



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

**Procedimento Administrativo n.º MPMG-0024.15.007977-0**

**Representante:** Thiago Fernandes de Carvalho

**Representado:** Município de Barra Longa

**Objeto:** Lei Municipal n.º 1.054/2009

**Espécie:** Recomendação (que se expede)

---

Lei Municipal. Permissão de  
táxi sem licitação.  
Inconstitucionalidade.

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREFEITO MUNICIPAL,**

## **1 PREÂMBULO**

O ilustre Promotor de Justiça Cristiano Thiago Fernandes de Carvalho, com atribuições junto à 4ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponte Nova, ofereceu representação a esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, em face da suposta inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º 1.054, de 04 de junho de 2009, que disciplina o serviço público de transporte de passageiros por táxi no Município de Barra Longa.

Atendendo solicitações desta Coordenadoria, a Câmara Municipal de Barra Longa encaminhou-nos os documentos de fls. 07/16 e 18/19.



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

Após análise da mencionada legislação e das cópias juntadas aos autos, constataram-se vícios de inconstitucionalidade.

Assim, esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, antes de utilizar a via do controle concentrado e abstrato da constitucionalidade das 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 da norma impugnada dê solução ao caso, exercendo seu poder de autocontrole da constitucionalidade, tudo nos termos a seguir.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 Da lei impugnada

Eis o teor da norma eivada de inconstitucionalidade:

**Lei n.º 1.054/2009**

*Disciplina o serviço público de transporte de passageiros por Táxi no Município de Barra Longa e dá outras providências*

[...]

Art. 2º - A permissão será concedida pelo período máximo de 60 (sessenta) meses, renovável por igual período a critério da Administração Municipal.

[...]



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

2.2 Lei municipal. Permissão de serviços públicos. Táxi. Ausência de licitação. Precedentes do STF. Competência concorrente. Impossibilidade de ampliação por norma municipal das hipóteses de dispensa da licitação. Inconstitucionalidade material e formal.

De fato, o dispositivo legal ora invecivado padece do vício de *inconstitucionalidade*. Vejamos.

Dispõe o artigo 175 da Constituição da República:

Art. 175 – Incumbe ao Poder Público, na forma da Lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

A Constituição do Estado de Minas Gerais, por seu turno, estabelece:

Art. 10 – Compete ao Estado:

[...]

XIV – suplementar as normas gerais da União sobre:

b) licitação e contrato administrativo na administração pública direta e indireta.

[...]

Art. 13 – A atividade de administração pública dos Poderes do Estado e a de entidade descentralizada se sujeitarão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e razoabilidade.

[...]

Art. 14 – [...]

§ 7º - As relações jurídicas entre o Estado e o particular prestador de serviço público em virtude de delegação, sob a forma de concessão, permissão ou autorização, são regidas pelo direito público.

Art. 15 - Lei estadual disciplinará o procedimento de licitação, obrigatório para a contratação de obra, serviço, compra, alienação,



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

concessão e permissão, em todas as modalidades, para a administração pública direta, autárquica e fundacional, bem como para as empresas públicas e sociedades de economia mista. (Redação dada pela Emenda à Constituição n.º 43, de 13/06/2001)

[...]

Art. 40 - Incumbe ao Estado, às entidades da administração indireta e ao particular delegado assegurar, na prestação de serviços públicos, a efetividade:

[...]

§ 1º - A delegação da execução de serviço público será precedida de licitação, na forma da lei.

[...]

Art. 170 - A autonomia do Município se configura no exercício de competência privativa, especialmente:

[...]

VI - organização e prestação de serviços públicos de interesse local, diretamente ou sob regime de concessão, permissão ou autorização, incluindo o transporte coletivo de passageiros, que tem caráter essencial.

Parágrafo único - No exercício da competência de que trata este artigo, o Município observará a norma geral respectiva, federal ou estadual.

Inicialmente, é importante salientar que o transporte coletivo, por se tratar de serviço público, deve ser prestado, diretamente ou através de concessão e permissão, **obrigatoriamente antecedidas por certame licitatório**, de acordo com as Constituições da República e do Estado de Minas Gerais.

Conclui-se que os serviços públicos não integram o âmbito da livre iniciativa dos particulares e não se regem pelos artigos 170 a 174 da Constituição da República, mas sim, pelo artigo 175. Portanto, veda-se aos particulares prestar o serviço que compete à entidade pública, sem que haja concessão ou permissão por esta, e **desde que realizada licitação prévia**.



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

Destarte, as concessões e permissões de serviços públicos, serão sempre precedida de licitação, como enfatiza Celso Antônio Bandeira de Mello:

A existência da pertinente autorização legislativa produzida nas distintas esferas competentes (federal, estadual, municipal e distrital), como é óbvio, não libera a Administração para escolher, a seu líbido, o concessionário que deseje. Deverá proceder a uma licitação a fim de que se apresentem os interessados, selecionando-se aquele que oferecer condições mais vantajosas.<sup>1</sup>

Como é cediço, a licitação é o antecedente necessário do contrato administrativo:

Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos<sup>2</sup>.

Com efeito, duas são as finalidades da licitação: em primeiro lugar, proporcionar ao licitante a escolha da proposta mais vantajosa, vale dizer, a que melhor atende aos interesses da Administração Pública, e, em segundo lugar, dar igual oportunidade aos que desejam contratar com entidades públicas, consoante estabelece o art. 3º da Lei federal n.º 8.666/93, com alterações introduzidas pela Lei, também federal, n.º 8.883/94 [...].

Pois bem.

---

<sup>1</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 7. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 1995. 616p. p. 433.

<sup>2</sup> MEIRELLES. Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 1994, pág. 247



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

Malfere os artigos 10, 13, 14, 15, 40 e 170 da CE/89 e o artigo 175 da CR/88, o art. 2º da Lei n.º 1.054/2009, do Município de Barra Longa. O dispositivo de lei citado prevê a concessão do serviço de táxi a critério da Administração Municipal, sem previsão de **licitação**. Verifica-se, pois, que a escolha do delegatário do serviço de táxi fica ao arbítrio do Poder Público Municipal, o que implica nítido desvio do cumprimento da regra que exige a prévia licitação para a contratação com o poder público.

Além da burla ao princípio da obrigatoriedade de licitação, há violação do princípio da isonomia/impessoalidade administrativa, eis que são alijados da concorrência para a prestação do serviço de táxi todos os outros cidadãos do Município de Barra Longa que teriam condições de preencher os requisitos a serem fixados em imprescindível edital de licitação.

Daí que, uma vez vigente e eficaz a Lei n.º 1.054/2009, do Município de Barra Longa, restará malferido o princípio da igualdade na contratação com o Poder Público. E, acerca do tema, vale lembrar a lição de Alexandre de Moraes:

Ora, o administrador público deve pautar-se em suas condutas na Constituição e nas leis, para garantir o princípio da legalidade e o da igualdade de possibilidades de contratar com o Poder Público. Dessa forma, **exigível sempre é a realização do procedimento licitatório, com o fim de afastar o arbítrio e o favorecimento.**<sup>3</sup> (grifos nossos)

Vale registrar que o egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais **reiteradamente julga inconstitucionais** dispositivos de leis municipais que, à símile do dispositivo vergastado, autorizam as concessões ou permissões de serviço de táxi sem que seja realizado prévio procedimento de licitação:

---

<sup>3</sup> MORAES. Alexandre de. *Direito constitucional*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003. 836p. p. 338.



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

EMENTA: INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - PRELIMINAR DE NÃO CONHECIMENTO - REJEIÇÃO - MUNICÍPIO DE DIVINÓPOLIS - PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO - TÁXI - DISPOSITIVO DE LEI QUE EXCLUI DA NECESSIDADE DE PRÉVIO PROCEDIMENTO DE LICITAÇÃO AQUELES QUE JÁ PRESTAVAM SERVIÇO ANTES DO ADVENTO DA LEI - VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 37 E 175 DA CR/88 E ART. 15 DA CEMG.

- No juízo de prelibação, basta que a Turma Julgadora, visualizando a possibilidade de se declarar a inconstitucionalidade, submeta à apreciação do Órgão Especial para fins de cumprimento da Súmula Vinculante n. 10 do STF.

- Com o advento da Constituição da República de 1988, o Processo de Licitação passou a ser indispensável àqueles que pretendem contratar obras e serviços com a Administração Pública, a fim de garantir-lhes a igualdade de condições e oportunidades. Significa dizer, nos termos do art. 175 da CR/88, pretendeu o legislador constituinte submeter os interessados à permissão/ concessão, à seleção prévia, mediante procedimento licitatório, determinação esta ratificada pela Lei nº 8.987/95.

- Sendo o transporte de táxi um serviço público, de caráter essencial, a delegação somente se fará mediante processo licitatório, como expressamente prevê o *caput*, do art. 175 da CR/88 ao mencionar "sempre através de licitação", perdendo o dispositivo em exame sua eficácia por não suprir condição exigida pela Constituição da República de 1988.

- A excepcionalidade criada pelo art. 70 da Lei n. 3.955/96 do Município de Divinópolis privilegia particulares em detrimento do interesse público, sendo flagrante sua inconstitucionalidade por violar o art. 37, *caput*, e art. 175, *caput*, da CR/88 e art. 15 da CEMG.<sup>4</sup> Ação direta de inconstitucionalidade. Transporte municipal de táxi. Licitação. Necessidade. Art. 5º da Lei nº 1.980/94, do Município de Pedro Leopoldo. Inconstitucionalidade reconhecida. Tratando-se o transporte municipal de táxi de um serviço público por excelência, não resta dúvida de que sua concessão aos particulares somente pode ser realizada mediante licitação do Poder Público, nos termos do art. 15, *caput*, da Constituição do Estado de Minas Gerais, segundo o qual "lei estadual disciplinará o procedimento de licitação, obrigatória para a contratação de obra, serviço, compra, alienação, concessão e

---

<sup>4</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade n.º 1.0223.07.221688-8/003, Rel. Des. Silas Vieira. Julgamento em 25.11.2013. DJ de 17.1.2014.



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

permissão, em todas as modalidades, para a administração pública direta, autárquica e fundacional, bem como para as empresas públicas e sociedades de economia mista”.<sup>5</sup>

E, no mesmo sentido, o STJ:

ADMINISTRATIVO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - PERMISSÃO TÁXI - AUSÊNCIA - DIREITO LÍQUIDO E CERTO - INEXISTÊNCIA. 1. Inexiste o alegado direito líquido e certo, porquanto não comporta dúvida alguma sobre a necessidade de Licitação para permissão da atividade de prestação de transporte por taxímetro. 2. A atividade de prestação de transporte por taxímetro é um serviço público e, como tal, necessita, para ser delegado ao particular, Licitação, nos moldes previstos na Lei n. 8.987/95. 3. In casu, não se pôde delegar diretamente, sem Licitação, a atividade de exploração de transporte por taxímetro sem Licitação ao particular, como fez in casu, sendo nula a transferência assim realizada. 4. Como muito bem pontuou o parecer do MPF: Com efeito, consoante o art. 175 da Constituição Federal/88, incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, sempre através de Licitação, a prestação de serviços públicos. Na mesma esteira, a Lei de Regência das Concessões e Permissões (Lei nº 8.987/95) também impõe a realização de Licitação para a ocorrência de permissão. Ora, a redação do art. 175 da CF/88 não abre espaço para a almejada permissão do serviço de transporte para a exploração de táxi SEM o prévio procedimento licitatório; ao contrário, a convalidação de tais permissões SEM observância das formalidades exigidas, pela Administração Pública (que, frise-se, deve compromisso maior com os princípios da legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência), vem justamente de encontro à finalidade constitucional conferida ao regime da Licitação pública, que visa propiciar igualdade de condições e oportunidades para todos os que querem contratar obras e serviços com a Administração, além de atuar como fator de transparência e moralidade dos negócios públicos. 5. Precedentes: AROMS 15688/RJ

---

<sup>5</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. ADI n.º 1.0000.08.483615-4/000. Comarca de Pedro Leopoldo. Rel. Des. Antônio Carlos Cruvinel. j. 24.02.2010. DJ de 30.03.2010.





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

Rel. Min. Francisco Falcão, DJ. 20.10.2003 e REsp 623197/MG Rel. Min. José Delgado, DJ 8.11.2004. Recurso ordinário improvido.<sup>6</sup>

Não se olvida da promulgação da Lei Federal nº 12.865/2013, que, dentre outros temas, trata da transferência da concessão para explorar serviços de táxi.

Contudo, no âmbito do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, tem prevalecido, o entendimento no sentido de que:

[...] os serviços reservados ao Estado não são passíveis de transposição por sucessão hereditária por estarem submetidos ao regime de concessão, cuja condição *intuitu personae* deriva dos princípios constitucionais republicanos e da Administração que submetem o próprio serviço de transporte coletivo de táxi ao regime de licitação e à extinção dos serviços pela morte do concessionário, na forma do art. 35, VII, da Lei Federal 8.987/95, inviabilizando o pretense direito de obter a integração da própria concessão obtida pelo *de cuius*, aos direitos hereditários dos sucessores que se restringe ao veículo.<sup>7</sup> (grifos nossos)

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - SUCESSÃO - TRANSFERÊNCIA - PERMISSÃO PARA EXPLORAÇÃO DO SERVIÇO DE TÁXI - IMPOSSIBILIDADE.

1. O Órgão Especial do Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais já se manifestou pela inconstitucionalidade da Lei Municipal 10.089/2011 que previa a possibilidade de transferência da permissão para exploração do serviço de táxi;
2. A permissão para conduzir táxi não é bem suscetível de ser transferido por herança aos sucessores ou cônjuge, visto que o artigo 175 da Constituição Federal determina que os serviços públicos prestados pelo regime de concessão ou permissão sejam sempre

---

<sup>6</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. RMS n.º 19.091/DF. Segunda Turma. Rel. Min. Humberto Martins. j. 04.10.2007. DJ: 17.10.2007, p. 268.

<sup>7</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Mandado de Segurança n.º 1.0024.12.260068-7/002. Rel. Des. Elias Camilo. Julgamento em 11.2.2014. DJ de 14.3.2014.



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

precedidos de licitação.

3. Recurso não provido.<sup>8</sup>

Constitucional e Administrativo. Incidente de arguição de inconstitucionalidade. Permissão para a exploração de serviços de táxi. Lei n.º 10.089, de 2011, do Município de Belo Horizonte. Encerramento do exercício da atividade. Violação da disciplina constitucional sobre permissões de serviços públicos. Princípio da obrigatoriedade de licitação. Incidente acolhido. 1. A prestação de serviços públicos pode ser executada diretamente pela Administração, que também poderá delegá-la, sob regime de concessão ou permissão, sendo esta última espécie a modalidade eleita pelo Município de Belo Horizonte na prestação do serviço público de táxi. 2. Ao disciplinar as hipóteses de transferência de titularidade de permissão, o Município de Belo Horizonte olvidou-se da "regra de ouro" incorporada ao atual ordenamento jurídico pelo art. 175 da Constituição da República, a exigir licitação para a prestação do serviço público de táxi. É que, diante do caráter personalíssimo da permissão, a morte/ausência do titular importa a extinção do contrato, o que impossibilita seja o mesmo transferido aos "herdeiros" do falecido/ausente, sob pena de burla ao preceito contido no art. 175 da Constituição da República. 3. Acolheram o incidente.<sup>9</sup>

EMENTA: AÇÃO DECLARATÓRIA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CAXAMBU. ART. 8º, §3º, DA LEI Nº 2.123/2012. MANUTENÇÃO DE DELEGAÇÕES DO SERVIÇO DE TAXISTA ÀQUELES QUE OBTIVERAM A OUTORGA SEM LICITAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE.

Para a permissão do serviço público de transporte oferecido pelos taxistas, no Estado de Minas Gerais, imprescindível se mostra a prévia licitação para contratação pela Administração Pública, conforme determina a Constituição Estadual.

Afronta a exigência constitucional de prévia licitação a lei que permite a manutenção/prorrogação de delegações para exploração do serviço de táxi sem a realização do devido certame licitatório.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Agravo de Instrumento Civ. n.º 1.0024.11.227195-2/001. Rel. Des. Rogério Coutinho. Julgamento em 22.5.2014. DJ de 2.6.2014.

<sup>9</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade n.º 1.0024.10.177163-2/002. Órgão Especial. Rel. Des. Mauro Soares de Freitas. Julgamento em 11.4.2012. DJ de 21.8.2012.

<sup>10</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. ADI n.º 1.0000.13.066420-4/000. Rel. Des. Geraldo Augusto. j. 29.08.2014. DJ de 19.09.2014.



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

Impõe-se, pois, pelas vertentes sobejamente expostas, o reconhecimento da inconstitucionalidade do art. 2º da Lei n.º 1.054/2009, do Município de Barra Longa, bem como por arrastamento, da integralidade desse diploma legal.

### 3 CONCLUSÃO

Esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, considerando a inconstitucionalidade da legislação 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 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;



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

RECOMENDA a Vossa Excelência, nos termos e condições adiante fixados, a adoção de medidas tendentes à **revogação** da Lei n.º 1.054/2009, do Município de Barra Longa.

Em obediência ao inciso IV, parágrafo único, do art. 27, da Lei Federal n.º 8.625/93, estipula-se o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data do recebimento desta, para que Vossa Excelência adote as medidas sugeridas, 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 8.625/93, 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** do município de Barra Longa, acerca da recomendação, que busca, de forma consensual, o exercício democrático do autocontrole de constitucionalidade e o consequente aperfeiçoamento legislativo.

Belo Horizonte, 16 de fevereiro de 2016.

ELAINE MARTINS PARISE  
Procuradora de Justiça  
Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade