



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Procedimento Administrativo n.º: 0024.16.014462-2

Representante: Promotora de Justiça Ester Soares de Araújo Carvalho

Representado: Município de Pedro Leopoldo

Objeto: Lei n.º 2.678/2002, que altera a Lei n.º 1980/1994

Espécie: Recomendação (que se expede)

Lei municipal. Transmissão das autorizações de serviço de transporte por meio de táxi. Violação aos princípios constitucionais da isonomia e da impessoalidade administrativa. Inconstitucionalidade.

Excelentíssimo Prefeito Municipal,

1. Preâmbulo

A ilustre Promotora de Justiça Ester Soares Araújo Carvalho, no uso de suas atribuições, na 2ª Promotoria de Justiça da Comarca de Pedro Leopoldo, representou a esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, suscitando a eventual inconstitucionalidade do art. 1º, da Lei n.º 2.678/2002, que altera o art. 2º, da Lei n.º 1.980/1994, ambas do município de Pedro Leopoldo, estabelecendo a possibilidade de transferência da permissão do serviço de táxi, em virtude de falecimento, invalidez permanente, aposentadoria ou comprovada insolvência, do permissionário titular.

Analisando a legislação, cuja cópia foi juntada aos autos, constatou-se o vício de inconstitucionalidade apontado.

Assim, esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, antes de utilizar a via do controle concentrado e abstrato da constitucionalidade das



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

leis e atos normativos perante o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, resolve expedir a presente recomendação a Vossa Excelência, objetivando, com isso, que o próprio Poder idealizador das normas impugnadas dê solução ao caso, exercendo seu poder de autocontrole da constitucionalidade, tudo nos termos a seguir.

2. Fundamentação

2.1 TEXTO LEGAL QUESTIONADO.

Eis o teor da norma eivada de inconstitucionalidade:

LEI N° 2.678/2002.

Dá nova redação ao artigo 2º da Lei Municipal n.º 1.980/1994 que dispõe sobre o serviço de transporte de passageiros por táxis.

[...].

Art. 1º - O artigo 2º da Lei Municipal n.º 1.980/1994 passa a ter a seguinte redação:

“Art. 2º - A permissão de que trata o parágrafo único do artigo 1º, única para cada permissionário, é pessoal e somente transferível nos seguintes casos: morte, invalidez permanente, aposentadoria e/ou comprovada insolvência, com direito de ponto certo de estacionamento, previsto no ato da permissão.”

2.2. TRANSFERÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS POR MEIO DE TÁXI. BURLA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ISONOMIA E DA IMPESSOALIDADE ADMINISTRATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.

De fato, o dispositivo legal ora invecivado padece do vício de inconstitucionalidade, eis que a livre comercialização ou transferência das



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

autorizações do serviço de táxi afronta os princípios da isonomia (art. 5º da CR/88 e § 1º do art. 165 da CEMG/89) e da impessoalidade (art. 13 da CEMG/89 e art. 37 da CR/88).

Importa enfatizar que esse também foi o entendimento adotado pelo Ministério Público Federal, para fins do ajuizamento da **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.337**, em face do art. 12-A e seus §§ 1º, 2º e 3º, da Lei n.º 12.587/2012. Por oportuno, transcreve-se trecho da inicial, cujos argumentos são aplicáveis ao caso em apreço:

(...)

De todo modo, há, sim, no caso, afronta ao *caput* do art. 37 da CF, o que justifica a presente ação direta de inconstitucionalidade.

Com efeito, a livre comercialização ou transferência das autorizações é incompatível com a Constituição Federal de 1988.

Em se tratando de autorização para exercício de profissão, para cujo desempenho há múltiplos cidadãos interessados em obter autorização idêntica, cabe ao poder público, em decorrência dos princípios constitucionais da isonomia e da impessoalidade, controlar os destinatários dessas autorizações e permitir que os interessados a elas concorram de maneira equânime e impessoal, sem favoritismos e perseguições.

Cabe-lhe igualmente verificar o cumprimento dos requisitos da autorização, de maneira a impedir que os taxistas autorizados, a seu talante, repassem (naturalmente, mediante pagamento) as autorizações a quem lhes oferecer maior retribuição. **Tais autorizações, portanto, detêm caráter *intuitu personae*. Cessado o desempenho de atividade por parte do taxista, por qualquer motivo (aposentadoria, morte, desinteresse, caducidade etc.), a autorização deve caducar e ser oferecida a outro interessado que preencha os requisitos.**

Não há falar, portanto, **em direito subjetivo à exploração do serviço pelos sucessores legítimos do outorgado falecido.** (grifos nossos e no original)¹

No que tange aos princípios estabelecidos no *caput* do art. 37 da CF/88 (e, por simetria, do art. 13 da CEMG/89), prevalece o entendimento de que

¹ Disponível em <http://stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=8716059&tipo=TP&descricao=ADI%2F5337>



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

devem nortear todos os atos/contratos da Administração Pública, ainda que dispensada a licitação. Veja-se, a propósito:

(...)

Importa destacar que no julgamento ocorrido em 16/4/2015 da ADI 1923, essa Suprema Corte ressaltou que o *caput* do art. 37 da CF deve nortear os contratos a serem celebrados pelas Organizações Sociais com terceiros, assim como a celebração dos contratos de gestão, ainda que dispensada a licitação. Ou seja, mesmo que afastados os procedimentos previstos na Lei 8.666/93, não há inconstitucionalidade se, e somente se, forem, de outra forma, observados os princípios assentados no “*caput*” do art. 37 da Constituição. Eis o teor da decisão (acórdão pendente de publicação):

Decisão; O Tribunal, por maioria, julgou parcialmente procedente o pedido, apenas para conferir interpretação conforme à Constituição à Lei nº 9.637/98 e ao art. 24, XXIV da Lei nº 8.666/93, incluído pela Lei nº 9.648/98, para que: (i) o procedimento de qualificação seja conduzido de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do *caput* do art. 37 da Constituição Federal, e de acordo com parâmetros fixados em abstrato segundo o que prega o art. 20 da Lei nº 9.637/98; (ii) a celebração do contrato de gestão seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do *caput* do art. 37 da Constituição Federal; (iii) as hipóteses de dispensa de licitação para contratações (Lei nº 8.666/93, art. 34, XXIV) e outorga de permissão de uso de bem público (Lei 9.637/98, art. 12, § 3º) sejam conduzidas de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do *caput* do art. 37 da Constituição Federal; (iv) os contratos a serem celebrados pela Organização Social com terceiros, com recursos públicos, sejam conduzidos de forma pública, objetiva, impessoal, com observância dos princípios do *caput* do art. 37 da Constituição Federal, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade; (v) a seleção de pessoal pelas Organizações Sociais seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do *caput* do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade; e (vi) para afastar qualquer interpretação que restrinja o controle, pelo Ministério Público e pelo Tribunal de Contas da União, da aplicação de verbas públicas, nos termos do voto do Ministro Luiz Fux, que redigirá o acórdão, vencidos, em parte, o Ministro Ayres Britto (Relator) e, julgando procedente o pedido em maior extensão, os Marco Aurélio e Rosa Weber. Não votou o Ministro Roberto Barroso por suceder ao Ministro Ayres Britto. Impedido o Ministro Dias Toffoli. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 16.04.2015.

(...) a norma ora atacada, ao estabelecer a transferência da autorização para o desempenho da atividade de transporte por meio



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

de táxi, acaba por criar uma categoria privilegiada, em clara violação do princípio da isonomia (art. 5º, caput) e do princípio da impessoalidade (art. 37, caput).

Como leciona Celso Antônio Bandeira de Mello, o princípio da isonomia “implica o dever não apenas de tratar isonomicamente todos os que afluírem ao certame, mas também o de ensejar oportunidade de disputá-lo a quaisquer interessados que, desejando dele participar, podem oferecer as indispensáveis condições de garantia”.

Marçal Justen Filho assinala que “*isonomia significa o direito de cada particular participar na disputa pela contratação administrativa, configurando-se a invalidade de restrições abusivas, desnecessárias ou injustificadas*”.

Por fim, vale ressaltar que a parte final do § 3º do art. 12-A da Lei 12.587/2012 não afasta a inconstitucionalidade dos preceitos ora impugnados, uma vez que não evita a concessão de privilégios a um determinado grupo de pessoas, em afronta, repita-se, aos princípios da isonomia e da impessoalidade.² (grifos nossos)

Por óbvio, o disposto na legislação do município de Pedro Leopoldo institui privilégios a um determinado grupo de pessoas (herdeiros legais e até terceiros com os quais deseja o permissionário aposentado ou inválido transacionar). Isso porque restam excluídos todos os demais particulares interessados na autorização para exploração do serviço de táxi, em flagrante afronta aos princípios da isonomia e da impessoalidade administrativa.

Não é demais lembrar que o Ministério Público do Estado de Minas Gerais já ingressou com ação direta de inconstitucionalidade, sob n.º 1.0000.05.421794-8/000, em face de dispositivo da Lei n.º 3.548/2002, de conteúdo similar ao do art. 1º da Lei n.º 4.721/2015, cuja inconstitucionalidade foi reconhecida pelo Tribunal de Justiça Mineiro:

A dispensa sumária da licitação e a prorrogação de contratos em caráter precário, por dezoito meses, ofende o § 1º do art. 40 da Constituição do Estado e os princípios constitucionais da moralidade,

² Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=8716059&tipo=TP&descricao=ADI%2F5337>



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

impessoalidade e eficiência da Administração Pública.

V.V.P.

(TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.05.421794-8/000, Relator(a): Des.(a) Schalcher Ventura , Relator(a) para o acórdão: Des.(a) Almeida Melo , CORTE SUPERIOR, julgamento em 14/11/2007, publicação da súmula em 12/09/2008)

Recentemente, o Órgão Especial do TJMG enfrentou novamente a questão, agora sob o prisma da novel legislação federal, tendo declarado a inconstitucionalidade do **art. 12-A e seus §§ 1º, 2º e 3º, da Lei n.º 12.587/2012:**

EMENTA: INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - TRANSPORTE DE TÁXI - LICITAÇÃO - NECESSIDADE - ARTIGO 12-A DA LEI FEDERAL 12.587/12 - INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. Tratando-se o transporte de táxi de um serviço público por excelência, não resta dúvida de que a sua concessão aos particulares, somente pode ser realizada mediante licitação do poder público, nos termos do artigo 175, caput, da Constituição Federal. (TJMG - Arg Inconstitucionalidade 1.0024.12.335573-7/002, Relator(a): Des.(a) Antônio Carlos Cruvinel , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 28/10/2015, publicação da súmula em 06/11/2015).

Vislumbra-se, pois, em luminosidade solar, vício de inconstitucionalidade da Lei n.º 2.678/2002, do município de Pedro Leopoldo.

3. Conclusão

Esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, considerando a inconstitucionalidade da lei impugnada;

Considerando, outrossim, que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica e do regime democrático, sendo certo que, para tanto, é seu dever constitucional o combate às leis e atos normativos inconstitucionais, consoante se extrai do art. 129, IV, da Constituição da República/88; art. 120, IV, da



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Constituição do Estado de Minas Gerais; art. 25, I, da Lei Federal n.º 8.625/93 e, ainda, dos artigos 66, I, e 69, II, da Lei Complementar estadual n.º 34/94;

Considerando, também, a possibilidade do autocontrole da constitucionalidade pelo próprio Poder Legiferante, na sua condição de canal legítimo para a adequação do sistema infraconstitucional aos ditames constitucionais;

Considerando, por fim, que a *recomendação* é um dos mais úteis instrumentos de atuação do Ministério Público, nos termos do art. 27, I, parágrafo único, e IV, da Lei Federal n.º 8.625/93;

RECOMENDA a Vossa Excelência, adotar medidas tendentes à revogação da integralidade da Lei n.º 2.678/2002, do município de Pedro Leopoldo, por afronta os princípios da isonomia (art. 5º da CR/88 c/c o § 1º do art. 165 da CEMG/89) e da impessoalidade (art. 13 da CEMG/89 e art. 37 da CR/88).

Em obediência ao inciso IV, parágrafo único, do art. 27, da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, estipula-se o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data do recebimento desta, para que Vossa Excelência adote as medidas sugeridas, em sendo esse o entendimento, nos termos da disposição anterior.

Na ocasião, também nos termos do disposto no inciso IV, parágrafo único, do art. 27, da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, requisita-se a Vossa Excelência:

- a) Divulgação adequada da presente recomendação.
- b) Informações por escrito, no prazo de 10 (dez) dias, contados a partir do vencimento do prazo de 30 (trinta) dias acima fixado, sobre o **posicionamento jurídico** da municipalidade acerca da recomendação, que busca, de forma consensual, o exercício



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

democrático do autocontrole de constitucionalidade e o
consequente aperfeiçoamento legislativo.

Belo Horizonte, 21 de outubro de 2016.

MARCOS PEREIRA ANJO COUTINHO

Promotor de Justiça

**ASSESSOR ESPECIAL DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE**