



QUARTA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

MANDADO DE SEGURANÇA nº 0064088-71.2025.8.19.0000

MANDADO DE SEGURANÇA nº 0064612-68.2025.8.19.0000

IMPETRANTE (1): CONSÓRCIO INTERNORTE DE TRANSPORTE

IMPETRANTE (2): CONSÓRCIO SANTA CRUZ TRANSPORTES

IMPETRADO (1): EXMO SR PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

IMPETRADO (2): EXMO SR SECRETÁRIO DE TRANSPORTES DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

RELATOR: DES. SÉRGIO SEABRA VARELLA

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO. JULGAMENTO CONJUNTO DE AMBAS AS AÇÕES PROPOSTAS PELOS CONSÓRCIOS. APLICAÇÃO DE MULTA ADMINISTRATIVA. ASPECTOS DISCUTIDOS EM MOMENTO ANTERIOR AO PRAZO DECADENCIAL. NÃO CONHECIMENTO. ALEGAÇÃO DE PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE, PRESCRIÇÃO ORIGINÁRIA E EVENTUAL VÍCIO NO PROCESSO ADMINISTRATIVO. TEMAS A REPERCUTIR DIRETAMENTE NA EXIGIBILIDADE DO PAGAMENTO DA SANÇÃO IMPOSTA. CONHECIMENTO. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. AUSÊNCIA DE PROVA DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

I. Caso em exame

1. Mandados de Segurança impetrados por Consórcio Internorte de Transporte e Consórcio Santa Cruz Transportes contra ato atribuído à Secretária Municipal de Transportes do Município do Rio de Janeiro, consubstanciado na cobrança de multa administrativa decorrente dos processos administrativos nº 03/002.365/2013 e nº 03/002.367/2013, instaurados para apurar suposto descumprimento do subitem 4.1 do Anexo III do Edital da Concorrência Pública nº CO 010/2010, referente à obrigação de apresentação de projetos de obras e melhorias dos terminais rodoviários da RTR-3 e RTR-5, com pedido liminar de suspensão da exigibilidade da sanção e, no mérito, de concessão da ordem para afastar a multa aplicada.



II. Questão em discussão

2. Há quatro questões em discussão: (i) definir se ocorreu prescrição intercorrente ou originária da pretensão administrativa de cobrança da multa; (ii) estabelecer se houve decadência do direito de impetração do mandado de segurança; (iii) determinar se o mandado de segurança é via adequada para o controle da proporcionalidade e da motivação da sanção administrativa; e (iv) verificar a existência de direito líquido e certo apto a amparar a pretensão do impetrante.

III. Razões de decidir

3. Julgamento conjunto das ações diante da similitude dos processos administrativos impugnados em ambos os mandados de segurança. No caso, exceção dos impetrados e do valor da multa, as demais circunstâncias guardam identidade, inclusive, no que diz respeito às manifestações da Administração Pública e respectivas datas.

4. O mandado de segurança é ação constitucional de natureza residual, destinada à tutela de direito líquido e certo não amparado por outro remédio constitucional, cabível quando a ilegalidade ou o abuso de poder for praticado por autoridade pública ou por agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público.

5. Por se tratar de via processual de cognição sumária, o seu manejo está sujeito à observância do prazo decadencial para impetração. Nos termos do art. 23 da Lei nº 12.016/2009, o direito de impetrar mandado de segurança extingue-se após o transcurso de 120 (cento e vinte) dias, contados da ciência do ato impugnado pelo interessado.

6. Os impetrantes não questionam a atualização da multa, mas a própria imposição da sanção, cuja decisão foi publicada em 2014. Assim, quanto à alegação de desproporcionalidade da penalidade e às circunstâncias específicas da concessão que teriam influenciado o descumprimento contratual, o mandado de segurança não pode ser conhecido, porquanto ultrapassado o prazo decadencial de 120 dias para a utilização dessa via.

7. Ainda que viável afastar a incidência da decadência, quanto aos temas, a via mandamental é inadequada para a revisão da proporcionalidade e razoabilidade da multa administrativa, por demandar dilação probatória e reexame do mérito administrativo,

especialmente quanto ao grau de cumprimento das obrigações contratuais e às circunstâncias fáticas da concessão.

8. É possível examinar as alegações de prescrição intercorrente, prescrição originária e eventual vício no processo administrativo, uma vez que tais matérias repercutem diretamente na exigibilidade do adimplemento da multa.

9. A prescrição intercorrente não se configura, pois inexiste lei municipal que discipline o regime prescricional do processo administrativo sancionador, sendo inaplicável, ainda que por analogia, o Decreto nº 20.910/1932, bem como a legislação federal ou estadual, conforme tese firmada pelo STJ no Tema Repetitivo nº 1.294.

10. Ainda que admitida, em tese, a incidência de prazo prescricional, não se verifica paralisação dos processos administrativos por lapso temporal suficiente, haja vista a sucessão de atos administrativos voltados à análise da forma de adimplemento da multa e à atualização do débito.

11. Não se reconhece a prescrição originária da pretensão executória, pois ausente a inércia da Administração Pública, aplicando-se o art. 4º do Decreto nº 20.910/1932, que afasta a fluência do prazo prescricional durante a tramitação administrativa voltada ao estudo, reconhecimento ou cobrança do crédito.

12. Não se comprova ausência de motivação do ato administrativo, uma vez que a Administração fundamentou a sanção no inadimplemento contratual apurado no curso dos processos administrativos, inexistindo reconhecimento expresso do cumprimento integral da obrigação pelos impetrantes.

13. Ausente prova pré-constituída apta a demonstrar ilegalidade ou abuso de poder, inexiste direito líquido e certo a ser tutelado na estreita via do mandado de segurança.

IV. Dispositivo

14. **Segurança denegada.**

Dispositivos relevantes citados: Lei nº 12.016/2009, arts. 23 e 25; Decreto nº 20.910/1932, arts. 1º e 4º; Contrato de Concessão nº 04/2010, Cláusula Décima Terceira, subcláusula 13.2.3; Edital da Concorrência Pública nº CO 010/2010, Anexo III, subitem 4.1.

Jurisprudência relevante citada: STJ, REsp nº 2.137.071/MG (Tema 1.294), Rel. Min. Afrânio Vilela, Primeira Seção, j. 10.12.2025; STJ, AgInt no RMS nº 75.193/MG, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, j. 18.08.2025; STJ, RMS nº 63.272/RJ, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, j. 19.09.2023; STJ, REsp nº 999.197/RS, Rel. Min. Denise Arruda, Primeira Turma, j. 23.09.2008.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos dos Mandados de Segurança nº **0064088-71.2025.8.19.0000** e nº **0064612-68.2025.8.19.0000**, em que figuram como impetrantes **CONSÓRCIO INTERNORTE DE TRANSPORTE** e **CONSÓRCIO SANTA CRUZ TRANSPORTES** e como impetrados o **EXMO SR PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO** e **EXMO SR SECRETÁRIO DE TRANSPORTES DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**.

ACORDAM os Desembargadores que compõem a Quarta Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, por unanimidade, em **DENEGAR A SEGURANÇA**, nos termos do voto do Relator.

Trata-se de Mandados de Segurança, impetrados por **CONSÓRCIO INTERNORTE DE TRANSPORTE** e **CONSÓRCIO SANTA CRUZ TRANSPORTES**, indicando como autoridades coatoras o **EXMO SR PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO** e o **EXMO SR SECRETÁRIO DE TRANSPORTES DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**.

Processo nº 0064088-71.2025.8.19.0000 - Consórcio Internorte

Afirma o impetrante a violação do seu direito líquido e certo, diante de notificação recebida em 28/07/2025, para cobrança desproporcional de processo administrativo, atingido pela prescrição intercorrente.

Sustenta que o ato coator se refere à cobrança oriunda de processo administrativo em trâmite na Secretaria Municipal de Transportes, de modo a veicular multa intempestiva e dissonante das previsões e parâmetros previstos no contrato de concessão firmado pelo impetrante e pelo Município, por intermédio da Secretaria Municipal de Transportes.



Pondera que, embora se trate de ato administrativo originado em procedimento em trâmite na instância administrativa, o presente mandado de segurança *“objetiva o controle judicial tão somente sob o aspecto da legalidade e proporcionalidade das sanções, sem a pretensão de tornar esta instância mera revisora quanto ao mérito das decisões proferidas no âmbito do Processo Administrativo n. 03/002.365/2013”*.

Destaca a distribuição do feito junto à 5ª Vara de Fazenda Pública, em 01/08/2025, sendo determinada a emenda da inicial para adequação do valor atribuído à causa, bem como para indicar como autoridade coatora o Prefeito da Cidade do Rio de Janeiro, por ser o ordenador da cobrança. Contudo, *“em que pese os esclarecimentos com relação ao contrato de concessão e acerca da indicação da Secretária de Transportes como Autoridade Coatora, o l. Juízo da 5ª Vara de Fazenda Pública manteve sua posição pela necessidade de que o Prefeito figurasse no bojo deste feito e, ato contínuo, declinou a competência para as Câmaras de Direito Público, em atenção ao art. 50, parágrafo único, I, c, do Regimento Interno deste Tribunal.”*

Aduz a instauração do processo administrativo a partir do Ofício TR/CGC n. 155/2013, enviado em 05.08.2013, pelo Coordenador Geral de Concessões da Secretaria Municipal de Transportes ao representante do impetrante, notificando-o para apresentação do relatório com informação acerca das obras e serviços de adequação e melhorias dos terminais situados na área da Rede de Transportes Regionais (RTR).

Diz que, embora tenha apresentado resposta, o Secretário Municipal de Transportes determinou a autuação do impetrante, por inadimplência do Consórcio quanto à obrigação contida no subitem 4.1 do Anexo III do Edital de Concorrência Pública CO nº 010/2010, antevendo um descumprimento contratual, cujo termo final ocorreria em dezesseis meses. Outrossim, sustenta que, muito embora tenha apresentado defesa prévia impugnando a conclusão de inadimplemento futuro, bem como as peculiaridades ocorridas durante as obras, através de decisão proferida em 28/03/2014, o Secretário Municipal de Transportes manteve a aplicação da multa no valor de R\$12.986.673,45.

Prossegue afirmando que *“em 20/08/2014, já interposto e pendente da apreciação o recurso de reconsideração do impetrante, o Subsecretário Executivo de Transportes opinou pela suspensão da aplicação da penalidade de multa, considerando a apresentação, pelo Impetrante, do cronograma para implementação dos projetos de obras e melhorias para os terminais rodoviários municipais e, veja só, considerando que o prazo para a conclusão das obras era somente dezembro de 2014”*, e a manifestação foi ratificada pelo Secretário Municipal dos Transportes.

Assevera a movimentação do processo administrativo apenas em 2016, após as ações promovidas pelo Poder Público para realização de grandes eventos como a Copa do Mundo e as Olimpíadas, havendo consolidação do sistema BRT, inauguração da Linha 4 do Metrô e do VLT Carioca, ao tempo em que o impetrante teria enfrentado

difficultades pelo congelamento tarifário. Destaca a rejeição do seu pedido de reconsideração e desprovimento do recurso hierárquico pelo então Prefeito, embora a Gerência Geral dos Consórcios tenha reconhecido o prejuízo do impetrante por não ter vista dos autos entre 2016 e 2017.

Pontua que, em 28/08/2019 a Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro efetuou consulta acerca da possibilidade de conversão da sanção pecuniária em investimentos na melhoria do serviço prestado e, conquanto ratificada a medida pelo Procurador-Chefe da Procuradoria Administrativa, tal circunstância restou vinculada à instauração de procedimento administrativo prévio, não havendo notícias sobre o referido processo administrativo.

Consigna que, após a atualização do valor da multa, em 01/02/2021, o processo permaneceu paralisado por quatro anos e quatro meses, somente movimentado em 26/06/2025, para nova atualização do valor e, após, houve a expedição da notificação para a cobrança da multa, ato coator ora impugnado, da lavra da Secretária de Transportes e do Prefeito Municipal.

Assinala que “sem que tenha havido qualquer tipo de encaminhamento (seja positivo ou negativo) sobre a possibilidade de composição entre o Consórcio e o Município para conversão da sanção pecuniária em investimentos em melhorias, o Impetrante se vê, de maneira súbita e após um lapso de quatro anos sem movimentações, em vias de arcar com o gravoso dispêndio de R\$ 30.695.773,62 (trinta milhões, seiscentos e noventa e cinco mil, setecentos e setenta e três reais e sessenta e dois centavos), sob o risco de agravamento das sanções”.

Entende ter ocorrido a prescrição intercorrente, pois o processo administrativo teria permanecido paralisado por quase quatro anos ininterruptos. Aduz que *“ainda que o E. STJ defina naquele Repetitivo [1.294] que se aplicaria às hipóteses de omissão da norma municipal o Decreto n. 20.910/1932, de igual maneira a pretensão empreendida pelas Autoridades Coatoras já teria sido alcançada pela prescrição”*, haja vista que, segundo o referido decreto, a prescrição interrompida recomeça a correr pela metade do prazo. Dessa forma, instaurado o processo administrativo em 2013, a contagem do prazo prescricional permaneceu interrompida até julho de 2019, quando da prolação de decisão pelo então Prefeito, momento em que teria sido retomada a contagem da prescrição, passando o prazo a ser computado pela metade.

Reitera seu entendimento acerca da desproporcionalidade e ilegalidade da multa, especialmente, porque não apreciada a conversão da sanção pecuniária em investimentos para melhoria do serviço.

Outrossim, destaca o fato de que, dos doze terminais originariamente licitados, sete já foram desativados.



Pugna pela concessão da liminar para suspender a cobrança da multa. No mérito, pede a concessão da ordem.

Despacho determinando a regularização das despesas processuais (indexador 36).

Após a juntada de petição do impetrante (indexador 37), a Secretaria certificou a falta de regularização das despesas (indexador 41).

Após nova intimação, o impetrante retificou o recolhimento das custas (indexador 51).

Contra decisão que indeferiu a liminar requerida (indexador 53), o impetrante opôs agravo interno (indexador 88), juntando documentos novos (indexadores 101/115). Afirma que os processos indicados na decisão ora agravada, referem-se a pedidos de cópias apresentados pelo Rio Ônibus em procedimentos administrativos que envolvem os outros Consórcios, não existindo manifestação sobre a proposta da PGM, e *“a ausência de movimentações nos feitos e a inércia da Administração durante o período de 01.02.2021 e 26.06.2025 é fato comum a todos os quatro procedimentos administrativos”*. Reafirma a ausência de andamento do processo administrativo ora questionado, no período de 01/02/2021 e 26/06/2025.

O Município do Rio de Janeiro apresentou contrarrazões ao agravo interno no indexador 152.

Decisão em juízo de retratação deferindo a liminar (indexador 166).

Os embargos de declaração opostos pelo Município (indexador 197) foram rejeitados, conforme decisão no indexador 221.

Informações do Prefeito do Rio de Janeiro no indexador 231.

O segundo impetrado não apresentou informações, conforme certidão no indexador 288.

O Município do Rio de Janeiro interpôs agravo interno no indexador 296.

Contrarrazões ao agravo interno (indexador 318).

Parecer do Ministério Público pelo não conhecimento do mandado de segurança (indexador 342).



Processo nº 0064612-68.2025.8.19.0000 - Consórcio Santa Cruz

Afirma o impetrante a violação do seu direito líquido e certo, diante de notificação recebida em 28/07/2025, para cobrança desproporcional de multa aplicada em de processo administrativo.

Sustenta que o ato coator se refere à cobrança oriunda de processo administrativo em trâmite na Secretaria Municipal de Transportes, de modo a veicular multa intempestiva, dissonante das previsões e parâmetros previstos no contrato de concessão firmado pelo impetrante e pelo Município, por intermédio da Secretaria Municipal de Transportes.

Aduz que, conquanto se trate de *“ato administrativo e de procedimento em trâmite em instância administrativa, inobstante a profusão de inconsistências atinentes ao mérito do processo que ensejou a gravosa sanção ao Impetrante, a presente medida objetiva o controle judicial tão somente sob o aspecto da legalidade e proporcionalidade das sanções, sem a pretensão de tornar esta instância mera revisora quanto ao mérito das decisões proferidas no âmbito do Processo Administrativo n. 03/002.367/2013.”*

Esclarece a distribuição do feito junto à 4ª Vara de Fazenda Pública, sob o número 3010855-08.2025.8.19.0001, em 01/08/2025, sendo determinada a emenda da inicial para adequação do valor atribuído à causa, bem como para indicar como autoridade coatora o Prefeito da Cidade do Rio de Janeiro, por ser o ordenador da cobrança.

Consigna a instauração do processo administrativo nº 03/002.367/2013, inaugurado a partir do Ofício TR/CGC n. 157/2013, enviado em 05/08/2013 pelo Coordenador Geral de Concessões da Secretaria Municipal de Transportes ao representante do impetrante, notificando-o para apresentar *“relatório com detalhamento das obras e serviços de adequação e melhorias dos terminais situados na área correspondente à Rede de Transportes Regionais (RTR), sob gestão do Consórcio Santa Cruz Transportes, no caso a RTR-5.”*

Defende que, embora tenha apresentado resposta, o Secretário Municipal de Transportes determinou a autuação do impetrante, por inadimplência do Consórcio quanto à obrigação contida no subitem 4.1 do Anexo III do Edital de Concorrência Pública CO nº 010/2010, antevendo um descumprimento contratual, cujo termo final ocorreria em dezesseis meses. Outrossim, sustenta que, muito embora tenha apresentado defesa prévia impugnando a conclusão de inadimplemento futuro, bem como as peculiaridades ocorridas durante as obras, através de decisão proferida em 28/03/2014, o Secretário Municipal de Transportes manteve a aplicação da multa no



valor de R\$ R\$8.230.387,42 (oito milhões duzentos e trinta mil trezentos e oitenta e sete reais e quarenta e dois centavos).

Prossegue afirmando que *“em 20/08/2014, já interposto e pendente da apreciação o recurso de reconsideração do impetrante, o Subsecretário Executivo de Transportes opinou pela suspensão da aplicação da penalidade de multa, considerando a apresentação, pelo Impetrante, do cronograma para implementação dos projetos de obras e melhorias para os terminais rodoviários municipais e, veja só, considerando que o prazo para a conclusão das obras era somente dezembro de 2014”, e a manifestação foi ratificada pelo Secretário Municipal dos Transportes.*

Assevera a movimentação do processo administrativo apenas em 2016, após as ações promovidas pelo Poder Público para realização de grandes eventos como a Copa do Mundo e as Olimpíadas, havendo consolidação do sistema BRT, inauguração da Linha 4 do Metrô e do VLT Carioca, ao tempo em que o impetrante teria enfrentado dificuldades pelo congelamento tarifário. Destaca a rejeição do seu pedido de reconsideração e desprovimento do recurso hierárquico pelo então Prefeito, embora a Gerência Geral dos Consórcios tenha reconhecido o prejuízo do impetrante por não ter vista dos autos entre 2016 e 2017.

Pontua que, em 28/08/2019 a Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro efetuou consulta acerca da possibilidade de conversão da sanção pecuniária em investimentos na melhoria do serviço prestado e, conquanto ratificada a medida pelo Procurador-Chefe da Procuradoria Administrativa, tal circunstância restou vinculada à instauração de procedimento administrativo prévio, não havendo notícias sobre o referido processo administrativo.

Consigna que, após a atualização do valor da multa, em 01/02/2021, o processo permaneceu paralisado por quatro anos e quatro meses, somente movimentado em 26/06/2025, para nova atualização do valor e, *“02.07.2025, em súbita guinada, foi expedido ato coator no qual a Impetrada notifica o Impetrante acerca da cobrança da multa imposta — enviado diretamente ao Consórcio no último dia 28.07.2025, após o deferimento do acesso à íntegra do processo administrativo — a ser quitada em até três dias.”*

Ressalta que, *“sem que tenha havido qualquer tipo de encaminhamento (seja positivo ou negativo) sobre a possibilidade de composição entre o Consórcio e o Município para conversão da sanção pecuniária em investimentos em melhorias, o Impetrante se vê, de maneira súbita e após um lapso de quatro anos sem movimentações, em vias de arcar com o gravoso dispêndio de R\$ 12.173.303,20 (doze milhões, cento e setenta e três mil, trezentos e três reais e vinte centavos), sob o risco de agravamento das sanções”.*

Entende por não cumprida a obrigação das “Autoridades Coatoras, antes mesmo de retomarem o curso processual (à sua maneira), deveriam reconhecer a prescrição acerca da pretensão de cobrança, mas, como se viu, não o fizeram e a direcionaram a este Consórcio”, porquanto a Lei Federal nº 9.873/1999 e a Lei Estadual nº 5.427/2009 determinam o arquivamento de ofício, em caso de paralisação de procedimentos administrativos por mais de três anos.”

Advoga que “ainda que o E. STJ defina naquele Repetitivo [1.294] que se aplicaria às hipóteses de omissão da norma municipal o Decreto n. 20.910/1932, de igual maneira a pretensão empreendida pelas Autoridades Coatoras já teria sido alcançada pela prescrição”, haja vista que, segundo o referido decreto, a prescrição interrompida recomeça a correr pela metade do prazo. Dessa forma, instaurado o processo administrativo em 2013, a contagem do prazo prescricional permaneceu interrompida até 02/07/2019, quando da prolação de decisão pelo então Prefeito, momento em que teria sido retomada a contagem da prescrição, passando o prazo a ser computado pela metade, pelo que a cobrança da multa deveria ser realizada até janeiro de 2022.

Reitera seu entendimento acerca da desproporcionalidade e ilegalidade da multa, especialmente, porque não apreciada a conversão da sanção pecuniária em investimentos para melhoria do serviço.

Não obstante, sustenta a desproporcionalidade da multa, e dissonância dos parâmetros previstos no contrato de concessão, cuja motivação “*deriva da não apresentação de cronograma/projeto de obras nos Terminais Rodoviários Urbanos da Rede de Transportes n. 5 (RTR-5)*”.

Diz que, para além de sua afirmativa no sentido de ter apresentado os planejamentos desde o primeiro momento, “a questão se tornou incontroversa em 20.08.2014, quando o então Subsecretário Executivo de Transportes (em despacho ratificado pelo Secretário Municipal de Transportes em 22.08.2014), expressamente consignou que foram apresentados “o cronograma físico-financeiro de implantação dos projetos de obras e melhorias para os terminais rodoviários municipais, em 31 de julho de 2014 – conforme documento de fls. 278/299” (Doc. 3.4, fls. 24 e Doc. 3.5, fls. 4), razão pela qual, inclusive, opinou pela suspensão da aplicação da penalidade de multa.”

Pondera a dicotomia entre o montante da sanção imposta e o “Relatório Técnico de Vistoria produzido pela Subsecretaria de Concessões (Doc. 3.5 – fls. 8), o resultado da referida inspeção apontou que os terminais geridos pelos Consórcios (dentre eles o Impetrante) apresentavam o percentual de aproximadamente 76% de atendimento dos requisitos estabelecidos pela Secretaria Municipal de Transportes”.



Argumenta que, dos oito terminais originalmente licitados, seis restam desativados, e esta alteração não fora redimensionada para aplicação da multa *“não sendo seguro precisar se a sanção aplicada em face do Impetrante envolve, ou não, obras em terminais já há muito desativados”*.

Pugna pela concessão da liminar para suspender a cobrança da multa. No mérito, pede a concessão da ordem.

O writ foi distribuído à Sétima Câmara de Direito Público (indexador 39).

Manifestação do Ministério Público, pelo indeferimento da liminar (indexador 45).

A liminar foi deferida, conforme decisão no indexador 52.¹

Impugnação do Município do Rio de Janeiro (indexador 67), a arguir, em linhas gerais, (i) prefacial de conexão com o processo nº 0064088-71.2025.8.19.0000; (ii) decadência do direito à impetração do *mandamus*, pois a decisão definitiva proferida pelo Prefeito ocorreu em 28/06/2019 e a notificação posterior (julho/2025) não constitui novo ato administrativo; (iii) ausência de direito líquido e certo; (iv) inadequação da via eleita; (v) presunção de legalidade do ato administrativo; (vi) impossibilidade de concessão da suspensão do crédito sem garantia; (vii) legalidade da decisão sancionatória; (viii) inexistência de prescrição intercorrente; e (ix) o impetrante não formalizou proposta de conversão da multa em investimentos.

Informações da autoridade coatora (indexador 87).

Agravo interno oposto pelo Município do Rio de Janeiro (indexador 134), em face da decisão monocrática que deferiu a liminar.

Parecer do Ministério Público (indexador 159), pelo acolhimento da prefacial de conexão e, subsidiariamente, pela redução da sanção imposta.

Contrarrazões ao agravo interno pelo impetrante (indexador 177).

¹ No caso dos autos, embora os argumentos do impetrante devam ser cotejados com a análise detida dos documentos e do processo administrativo, com a finalidade de apurar a paralisação e a ocorrência de prescrição (Lei nº 9.784/99, arts. 48 e 49), em prejuízo ao princípio da duração razoável do processo, verifica-se, em juízo de cognição sumária, a presença de periculum in mora.

Isso porque é verossímil que o vultoso valor da multa possa comprometer o equilíbrio financeiro do Consórcio, em prejuízo à continuidade do serviço público essencial de transporte de passageiros, sendo que não há perigo reverso, considerando que a presença do direito líquido e certo será oportunamente verificada com a análise do mérito.



Decisão monocrática do Relator, declinando de sua competência para a 4ª Câmara de Direito Público (indexador 219).

Processo distribuído ao Des. Fernando Marques de Campos Cabral Filho (indexador 246), que determinou o retorno dos autos à Primeira Vice-Presidência, para nova redistribuição do presente feito ao Des. Sérgio Seabra Varella (indexador 249).

Redistribuição do feito em 12/01/2026 (indexador 276).

Manifestação do Ministério Público (indexador 287), pela concessão parcial da segurança, com redução da multa administrativa.

É O RELATÓRIO.

Na espécie, tem-se a impetração de dois mandados de segurança, sendo uma ação de autoria do Consórcio Internorte de Transportes e a outra do Consórcio Santa Cruz Transportes. Nas demandas, reputa-se como ato coator a imposição e exigibilidade de multa fixada nos processos administrativos nº 03/002.365/2013 e nº 03/002.367/2013, por descumprimento de contrato de concessão. Os Impetrantes requerem, em sede liminar, a suspensão da cobrança da multa aplicada pela autoridade coatora e, ao final, a concessão da segurança para reconhecer a invalidade do ato coator.

Resumo dos Processos Administrativos

Os processos administrativos nº 03/002.365/2013 e nº 03/002.367/2013 foram instaurados para apuração do alegado descumprimento do subitem 4.1 do Anexo III do Edital da Concorrência nº CO 010/2010 pelos Consórcios Internorte de Transporte e Santa Cruz, ora impetrantes.

Os referidos Consórcios foram notificados, em 05/08/2013 (anexo 1; indexador 43-Internorte e indexador 35-Sta Cruz), acerca da ausência de apresentação dos projetos de obras e melhorias dos Terminais sob sua responsabilidade (RTR-3 e 5).

Em resposta (09/08/2013), ambos os Consórcios afirmaram ter contratado assessoria especializada para levantamento do item acessibilidade, listando *“uma série de melhoramentos”* (anexo 1; indexador 46; fls. 47 – Internorte e anexo 1; indexador 35; fls. 39-Sta Cruz).

Por entender que houve inadimplemento da obrigação de apresentar projetos de obras e melhorias dos Terminais Rodoviários Municipais, a Secretaria Municipal de Transportes (SMTR) notificou os impetrantes para apresentar Defesa Prévia no prazo de 10 dias, sob pena de aplicação de multa, nos termos da subcláusula 13.2.3 da Cláusula Décima Terceira do Contrato de Concessão nº 04/2010 (anexo 1; indexador 43; fls. 85/86 – Internorte e anexo 1; indexador 35; fls. 74/75 - Sta Cruz).

Em sua Defesa Prévia (anexo 1; indexador 43; fls. 88/90 – Internorte anexo 1; indexador 35; fls. 76 e ss.- Sta Cruz), apresentada em 11/10/2013, os impetrantes alegaram ausência de descumprimento da obrigação, mas sim, observação aos prazos contratuais além de adoção de medidas para cumprir o edital, bem como a implementação de melhorias nos terminais, de modo a seguir o cronograma de obras.

Após análise, a SMTR reconheceu inicialmente a intempestividade da Defesa Prévia (anexo 1; indexador 206; fls. 241–Internorte e anexo 1; indexador 149; fls. 234 e ss.-Sta Cruz). No mérito, entendeu ausente a comprovação do adimplemento da obrigação, uma vez que não houve demonstração de que os projetos foram efetivamente apresentados ao Poder Concedente, tendo os impetrantes juntado apenas fotografias das instalações. Ademais, concluiu-se pela aplicação de multa no valor de R\$12.986.673,45 (Internorte) e R\$ 8.230.387,42 (Santa Cruz), com fundamento na subcláusula 13.2.3 da Cláusula Décima Terceira do Contrato de Concessão, conforme parecer prolatado em 11/11/2013 (anexo 1; indexador 206; fls. 242–Internorte e anexo 1; indexador 149; fls. 235-Sta Cruz) e a decisão publicada em 31/03/2014 (anexo 1; indexador 206; fls. 252–Internorte e anexo 1; indexador 253; fls. 264-Sta Cruz).

Em razão da penalidade, os Consórcios apresentaram Pedido de Reconsideração ao Secretário Municipal de Transportes (anexo 1; indexador 206; fls. 253 e ss.–Internorte e anexo 1; indexador 253; fls. 254 e ss.).

O então Subsecretário Executivo de Transportes determinou o envio e análise dos processos administrativos 03/002.364/2013, 03/002.365/2013, 03/002.366/2013 e 03/002.367/2013 (anexo 1; indexador 334; fls. 370-Internorte), e sugeriu a suspensão provisória da multa, em 20/08/2014 (anexo 1, indexador 421; fls. 428-Internorte e anexo 1; indexador 368; fls. 391-Sta Cruz), por entender que o prazo para finalização das obras dos terminais encerraria em dezembro de 2014, e os Consórcios teriam apresentado *“cronograma físico-financeiro de implantação dos projetos de obras e melhorias para os terminais rodoviários municipais, em julho de 2014.”* Houve acolhimento desta manifestação, com publicação de despacho em



23/09/2014 (anexo 1, indexador 421; fls. 428-Internorte e anexo 1; indexador 394; fls. 398).

A Comissão, instituída pela Resolução “P” nº 145/2016, em 29/12/2016, concluiu que os Terminais Rodoviários sob responsabilidade dos Consórcios não atendiam plenamente às exigências da SMTR quanto à modernização e à acessibilidade (anexo 1, indexador 421; fls. 527-Internorte e anexo 1; indexador 476; fls. 494 -Sta Cruz), conforme apontado em relatórios técnicos, e de engenheiros da Subsecretaria de Transporte Público. Destacou-se que, além do inadimplemento da obrigação de apresentar projetos de obras e melhorias prevista no subitem 4.1 do Anexo III do Edital da Concorrência nº CO 010/2010, houve também descumprimento da obrigação principal de adequação e modernização das instalações, conforme estabelecido nos Termos de Permissão de Uso dos Terminais. Dessa forma, a Comissão opinou pelo indeferimento do Pedido de Reconsideração formulado pelos Consórcios, com a manutenção da penalidade de multa, recomendando, caso fosse esse o entendimento do Secretário Municipal de Transportes, o encaminhamento do processo à instância superior para análise pelo Prefeito.

O Secretário Municipal de Transportes, com base no parecer técnico da Comissão Especial instituída pela Resolução “P” nº 145/SMTR, declarou o não acolhimento do recurso administrativo interposto pelos impetrantes e manteve as sanções, fixando prazo de três dias úteis para o recolhimento, com publicação da decisão no Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro em 01/10/2017 (anexo 1, indexador 421; fls. 537-Internorte e anexo 1, indexador 476; fls. 505).

Inconformados, os Consórcios interpuseram Recurso Administrativo ao Prefeito, reiterando os argumentos já apresentados no Pedido de Reconsideração, em 19/01/2017 (anexo 1, indexador 421; fls. 541-Internorte e anexo 1, indexador 476; fls. 509).

Instada a se manifestar, a Procuradoria Geral do Município afirmou, em abril de 2019 (anexo 1, indexador 1032; fls. 1226 e ss.-Internorte e anexo 1, indexador 1148; fls. 1183 e ss.-Sta Cruz) que a competência para apurar irregularidades e aplicar penalidades contratuais é da autoridade administrativa responsável pela fiscalização do contrato, sendo desnecessária prévia manifestação da PGM, concluindo que não houve violação ao princípio constitucional da ampla defesa no caso concreto.

Por fim, o Prefeito do Município do Rio de Janeiro negou provimento aos Recursos Administrativos interpostos pelos ora impetrantes, com fundamento em

manifestação técnica da Procuradoria Geral do Município, decisão publicada no Diário Oficial em 02/07/2019 (anexo 1, indexador 1032; fls. 1240-Internorte e anexo 1, indexador 1148; fls. 1195- Sta Cruz). Os Consórcios foram notificados para recolher o valor da multa no prazo de três dias úteis, 06/08/2019 (anexo 1, indexador 1032; fls. 1243-Internorte e anexo 1, indexador 1148; fls. 1198-Sta Cruz), sob pena de desconto na garantia contratual.

Em seguida, o Sindicato das Empresas de Ônibus da Cidade do Rio de Janeiro juntou petição na qualidade de substituto processual das empresas consorciadas, apresentou representação ao Prefeito (anexo 1, indexador 1032; fls. 1246-Internorte e anexo 1, indexador 1148; fls. 1201-Sta Cruz), em 09/08/2019, pugnando pelo cancelamento das multas.

Tendo em vista a representação, a SMTR encaminhou o processo à Procuradoria Geral do Município que, de início, sugeriu o encaminhamento dos autos à Procuradoria de Dívida Ativa para inscrição do crédito na dívida ativa (anexo 1, indexadores 1032/1267; fls. 1256 e ss.-Internorte e anexo 1, indexador 1148; fls. 1226), em 21/08/2019. Não obstante, o Procurador-Geral do Município do Rio de Janeiro promoveu uma consulta ao Procurador-Chefe, acerca da possibilidade de conversão da sanção pecuniária em investimentos na melhoria do serviço prestado (anexo 1, indexador 1267; fls. 1271-Internorte e anexo 1, indexador 1148; fls. 1225), sendo a manifestação técnica pela possibilidade de conversão, condicionada, dentre outros requisitos, *“indispensável edição de uma lei específica, regulamentando a utilização desse instrumento em âmbito municipal”* (anexo 1, indexador 1267; fls. 1273-Internorte e anexo 1, indexador 1148; fls. 1233-Sta Cruz).

Dessa forma, em novo parecer, Procurador esclareceu, em 25/11/2019 (anexo 1, indexador 1267; fls. 1281-Internorte e anexo 1, indexador 1148; fls. 1252-Sta Cruz), o óbice em se convolar a multa *“quando o concessionário perdura descumprindo a obrigação contratual”*, sugerindo a verificação do adimplemento do contrato.

Em seguimento, a Rio Ônibus apresentou nova manifestação (anexo 1, indexador 1267; fls. 1286-Internorte e anexo 1, indexadores 1148/1257; fls. 1256 e ss-Sta Cruz).

Posteriormente, sobreveio decisão a determinar a juntada de outros processos administrativos, em 10/02/2020 (anexo 1, indexador 1267; fls. 1291-Internorte) e, em 01/02/2021 a atualização do débito (anexo 1, indexador 1267; fls. 1295-



Internorte e anexo 1, indexador 1257; fls. 1263) e, por fim, nova decisão para verificação do débito, em 26/06/2025.

Ressalta-se que toda a trajetória dos processos administrativos foi examinada a fim de verificar as alegações de prescrição intercorrente, prescrição originária, ausência de motivação do ato administrativo e legalidade do processamento do feito, circunstâncias passíveis de exame na via excepcional do mandado de segurança, por vincularem-se à exigibilidade da multa.

Importante registrar, ainda, a similitude dos processos administrativos impugnados em ambos os mandados de segurança, pois, a exceção dos impetrados e do valor da multa, as demais circunstâncias guardam identidade, inclusive, no que diz respeito às manifestações da Administração Pública, razão pela qual faz-se o julgamento conjunto.

Autoridade Coatora

É de conhecimento geral que a via escolhida pelos impetrantes encontra balizas restritivas, tais como impossibilidade de dilação probatória, prazo decadencial para sua utilização e pontual indicação da parte legítima para responder pelo ato combatido.

Destarte, a autoridade coatora é aquela que pratica o ato ou que tem a responsabilidade de praticá-lo, não sendo viável a indicação genérica.

Embora o ato apontado como coator tenha origem em notificação encaminhada pela Secretaria Municipal de Transportes, o último recurso interposto nos processos administrativos foi julgado pelo Prefeito, razão pela qual não se pode afastar a sua participação na concretização da sanção.

Agravos Internos

O Município do Rio de Janeiro interpôs agravos internos em face das decisões monocráticas que deferiram a liminar.

Tendo em vista o julgamento de ambas as ações pelo Colegiado, divisa-se a perda superveniente do objeto dos referidos recursos.

Logo, prejudicado o exame dos agravos internos.



Da Decadência

É cediço que o mandado de segurança constitui ação constitucional, de caráter residual, que tem por escopo a proteção a direito líquido e certo, não amparado por outros remédios constitucionais, a ser manejada quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público.

Nada obstante, a via estreita o *writ* demanda o respeito ao prazo decadencial para a sua impetração, porquanto, conforme disposto no art. 23 da Lei 12.016/09, o direito de impetrar mandado de segurança se extingue após decorridos 120 (cento e vinte) dias da ciência do ato impugnado pelo interessado.

Conforme exposto, o andamento dos processos administrativos evidencia que os impetrantes tinham ciência dos atos praticados.

Desse modo, a análise do presente mandado de segurança limita-se aos atos praticados nos 120 dias anteriores à sua impetração, ocorrida em 07/08/2025 (indexador 39).

Destaca-se que os impetrantes questionam a própria imposição da sanção. Contudo, quanto às questões que gravitam em torno da cominação da multa, tais como desproporcionalidade da penalidade e situações fáticas específicas da concessão que teriam influenciado o descumprimento contratual, o mandado de segurança não pode ser conhecido, porquanto ultrapassado o prazo decadencial de 120 dias para a utilização dessa via.

Ainda que as questões relativas à proporcionalidade e à razoabilidade da sanção demandem dilação probatória — o que, por si, já se mostra incompatível com a via eleita, tema a ser enfrentado oportunamente —, no caso concreto tais aspectos foram discutidos em momento muito anterior ao prazo decadencial, o que também impede sua rediscussão por meio do *writ*.

Por outro lado, é possível examinar a ocorrência de prescrição intercorrente, de prescrição originária e eventual vício no processo administrativo, uma vez que tais matérias repercutem diretamente na exigibilidade do pagamento da multa.

Da Alegação de Prescrição Intercorrente

A tese deve ser rejeitada.

Com efeito, a prescrição intercorrente no processo administrativo ocorre quando há paralisação do feito, aguardando despacho ou o seu julgamento, por tempo fixado na legislação específica.

Vale destacar que a pretensão ventilada pelo impetrante, quanto ao emprego das disposições contidas no Decreto 20.910/32, por analogia, não pode ser acolhida, diante da conclusão firmada no Tema 1.294 do STJ:

"O Decreto 20.910/1932 não dispõe sobre a prescrição intercorrente, não podendo ser utilizado como referência normativa para o seu reconhecimento em processos administrativos estaduais e municipais, ainda que por analogia".

Para a solução da controvérsia instaurada no *writ*, mostra-se imperiosa a reprodução da ementa do julgado:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA DE NATUREZA REPETITIVA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. MULTA ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO DECRETO 20.910/1932. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. PRECEDENTES DESTA CORTE. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. A controvérsia submetida ao rito dos recursos especiais repetitivos (Tema 1294/STJ) consiste em definir se, à falta de previsão em lei específica nos estados e municípios, o Decreto 20.910/1932 pode ser aplicado para reconhecer a prescrição intercorrente no processo administrativo.

2. A prescrição intercorrente se caracteriza pela perda da pretensão no curso de um processo, administrativo ou judicial, em razão da inércia ou da paralisação do feito. Constitui instrumento relevante à preservação da eficiência, da segurança jurídica e da razoável duração do processo, desde que aplicada com observância estrita aos demais princípios e normas constitucionais.

3. O Decreto 20.910/1932, norma geral de Direito Público e de alcance nacional, disciplina o prazo prescricional quinquenal aplicável às pretensões contra a Fazenda Pública, sendo aplicado, por simetria, às pretensões da Administração contra o administrado, desde que outro prazo não tenha sido previsto em lei especial.

4. Em relação às multas administrativas aplicadas pela Administração Pública no exercício do poder de polícia, o prazo prescricional previsto no art. 1º do Decreto 20.910/1932 é aplicável, por simetria, após a constituição definitiva do crédito, atingindo, portanto, a pretensão executória. O diploma, contudo, não dispõe sobre prescrição intercorrente, razão pela qual não pode ser utilizado, ainda que por analogia, como fundamento para o seu reconhecimento em processos administrativos estaduais ou municipais.

5. Na ausência de lei local que estabeleça o regime prescricional aplicável ao processo administrativo sancionador, não compete ao Poder Judiciário criar prazos, causas interruptivas ou marcos iniciais por analogia ou interpretação extensiva, sob pena de usurpar a função normativa atribuída ao Poder Legislativo e comprometer a autonomia dos estados e municípios, esvaziando a eficácia do princípio da separação dos poderes.

6. Tese jurídica firmada: "O Decreto 20.910/1932 não dispõe sobre a prescrição intercorrente, não podendo ser utilizado como referência normativa para o seu reconhecimento em processos administrativos estaduais e municipais, ainda que por analogia".

7. Caso concreto: recurso especial provido para afastar a prescrição intercorrente e determinar o retorno dos autos à origem, para que seja apreciado o pedido formulado na petição de fls. 369-373.

8. Recurso julgado sob a sistemática dos recursos especiais representativos de controvérsia (art. 1.036 e seguintes do CPC/2015; e art. 256-N e seguintes do RISTJ).

(REsp n. 2.137.071/MG, relator Ministro Afrânio Vilela, Primeira Seção, julgado em 10/12/2025, DJEN de 19/12/2025.)

Extraí-se do entendimento da Corte que o regramento previsto no Decreto nº 20.910/32, aplica-se exclusivamente à análise da prescrição originária.

Por outro lado, quanto à prescrição intercorrente, também não se admite a invocação de dispositivos previstos em legislações de ente federativo diverso daquele responsável pela condução do processo administrativo sancionador.

Nesse contexto, não se acolhe o pedido de arbitramento da prescrição intercorrente com esteio na Lei Federal nº 9.873/1999 e na Lei Estadual nº 5.427/2009, haja vista que, na linha do precedente, de observância obrigatória, a *“ausência de lei local que estabeleça o regime prescricional aplicável ao processo administrativo sancionador, não compete ao Poder Judiciário criar prazos, causas interruptivas ou marcos iniciais por analogia ou interpretação extensiva, sob pena de usurpar a função normativa atribuída ao Poder Legislativo e comprometer a autonomia dos estados e municípios, esvaziando a eficácia do princípio da separação dos poderes”*.

Tendo em vista que a prescrição intercorrente em processo administrativo sancionador não pode ser reconhecida sem previsão expressa em lei local, sendo inaplicável, ainda que por analogia, o Decreto nº 20.910/1932, assim como a legislação de outro ente federado, não se pode aplicar o instituto nos casos em exame.

Ainda que superado tal óbice, e mesmo que se admitisse, em tese, a aplicação de igual prazo prescricional da pretensão executória para fins de prescrição

intercorrente, a simples análise das datas e da tramitação dos processos administrativos é suficiente para afastar a alegação, uma vez que não se verifica paralisação dos feitos por período superior a cinco anos.

Logo, a exigibilidade da multa não foi afetada pela prescrição intercorrente.

Da Alegação de Prescrição Originária

Nesse ponto, repisa-se a ressalva quanto ao Decreto 20.910/1932.

E assim se diz, porque em matéria de prescrição originária, não há óbice em se empregar os parâmetros fixados no dito Decreto, consoante destacado no precedente reproduzido linhas acima, pois *“Em relação às multas administrativas aplicadas pela Administração Pública no exercício do poder de polícia, o prazo prescricional previsto no art. 1º do Decreto 20.910/1932 é aplicável, por simetria, após a constituição definitiva do crédito, atingindo, portanto, a pretensão executória. (Apud o contido no REsp n. 2.137.071/MG, relator Ministro Afrânio Vilela, Primeira Seção, julgado em 10/12/2025, DJEN de 19/12/2025).*

Outrossim, repete-se a afirmação de que esse ponto não foi abarcado pela decadência, haja vista a condução do processo administrativo, porquanto, mesmo com a intimação dos impetrantes para pagamento da sanção, em 06/08/2019 (anexo 1, indexador 1032; fls. 1243-Internorte e anexo 1, indexador 1148; fls. 1198-Sta Cruz), sob pena de desconto na garantia contratual, os processos mantiveram-se ativos, com o escopo de verificar outras formas de adimplemento da multa.

Tal circunstância é de grande importância, haja vista ter o Procurador-Geral do Município do Rio de Janeiro solicitado consulta junto ao Procurador-Chefe, acerca da possibilidade de conversão da sanção pecuniária em investimentos na melhoria do serviço prestado (anexo 1, indexador 1267; fls. 1271-Internorte e anexo 1, indexador 1148; fls. 1225), sendo a manifestação técnica pela possibilidade de conversão, condicionada, dentre outros requisitos, *“indispensável edição de uma lei específica, regulamentando a utilização desse instrumento em âmbito municipal”* (anexo 1, indexador 1267; fls. 1273-Internorte e anexo 1, indexador 1148; fls. 1233-Sta Cruz):

- (v) Como o instrumento implica em transação de direitos patrimoniais, do Município, conforme o pacífico entendimento do Supremo Tribunal Federal, é indispensável a edição de uma lei específica, regulamentando a utilização desse instrumento em âmbito municipal.

1 - A PG/PSE [assinatura]

Ademais, em novo parecer, Procurador esclareceu, em 25/11/2019 (anexo 1, indexador 1267; fls. 1281-Internorte e anexo 1, indexador 1148; fls. 1252-Sta Cruz), o óbice em se convolar a multa “quando o concessionário perdura descumprindo a obrigação contratual”, sugerindo a verificação do adimplemento do contrato:

Nesse sentido, tendo em vista que a penalidade de multa foi aplicada em virtude da mora da obrigação contratual da contratada, em cujo prazo contratual era 31/12/2014, e como há manifestação da Secretaria, às fls. 1037/1038, dando conta que a Comissão de Fiscalização do Contrato nº 04/2010 observou a inexecução da exigência contratual objeto deste processo e constatou que os Terminais Rodoviários continuam sem terem atendidos as exigências de adequação quanto à modernidade necessária, em agosto e outubro de 2017, não havendo qualquer notícia de modificação da situação, mesmo passados quase cinco anos da data contratualmente prevista, se confirmado tal, estar-se-á diante de verdadeira inadimplência contratual, não sendo lícito o Município do Rio de Janeiro analisar a possibilidade jurídica da convolação da multa decorrente da mora em investimento, quando o concessionário perdura descumprindo a obrigação contratual, situação que se concretizada merece o adequado e eficaz exame do contrato de concessão.

Assim sendo, sugiro seja verificado junto à Secretaria Municipal de Transporte se a integralidade das obrigações assumidas pelas Concessionárias foi adimplida, com a consequente purga da mora, para daí se cogitar da possibilidade jurídica do Município do Rio de Janeiro converter a multa em investimentos.

Para além destes fatos, observa-se o ingresso do representante do impetrante, buscando rediscutir a multa aplicada (anexo 1, indexador 1032; fls. 1246-Internorte e anexo 1, indexador 1148; fls. 1201-Sta Cruz), bem como nova manifestação desta parte, em fevereiro de 2020 (anexo 1, indexador 1267; fls. 1286-Internorte e anexo 1, indexadores 1148/1257; fls. 1256 e ss-Sta Cruz):

anexo 1, indexador 1148; fls. 1201

SINDICATO DAS EMPRESAS DE ÔNIBUS DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO-RIO ÔNIBUS, entidade sindical, com sede à Rua Victor Civita, 77, Bl. B, Ala Leste, 2º andar, Jacarepaguá, Rio de Janeiro-RJ, CEP 22775-044, inscrito no CNPJ sob o nº 33.927.872/0001-59, neste ato representado por seus advogados abaixo assinados, conforme instrumento de mandato em anexo, tem a honra de dirigir-se a Vossa Excelência, **como substituto processual das empresas que lhe são associadas, reunidas nos consórcios (Consórcio Intersul de Transportes, Consórcio Internorte de Transportes, Consórcio Transcarioca de Transportes e Consórcio Santa Cruz de Transportes), para oferecer esta REPRESENTAÇÃO**, tendo em vista as rr. decisões proferidas nos processos administrativos 03/002.364/2013 (fl. 1.087), 03/002.365/2013 (fl. 1.096), 03/002.366/2013 (fl. 1.071) e 03/002.367/2013 (fl. 1.073), para expor e requerer o seguinte:

anexo 1, indexadores 1148/1257; fls. 1256 e ss.

DO PEDIDO

Ante todo o exposto, e confiando nos doutos suplementos de V. Exa. pede e espera o Peticionário que os processos sejam chamados à ordem para, restabelecida a exatidão e a cronologia dos fatos sejam canceladas as multas indevidamente aplicadas aos consórcios.

Termos em que, prosseguindo-se nos ulteriores de Direito, pede e espera deferimento.

Rio de Janeiro, de Fevereiro de 2.020

Em seguimento, foi proferida decisão, em 01/02/2021 a determinar a atualização do débito (anexo 1, indexador 1267; fls. 1295-Internorte e anexo 1, indexador 1257; fls. 1263) e, por fim, nova decisão para verificação do débito, em 26/06/2025.

Destarte, a prescrição constitui a perda da exigibilidade do direito pelo decurso do tempo, ante a inércia do seu titular em atuar na proteção do exercício deste direito. Na espécie, não é possível antever, a partir do exame dos documentos colacionados, a alegada inércia da Administração Pública, mas a prorrogação da discussão acerca da viabilidade de adimplemento por outros meios, assim como o

ingresso do representante dos impetrantes, a fim de provocar nova discussão acerca da atuação administrativa.

Nesse contexto, adota-se a disposição contida no art. 4º do Decreto Lei 20.910/1932, segundo a qual *“Não corre a prescrição durante a demora que, no estudo, ao reconhecimento ou no pagamento da dívida, considerada líquida, tiverem as repartições ou funcionários encarregados de estudar e apurá-la”*.

Por esse viés, não há como reconhecer a prescrição originária e alegada inexigibilidade da multa.

Da Inadequação da Via Eleita

Como se sabe, o mandado de segurança constitui mecanismo célere, cujas balizas são restritas, especialmente, quanto ao óbice à dilação probatória.

Nessa linha de perspectiva, quanto à suposta nulidade do trâmite administrativo por ausência de motivação pela negativa tácita de conversão da multa em *“investimentos de melhoria”*, dois pontos devem ser ressaltados.

O primeiro, está no fato de o próprio contrato vedar o caráter compensatório ou indenizatório da sanção (anexo 1; indexador 1805; fls. 1818 – Internorte e anexo 1; indexador 1531, fls. 1546 – Sta Cruz), *in verbis*:

13.2.9 – As multas não terão caráter compensatório ou indenizatório e serão, assim como as demais sanções, aplicadas sem prejuízo da responsabilidade administrativa, civil ou criminal da concessionária.

O segundo ponto, vincula-se às disposições contidas no processo administrativo, pois, conforme reproduzido anteriormente, o acolhimento da conversão dependeria da demonstração do efetivo cumprimento do contrato pelo impetrante.

Nesse particular, os impetrantes não contestam o descumprimento do contrato, destacando, em sua exordial, os termos do relatório administrativo a sopesar o adimplemento de 76% da avença:

Processo nº 0064088-71.2025.8.19.0000 – Internorte

74. Afinal, conforme consta no próprio Relatório Técnico de Vistoria produzido pela Subsecretaria de Concessões (Doc. 3.12 – fls. 13 e seguintes), o resultado da referida inspeção apontou que os terminais geridos pelos Consórcios (dentre eles o Impetrante) apresentavam o percentual de aproximadamente 76% de atendimento dos requisitos estabelecidos pela Secretaria Municipal de Transportes. Veja-se:

6. – RESUMO DA MEDIÇÃO DOS RESULTADOS:				
Na observância desta vistoria detectamos que de uma forma geral, as condições atuais dos terminais não atendem em sua plenitude a todas as exigências da SMTR. Abaixo demonstramos os resultados médios em percentuais obtidos por tipo de terminal e por tópico, que atendem ao solicitado pela SMTR:				
RESUMO SETEMBRO 2016				
Terminais	Infraestrutura %	Comunicação %	Aspectos Gerais %	Geral %
Tipo 1	82,08	60,00	40,00	60,69
Tipo 2	73,12	64,29	94,64	77,35
Tipo 3	81,94	81,25	100,00	87,73
Tipo 4	85,23	61,84	87,50	78,19
08/16	80,59	66,64	80,54	75,99

Processo nº 0064612-68.2025.8.19.0000 – Santa Cruz

73. Afinal, conforme consta no próprio Relatório Técnico de Vistoria produzido pela Subsecretaria de Concessões (Doc. 3.5 – fls. 8), o resultado da referida inspeção apontou que os terminais geridos pelos Consórcios (dentre eles o Impetrante) apresentavam o percentual de aproximadamente 76% de atendimento dos requisitos estabelecidos pela Secretaria Municipal de Transportes. Veja-se:

Logo, a princípio, não há como falar em ausência de motivação, haja vista o pronunciamento expresso do Procurador do Município do Rio de Janeiro no sentido de “*seja verificado junto à Secretaria Municipal de Transporte se a integralidade das obrigações assumidas pelas Concessionárias foi adimplida, com a consequente purga da mora, para dá se cogitar da possibilidade jurídica do Município do Rio de Janeiro converter a multa em investimentos*” (anexo 1, indexador 1267; fls. 1281-Internorte e anexo 1, indexador 1148; fls. 1252-Sta Cruz).

No tocante à alegação de que a cobrança seria desproporcional aos parâmetros estabelecidos no contrato de concessão, tal discussão encontra-se alcançada pelo prazo decadencial para a impetração do mandado de segurança, uma vez que busca rediscutir a própria imposição da multa — e não questões supervenientes relacionadas à sua exigibilidade.

Ainda que ultrapassado tal óbice, o tema demanda prova técnica, a fim de aquilatar a efetiva extensão do descumprimento do contrato, além das ditas circunstâncias a gravitar em torno do objeto da concessão, tais como terminais desativados, congelamento tarifário, grandes eventos realizados e alteração do meio de locomoção na cidade.

Vale ponderar que, após a subscrição de contrato a envolver Concorrência Pública para operação, manutenção e ampliação dos terminais existentes nas áreas RTR 3 e 5, os impetrantes foram notificados para apresentar relatório com detalhamento dos serviços a serem executados, na forma do subitem 4.1 do anexo III do Edital:

Internorte – RTR-3

Consoante o disposto no Edital da Concorrência Pública CO nº 10/2010, é de responsabilidade desse Concessionário a operação, manutenção e ampliação dos terminais existentes na RTR-3, pelo prazo da concessão, conforme o disposto no subitem 5.3 (Anexo I). Por oportuno, ressalte-se que os terminais da Região 1 são de responsabilidade compartilhada entre os Concessionários que os utilizarem.

Para a adequada prestação dos serviços, está prevista ainda a adequação dos referidos terminais, envolvidos aspectos relativos à acessibilidade, de acordo com o subitem 4.1 do Anexo III do Edital, sendo responsabilidade desse Consórcio o encaminhamento de projetos de obras e melhorias para aprovação deste Poder Concedente.

Como, até o momento, não recebemos projetos de obras e melhorias para os terminais existentes na RTR-3, pelo presente fica esse Consórcio NOTIFICADO a apresentar, no prazo de 10 (dez) dias, relatório com o detalhamento dos serviços a serem executados, sob pena da adoção das medidas cabíveis previstas no Contrato de Concessão.

Santa Cruz – RTR-5

Consoante o disposto no Edital da Concorrência Pública CO nº 10/2010, é de responsabilidade desse Concessionário a operação, manutenção e ampliação dos terminais existentes na RTR-5, pelo prazo da concessão, conforme o disposto no item 5.3 (Anexo I). Por oportuno, ressalte-se que os terminais da Região 1 são de responsabilidade compartilhada entre os Concessionários que os utilizarem.

Para a adequada prestação dos serviços, está prevista ainda a adequação dos terminais, envolvidos aspectos relativos à acessibilidade, de acordo com o item 4.1 do Anexo III do Edital, sendo responsabilidade desse Consórcio o encaminhamento de projetos de obras e melhorias para aprovação deste Poder Concedente.

Como, até o momento, não recebemos projetos de obras e melhorias para os terminais existentes na RTR-5, pelo presente fica esse Consórcio NOTIFICADO a apresentar, no prazo de 10 (dez) dias, relatório com o detalhamento dos serviços a serem executados, sob pena da adoção das medidas cabíveis previstas no Contrato de Concessão.

Em resposta, os impetrantes apresentaram esclarecimentos acerca das obras, bem como informaram a contratação de assessoria especializada para implementação do “item acessibilidade”, carreando uma série de fotografias e plantas, sem colacionar os projetos de obras e melhorias.

Por considerar não atendida a determinação, quanto à necessária submissão dos projetos ao Poder Concedente, para análise e aprovação, foi-lhes aplicada multa.

Note-se que a Administração não reconheceu a quitação da obrigação pelos impetrantes. E assim se diz, porque o Subsecretário Executivo de Transportes não afirmou o cumprimento desta obrigação, mas tão somente, a juntada do “*cronograma físico-financeiro de implantação dos projetos*” (anexo 1, indexador 421; fls. 428-Internorte e anexo 1; indexador 368; fls. 391-Sta Cruz). Para conferência:

anexo 1, indexador 421; fls. 428-Internorte

Considerando a apresentação à SMTR, do cronograma físico-financeiro de implantação dos projetos de obras e melhorias para os terminais rodoviários municipais, em 31 de julho de 2014 – conforme documento de fls. 283/304,

anexo 1; indexador 368; fls. 391-Sta Cruz

Considerando a apresentação à SMTR, do cronograma físico-financeiro de implantação dos projetos de obras e melhorias para os terminais rodoviários municipais, em 31 de julho de 2014 – conforme documento de fls. 278/299,

Registra-se que o inadimplemento principal teria ocorrido em 2013, entretanto, o processo administrativo prosseguiu visando apurar a regularidade do serviço prestado pelos impetrantes, havendo vistoria, em 2016, com resultados ainda insatisfatórios (anexo 1; indexador 421; fls. 444 – Internorte e anexo 1; indexador 476; fls. 490):

anexo 1; indexador 421; fls. 444– Internorte

6. – RESUMO DA MEDIÇÃO DOS RESULTADOS:

Na observância desta vistoria detectamos que de uma forma geral, as condições atuais dos terminais não atendem em sua plenitude a todas as exigências da SMTR.

Abaixo demonstramos os resultados médios em percentuais obtidos por tipo de terminal e por tópico, que atendem ao solicitado pela SMTR:

RESUMO SETEMBRO 2016

Terminais	Infraestrutura %	Comunicação %	Aspectos Gerais %	Geral %
Tipo 1	82,08	60,00	40,00	60,69
Tipo 2	73,12	64,29	94,64	77,35
Tipo 3	81,94	81,25	100,00	87,73
Tipo 4	85,23	61,84	87,50	78,19
08/16	80,59	66,84	80,54	75,99

anexo 1; indexador 476; fls. 490

De acordo com o Resumo da Medição dos Resultados apresentado às fls. 316, de uma forma geral, “as condições atuais dos terminais não atendem em sua plenitude a todas as exigências da SMTR” (sic):

Infraestrutura	Comunicação	Aspectos Gerais	Geral
80,59%	66,84%	80,54%	75,99%

Assim, atendendo ao requerido por essa r. Subsecretaria de Gestão, no tocante a informação acerca da situação atual dos terminais, ratificamos a informação prestada no Relatório Técnico de Vistoria nos Terminais Rodoviários Urbanos de Passageiros do Município do Rio de Janeiro, apresentado às fls. 305/378, que os terminais não atendem a todas as exigências constantes do Termo de Referência Anexo do Termo de Permissão de Uso dos Terminais.

Por esse viés, a Comissão de Fiscalização de Contrato opinou pela manutenção da multa, em observância não apenas ao descumprimento do edital, como também pela inadequação da regra de modernização das instalações (anexo 1, indexador 421; fls. 527-Internorte e anexo 1; indexador 476; fls. 494 -Sta Cruz):

VI). Muito embora a penalidade de multa imposta aos Concessionários decorra do inadimplemento da obrigação de apresentar projetos de obras e melhorias para os terminais rodoviários municipais, conforme o previsto no subitem 4.1 do Anexo III do Edital de Licitação da Concorrência Pública CO nº 010/2010, não se pode olvidar que não só houve o descumprimento dessa regra, como também da obrigação principal, qual seja, o atendimento às exigências do Poder Concedente para adequar e modernizar as instalações, conforme o estabelecido nos Termos de Permissão de Uso e seu Anexo Único – Termo de Referência.

Assim, embora a multa tenha sido aplicada em seu patamar máximo, em razão da não apresentação, pelos impetrantes, do projeto de obras e melhorias ao Poder Concedente, a Administração Pública, no curso do processo administrativo e no exercício do poder-dever de autotutela, ratificou a incidência da penalidade ao constatar que, além da ausência de apresentação tempestiva do projeto, os impetrantes não implementaram as adaptações e melhorias exigidas dentro do prazo contratual.

Nesse ponto, a discussão adentra na necessária prova de que houve, ou não, o descumprimento do contrato pelos impetrantes, e em qual balizador, a denotar

a produção de prova técnica para análise da razoabilidade e proporcionalidade da multa.
A propósito:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. DOLO ESPECÍFICO. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. VIA INADEQUADA. CERCEAMENTO DE DEFESA. INDEFERIMENTO DE PROVAS. NULIDADES. NÃO CONFIGURAÇÃO. PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA, DO CONTRADITÓRIO E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. OBSERVÂNCIA. GRAVIDADE DA INFRAÇÃO. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. DESCABIMENTO.

I - É pacífica a jurisprudência desta Corte segundo a qual o mandado de segurança não constitui a via adequada para o exame da suficiência do conjunto fático-probatório constante do Processo Administrativo Disciplinar - PAD, a fim de verificar se o servidor praticou ou não os atos que foram a ele imputados e que serviram de base para a imposição de penalidade administrativa.

II - O controle jurisdicional do PAD restringe-se ao exame da regularidade do procedimento e à legalidade do ato, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, sendo-lhe defesa qualquer incursão no mérito administrativo, a impedir a análise e valoração das provas constantes no processo disciplinar. III - Não acarreta a nulidade do PAD, por cerceamento de defesa, o indeferimento de produção de provas e diligências, quando estas forem desnecessárias ou protelatórias, desde que haja motivação idônea nesse sentido, como na espécie. IV - Capitulada a conduta do servidor em infração punível com a pena de demissão, não existe para o administrador discricionariedade na aplicação de pena diversa.

V - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

VI - Agravo Interno improvido.

(AgInt no RMS n. 75.193/MG, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 18/8/2025, DJEN de 21/8/2025.)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PODER JUDICIÁRIO. FISCALIZAÇÃO. SERVIÇO EXTRAJUDICIAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO. LEGALIDADE. MULTA. NORMA SECUNDÁRIA. POSSIBILIDADE. LEI MATERIAL. AUTORIZAÇÃO.

1. O STJ possui o entendimento de que: a) não há, na Constituição de 1988, garantia de duplo grau de jurisdição administrativa; e b) o oferecimento de denúncia criminal por autoridade que, em razão de suas atribuições legais, seja obrigada a fazê-lo, não a inabilita, só por isso, a desempenhar suas funções como autoridade julgadora no processo administrativo.

2. No caso, na linha das orientações acima, a) não houve violação do devido processo legal quanto ao não conhecimento do recurso administrativo interposto pelo recorrente; e b) não se pode considerar nulo, por si só, o julgamento administrativo realizado pela autoridade que tenha tido contato prévio com os fatos por ter ratificado a lavratura do auto de infração contra o impetrante.

3. A ausência de "impedimento" da autoridade julgadora, na espécie, é ainda mais evidente, porque a fiscalização e identificação da infração em si, o auto de constatação e o parecer que fundamentou o julgamento administrativo foram operados por pessoas distintas daquela primeira.

4. A Lei n. 8.935/1994, ao regulamentar o art. 236 da CF, autoriza que norma secundária discipline como se dará a fiscalização judiciária dos atos notariais e de registro (art. 37 e 38).

5. Hipótese em que: a) lei estadual dispunha que os atos extrajudiciais praticados pelo impetrante estariam vinculados ao Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro; b) leis estaduais autorizavam os órgãos daquela Corte a editar normas secundárias tratando da fiscalização daqueles atos (extrajudiciais); e c) norma de caráter geral/nacional dispõe expressamente sobre o poder geral de fiscalização do Poder Judiciário a respeito dos serviços notariais e de registro, prevendo, ainda, que essa fiscalização será regulada na órbita local.

6. Diante desse cenário, os atos normativos secundários praticados pelos órgãos do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, no âmbito do seu poder de regulamentar e fiscalizar o serviço extrajudicial (notarial e de registro), inserem-se dentro dos limites (dos poderes implícitos) autorizados pela Constituição e pela lei material, razão pela qual devem ser considerados hígidos.

7. "Esta Corte possui entendimento de que o mandado de segurança não é meio adequado para a análise da proporcionalidade e razoabilidade da penalidade administrativa imposta a servidores públicos, por não admitir dilação probatória." (AgInt no MS 25.618/DF, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Seção, julgado em 29/11/2022, DJe de 1/12/2022).

8. Recurso ordinário não provido.

(RMS n. 63.272/RJ, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 19/9/2023, DJe de 20/10/2023.)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. MULTA ADMINISTRATIVA. ATRASO NA INSTALAÇÃO DE LINHAS TELEFÔNICAS RESIDENCIAIS. ALEGADA VIOLAÇÃO DOS ARTS. 468, 535 E 561 DO CPC. NÃO-OCORRÊNCIA. REVISÃO DO VALOR DA MULTA EM SEDE DE MANDADO DE SEGURANÇA. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. PRECEDENTES.

1. É pacífica a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que não viola o art. 535 do CPC, tampouco nega a prestação jurisdicional, o acórdão que, mesmo sem ter examinado individualmente cada um dos argumentos trazidos pelo vencido, adota, entretanto, fundamentação suficiente para decidir de modo integral a controvérsia.

2. A Corte de origem, ainda que por fundamentos diversos, abordou todas as questões necessárias à integral solução da lide, concluindo, no entanto, que a pretensão da ora

recorrente não constitui direito líquido e certo a ser amparado pela via mandamental e que foi observado o devido processo legal, existindo, outrossim, amparo legal para as sanções aplicadas pela autoridade impetrada.

3. Hipótese em que o voto (vencido) apresentado pelo relator originário, ultrapassada a preliminar de inadequação da via eleita, concluiu pelo provimento do recurso de apelação, para conceder a segurança pleiteada, à consideração de que a fixação de multa equivalente a R\$ 5.009.178,87, em decorrência de nove reclamações de usuários por atraso na instalação de linhas telefônicas, afronta os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

4. O revisor, por seu turno, designado ao final para relatar o acórdão, considerou impossível a análise da pretensão recursal em sede de mandado de segurança, por exigir dilação probatória, "até para que se saiba qual o valor da multa que seria - afinal - justo".

Na seqüência, deixou consignado que o devido processo legal foi obedecido, existindo, outrossim, amparo legal para as sanções aplicadas.

5. O terceiro integrante do órgão colegiado a votar esclareceu, inicialmente, que, conquanto se filiasse à tese do descabimento do mandado de segurança em casos como o presente, por depender da produção de provas, adotava a mudança de orientação do Primeiro Grupo Cível daquele Tribunal, passando, desse modo, a admitir o cabimento do mandamus. Ato contínuo, asseverou que não houve, no caso concreto, nenhum atentado aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, tendo em vista que os critérios estabelecidos no art. 57 do Código de Defesa do Consumidor foram devidamente observados na fixação da multa.

6. Tem-se, assim, que não faltou ao aresto impugnado a devida fundamentação, acompanhada de minucioso relatório e da parte dispositiva, tampouco houve ofensa à norma contida no art. 561 do Código de Processo Civil, na medida em que tanto o Desembargador Vogal quanto o Revisor, superada a preliminar de não-conhecimento do mandamus, analisaram o mérito da causa, tendo aquele decidido sob o fundamento de que a aplicação da multa observou os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, enquanto este considerou que, além de possuir a multa amparo legal, foi aplicada por autoridade competente, de modo que, não havendo provas que constituíssem o direito líquido e certo da recorrente, manteve a sua aplicação.

7. O valor da multa aplicada, por levar em conta a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor (art. 57 do CDC), não pode ser revisto em sede de mandado de segurança, pois exige dilação probatória, tampouco pode ser reexaminado em sede de recurso especial, conforme o disposto na Súmula 7/STJ.

8. Recurso especial desprovido.

(REsp n. 999.197/RS, relatora Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, julgado em 23/9/2008, DJe de 11/2/2009.)

Em conclusão, para além da decadência em relação à matéria, o mandado de segurança não é via adequada para revisar a proporcionalidade e razoabilidade de multa administrativa quando a pretensão demanda dilação probatória e reexame do mérito administrativo.



Nessa ordem de ideias, ausente a necessária demonstração do direito líquido e certo invocado.

Assim, a segurança deve ser denegada.

Revogam-se as liminares deferidas nas ações.

Nos termos do art. 25 da Lei n.º 12.016/2009², não é cabível a condenação ao pagamento de honorários advocatícios em sede de mandado de segurança.

Os impetrantes restam condenados ao pagamento das despesas processuais.

Por tais razões e fundamentos, **DENEGA-SE A ORDEM EM AMBOS OS MANDADOS DE SEGURANÇA.**

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

Desembargador **SÉRGIO SEABRA VARELLA**
Relator

² Art. 25. Não cabem, no processo de mandado de segurança, a interposição de embargos infringentes e a condenação ao pagamento dos honorários advocatícios, sem prejuízo da aplicação de sanções no caso de litigância de má-fé.