Arquivo Judiciário, v. 31, pág. 263.