



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

Procedimento Administrativo n.º: MPMG-0024.13.007897-5

Representado: Município de Juiz de Fora

Objeto: Lei n.º 6.612/1984 e Lei n.º 7.628/1989

Espécie: Recomendação (que se expede)

Lei Municipal. Não recepção. Permissão de serviço público. Táxi. Transferência. Impossibilidade. Licitação. Ausência. Inconstitucionalidade.

Excelentíssimo Prefeito Municipal,

1 Prâmbulo.

O Promotor de Justiça Leonardo Duque Barbabela, atuante no Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Público – CAO-PP, no uso de suas atribuições institucionais, encaminhou a esta Coordenadoria de Controle de Constitucionalidade representação acerca da inconstitucionalidade da Lei n.º 6.612/1984, com a redação que lhe foi dada pela Lei n.º 7.628/1989, que, dispondo sobre o serviço de táxis no Município de Juiz de Fora, prevê a possibilidade de contratação, pelos permissionários, de condutores auxiliares, bem como a de transferência de titularidade da permissão outorgada pelo Município (arts. 2º; 6º, *caput*, incisos I, II, III, IV, §§ 1º, 2º, 3º, 4º e 5º; e arts. 7º; 48; 49; 50; 51, 52 e 66).

Procuradoria-Geral de Justiça
Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade
Rua Dias Adorno, n.º 367 – 9º andar
Santo Agostinho – Belo Horizonte – MG
REC – 13.007897-5



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

Juntou documentos de ff. 06/27.

Analisado a Lei n.º 6.612/1984, verifica-se que os dispositivos que dispõem sobre a possibilidade de contratação de condutor auxiliar e de transferência da titularidade da permissão, pelo permissionário, não foram recepcionados pela Constituição Federal de 1988 e pela Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989, tornando assim vazias de fundamento jurídico-constitucionais as permissões outorgadas pelo Município e inconstitucional a Lei n.º 7.628/1989, que lhe deu nova redação.

Assim, esta Coordenadoria, 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 Fundamentos.

2.1 DO TEXTO LEGAL QUESTIONADO.

LEI N.º 6.612, DE 16 DE OUTUBRO DE 1984 (com a redação dada pela Lei municipal n.º 7.628/1989):
“Dispõe sobre o serviço de táxi no Município de Juiz de Fora.”
[...]



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

Art. 2º - A permissão para exploração do serviço de táxi somente será outorgada a profissionais autônomos, mediante concurso público ou transferência, na forma do disposto nesta lei.

[...]

Art. 6º - A transferência da permissão somente será admitida caso o novo permissionário se obrigue a cumprir todas as condições originariamente estabelecidas para a permissão, desde que:

I - Se faça para outro motorista profissional autônomo, não permissionário, possuidor de veículo com até 7 (sete) anos de fabricação, à época da transferência, desde que o ano de fabricação do veículo substituto não seja inferior ao do veículo substituído. Nesta hipótese, a nova permissão será intransferível pelo prazo de 2 (dois) anos, contados da data da transferência, ressalvados os casos dos incisos II, III e IV; *(com a redação dada pela Lei municipal n.º 7.628/1989)*

II - Decorra do falecimento do permissionário autônomo e se faça para o cônjuge supérstite, ou para um dos herdeiros legais, ou, ainda, para terceiro, não permissionário, na conformidade da partilha ou alvará judicial, mediante requerimento protocolado na Prefeitura, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, contados da data do falecimento. Neste caso, ficará a transferência da permissão condicionada ao Atendimento, pelo beneficiário, de todos os requisitos legais e regulamentares.

III - Se comprove a incapacidade do permissionário, por motivo de saúde, para o exercício da profissão de motorista.

IV - O permissionário se aposente, no exercício da profissão, quando se tratar de permissão concedida ainda que há menos de 2 (dois) anos.

§ 1º - As permissões outorgadas a partir da vigência da presente lei somente serão transferíveis após decorrido o prazo de 2 (dois) anos.

§ 2º - O permissionário cedente recolherá aos cofres municipais a Taxa de Fiscalização de Concessões e Permissões para a Exploração do Transporte Urbano de Passageiros, definida no art. 158 da Lei n.º 5546, de 26 de dezembro de 1978 (Código Tributário Municipal).

§ 3º - A taxa corresponderá a 7º (sete por cento) do valor do veículo padrão da frota.

§ 4º - É isenta do pagamento da taxa a transferência prevista no inciso II deste artigo, desde que não seja em favor de terceiro.

§ 5º - Na transferência, somente será concedido o alvará após a comprovação do pagamento da Taxa de Fiscalização de Concessões e Permissões para a Exploração de Transporte Urbano de Passageiros.



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

Art. 7º - Em qualquer caso de transferência, o cedente fica impedido de pleitear, pelo prazo de 2 (dois) anos, a outorga de nova permissão, sob qualquer motivo ou alegação.

[...]

Art. 48 - Cada permissionário poderá ser auxiliado por outros motoristas, desde que estes estejam devidamente registrados na Secretaria Municipal de Transportes. (com a redação dada pela Lei municipal n.º 7.628/1989).

Art. 49 - Os permissionários autônomos e seus auxiliares deverão estar, prévia e obrigatoriamente, inscritos nos órgãos competentes e na Previdência Social, obedecidas as exigências contidas nesta lei.

Art. 50 - Os permissionários que mantiverem em serviços motoristas não matriculados na Secretaria Municipal de Transportes terão revogadas as respectivas permissões para explorar o serviço. (com a redação dada pela Lei municipal n.º 7.628/1989).

Art. 51 - O órgão municipal competente emitirá a CMT - Carteira de Motorista de Táxi para identificação dos permissionários e auxiliares autorizados a desempenhar o serviço.

Art. 52 - Para efeito de fiscalização e controle, o órgão municipal competente manterá um cadastro de motoristas auxiliares permanentemente atualizado.

[...].

Art. 66 - Os detentores de permissão para exploração de serviço de táxi à data da vigência desta Lei poderão, no prazo de 01 (hum) ano, transferir a permissão para outro profissional autônomo, não permissionário, que adquira o veículo utilizado pelo cedente, hipótese em que não se aplicará o limite estabelecido na primeira parte do inciso I do art. 6º, mantido o limite máximo estabelecido no art. 29. (com a redação dada pela Lei municipal n.º 7.628/1989).

Como se infere da transcrição dos dispositivos legais hostilizados, é evidente, na espécie, que os arts. 6º, *caput*, incisos II, III, IV e §§ 1º, 2º, 3º 4º e 5º; 49; 51 e 52, da **Lei n.º 6.612, de 16 de outubro de 1984**, não foram recepcionados pela Constituição Federal e pela Constituição do Estado de Minas Gerais e que o inciso I, do art. 6º e os arts. 48; 50 e 66 também da Lei n.º 6.612/1984, por terem sido alterados



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

já sob a nova ordem constitucional pela Lei n.º 7.628, de 08 de novembro de 1989, padecem de *inconstitucionalidade material*, como se demonstrará na sequência.

2.2 DISPOSITIVOS LEGAIS NÃO RECEPCIONADOS PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E PELA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. REVOGAÇÃO.

Apesar da evidente inconstitucionalidade dos arts. 6º, *caput*, incisos II, III, IV e §§ 1º, 2º, 3º 4º e 5º; 49; 51 e 52 da Lei n.º 6.612, de 16 de outubro de 1984, é certo que estamos diante de um diploma legal anterior à Constituição Federal de 1988 e da Constituição do Estado de Minas Gerais, **promulgada em 21 de setembro de 1989**, de modo a ensejar o fenômeno da não recepção ou, como entende o STF, da revogação, obstando, nesse segundo momento, a propositura de ação direta de inconstitucionalidade:

A questão referente ao controle de constitucionalidade de atos normativos anteriores à Constituição foi exaustivamente debatida por esta Corte no julgamento da ADI 2. Naquela oportunidade, o Ministro Paulo Brossard, relator, sustentou que: 'A teoria da inconstitucionalidade supõe, sempre e necessariamente, que a legislação, sobre cuja constitucionalidade se questiona, seja posterior à Constituição. Porque tudo estará em saber se o legislador ordinário agiu dentro de sua esfera de competência ou fora dela, se era competente ou incompetente para editar a lei que tenha editado. Quando se trata de antagonismo existente entre Constituição e lei a ela anterior, a questão é de distinta natureza; obviamente não é de hierarquia de leis; não é, nem pode ser, exatamente porque a lei maior é posterior à lei menor e, por conseguinte, não poderia limitar a competência do Poder Legislativo, que a editou. Num caso, o problema será de direito constitucional, noutro, de direito intertemporal. Se a lei anterior é contrariada pela lei posterior, tratar-se-á de revogação, pouco importando que a lei posterior seja ordinária, complementar ou constitucional. Em síntese, a lei posterior à Constituição,



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

se a contrariar, será inconstitucional; a lei anterior à Constituição, se a contrariar, será por ela revogada, como aconteceria com qualquer lei que a sucedesse. Como ficou dito e vale ser repetido, num caso, o problema é de direito constitucional, noutra, é de direito intertemporal'. O vício da inconstitucionalidade é congênito à lei e há de ser apurado em face da Constituição vigente ao tempo de sua elaboração. Lei anterior não pode ser inconstitucional em relação à Constituição superveniente; nem o legislador poderia infringir Constituição futura. A Constituição sobrevinda não torna inconstitucionais leis anteriores com ela conflitantes: revoga-as. Pelo fato de ser superior, a Constituição não deixa de produzir efeitos revogatórios. Seria ilógico que a lei fundamental, por ser suprema, não revogasse, ao ser promulgada, leis ordinárias. A lei maior valeria menos que a lei ordinária. (...) Nestes termos, ficou assentado que não cabe a ação direta quando a norma atacada for anterior à Constituição, já que, se for com ela incompatível, é tida como revogada, e, caso contrário, como recebida. E o mesmo raciocínio há de ser aplicado em relação às emendas constitucionais, que passam a integrar a ordem jurídica com o mesmo status dos preceitos originários. Vale dizer, todo ato legislativo que contenha disposição incompatível com a ordem instaurada pela emenda à Constituição deve ser considerado revogado. Nesse sentido, a observação do Ministro Celso de Mello, ao dispor que: '(...) Torna-se necessário enfatizar, no entanto, que a jurisprudência firmada pelo Supremo Tribunal Federal – tratando-se de fiscalização abstrata de constitucionalidade – apenas admite como objeto idôneo de controle concentrado as leis e os atos normativos, que, emanados da União, dos Estados-Membros e do Distrito Federal, tenham sido editados sob a égide de texto constitucional ainda vigente. (...)' (ADI 2.971, DJ de 18-5-2004). A respeito do tema, esta Corte tem decidido que, nos casos em que o texto da Constituição do Brasil foi substancialmente modificado em decorrência de emenda superveniente, a ação direta de inconstitucionalidade fica prejudicada, visto que o controle concentrado de constitucionalidade é feito com base no texto constitucional em vigor e não do que vigorava anteriormente (ADI 1.717-MC, DJ de 25-2-00; ADI 2.197, DJ de 2-4-04; ADI 2.531-AgR, DJ de 12-9-03; ADI 1.691, DJ de 4-4-03; ADI 1.143, DJ de 6-9-01 e ADI 799, DJ de 17-9-02). [BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 888. Pleno. Rel. Min. Eros Grau. j. 17 ago 05. DJ 10.6.05.]

Ressalte-se, finalmente, que a impossibilidade do controle abstrato de constitucionalidade não afasta a **incidência do controle difuso**, através dos meios judiciais próprios, tal como já ocorreu, a título de exemplo, no bojo do reexame



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

necessário e recurso de apelação interposta pelo Município de Uberlândia, nos autos de ação declaratória, em relação artigo 12, II, da Lei n. 4.871/89¹.

2.3 LEI MUNICIPAL. PERMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS. TÁXI. TRANSFERÊNCIA DE TITULARIDADE. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO. PRECEDENTES DO STF. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. IMPOSSIBILIDADE DE AMPLIAÇÃO POR NORMA MUNICIPAL DAS HIPÓTESES DE DISPENSA DA LICITAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.

Os arts. 6º, *caput*, incisos II, III, IV e §§ 1º, 2º, 3º 4º e 5º; 49; 51 e 52 da Lei n.º 6.612, de 16 de outubro de 1984, não foram recepcionados pela Constituição Federal e pela Constituição do Estado de Minas Gerais e o inciso I, do art. 6º e os arts. 48; 50 e 66 também da Lei n.º 6.612/1984, por terem sido alterados já sob a nova ordem constitucional, pela Lei n.º 7.628, de 08 de novembro de 1989, padecem de vício de inconstitucionalidade material. Vejamos.

É que o inciso I, do art. 6º e os arts. 48; 50 e 66 também da Lei n.º 6.612/1984, por terem sido alterados já sob a nova ordem constitucional, pela Lei municipal n.º 7.628, de 08 de novembro de 1989, estão em descompasso com o ordenamento jurídico, ao possibilitarem a permissão de serviço público de táxi, sem

¹ EMENTA: INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. ITBI. FATO GERADOR. COMPROMISSO DE COMPRA E VENDA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PROVIMENTO DO INCIDENTE. As leis municipais que elencam entre as hipóteses de incidência do ITBI, a promessa de compra e venda, estão fora do âmbito constitucional deste imposto, pois a tributação por esta espécie quando ocorre apenas o compromisso de compra e venda, sem registro, de natureza meramente obrigacional e não de efetiva transmissão de imóveis, extrapola os limites constitucionais, não se configurando fato gerador do ITBI. Acolher o incidente.



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

prévio procedimento licitatório, quando prevê a contratação, intermediada pelo permissionário, de condutores auxiliares de táxi.

Registre-se, por oportuno, não ser possível comparar a contratação do condutor auxiliar, pelo permissionário, com a contratação do motorista de ônibus, pelas concessionárias de transporte coletivo de passageiros, pois que estes guardam vínculo de emprego com os contratantes e aqueles não.

O condutor auxiliar, pelo que se verifica na legislação pertinente, é um trabalhador autônomo, sem vínculo trabalhista com o permissionário, o que demonstra, cabalmente, um desvio do cumprimento da regra que exige a prévia licitação para a contratação com o poder público, eivando de vício de inconstitucionalidade toda a legislação que prevê lhe seja dada a permissão, intermediada pelo permissionário, para a prestação do serviço público de táxi.

É necessária a prévia licitação para que o Poder Público possa outorgar a permissão do serviço de táxi, pois não resta dúvidas de que se trata de serviço público.

Ora, a doutrina e jurisprudência consideram a prestação de transporte por táxi como serviço delegadom sob a forma de permissão de serviço público, como demonstraremos a seguir.

Sendo de natureza pública, o serviço de táxi está condicionado ao regramento legal próprio das concessões e permissões, e nesta esteira é disciplinado



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

pelos artigos 40 e 170, inciso VI e parágrafo único, todos da Constituição do Estado de Minas Gerais, bem como pelo art. 175, da Constituição Federal de 1988, e pela Lei federal 8.987/95.

O § 1º do artigo 40 da Constituição do Estado de Minas Gerais determina que a delegação da execução de serviço público será precedida de licitação, na forma da lei, e o § 2º, em seu inciso I, determina que a lei disporá sobre o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação e as condições de exclusividade do serviço, caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou da permissão.

Por sua vez, o inciso VI e parágrafo único, do artigo 170, da Constituição Estadual, dispõem que o Município, ao organizar e prestar o serviço público, diretamente ou sob o regime de concessão, permissão ou autorização, deverá observar a norma geral respectiva, federal ou estadual.

Já o artigo 175 da CF/88 reza que incumbe ao Poder Público a prestação dos serviços públicos, podendo fazê-lo diretamente ou mediante concessão ou permissão, *verbis*:

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.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua



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

prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão. (g. n.).

Assim, a Lei federal nº 8.987/95 é a norma geral que veio regulamentar o citado dispositivo constitucional. Ao tratar da permissão de serviço público, e o seu art. 2º, inciso IV, conceitua o instituto da permissão como:

Art. 2º. Para os fins do disposto nesta lei, considera-se

I - (...);

IV - permissão de serviço público: a delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco. (g.n.)

E, em seu art. 40, disciplina as permissões de serviço público, aplicando a elas todas as regras atinentes às concessões de serviço público, vejamos:

Art. 40. A permissão de serviço público será formalizada mediante contrato de adesão, que observará os termos desta Lei, das demais normas pertinentes e do edital de licitação, inclusive quanto à precariedade e à revogabilidade unilateral do contrato pelo poder concedente. (g. n.)

Parágrafo único. Aplica-se às permissões o disposto nesta lei.

Frise-se que o transporte público de passageiros deve ser prestado, diretamente ou através de concessão, de acordo com as Constituições da República e do Estado de Minas Gerais, que determinam, na modalidade de prestação indireta (delegação), a realização de prévio certame licitatório, obrigatoriamente (art. 175 da CF/88).



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

A Constituição do Estado de Minas Gerais, destaca-se, 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. 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, 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. 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.

Percebemos pelos artigos citados que a exigência de licitação quando da permissão de serviço público é imperativa, taxativa, tratando-se de uma imposição consentânea com toda a ordem constitucional vigente que determina à Administração Pública a observância e o compromisso com os princípios da legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência.



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

Assim, a observância do procedimento licitatório, quando das concessões e permissões de serviço público, é o único meio adequado para garantir a efetiva proteção do interesse público, salvo as exceções legais previstas em lei.

No caso da permissão de serviço de transporte de táxi, é também, por óbvio, obrigatória a realização de licitação, não havendo exceções à regra a não ser aquelas próprias descritas na Lei federal n.º 8.666/93, ou seja, se se estiver diante de alguma das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação.

A imensa maioria da jurisprudência, tanto do Tribunal de Justiça de Minas Gerais quanto dos tribunais superiores, entende ser o serviço de táxi um serviço outorgado ao particular pela Administração Pública, através de contrato de permissão de serviço público, tornando o procedimento licitatório imprescindível, a vista do disposto no art. 175 da CF/88 e na Lei nº 8.987/95.

A 2ª Turma do Superior Tribunal de Justiça já entendeu pela exigibilidade de licitação quando da permissão para serviço de táxi, vejamos:

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 pode 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.



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

4 . Como 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 público'. 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 (...) 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".² (g. n.)

O Tribunal de Justiça Mineiro também possui jurisprudência pacificada no sentido de ser o serviço de táxi uma permissão de serviço público e, portanto, ser exigível a licitação, conforme os julgados colacionados a seguir:

Administrativo - Permissão para Serviços de Táxi - Licitação - Necessidade. O Município, que detém competência para emitir permissão para o exercício dos serviços de táxi, deve promover, previamente, a necessária licitação.³ (g. n.)

Permissão de Serviço Público - Táxi - Necessidade de Processo Licitatório. A submissão a processo licitatório é imprescindível à concessão de permissão, na forma do art. 175 da CF/88, art. 2º da Lei 8.666/93 e art.2º, IV, da Lei 8.987/95. Por constituir-se em ato precário, negocial, unilateral e discricionário, é permitido à Administração, unilateralmente, modifica-lo ou revoga-lo. Recurso improvido. Sentença Mantida.⁴ (g. n.)

² RMS 19091/DF – Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 2004/0143957-0 – Relator Ministro Humberto Martins, DJ de 17/10/2007

³ Agravo de Instrumento nº 1.0713.04.033010-0 – Relator Desemb. José Domingues Ferreira Esteves – DJ de 29/10/2004.

⁴ Recurso de Apelação nº 1.0024.03.985981-4/001 – Relator Desemb. Cláudio Costa – DJ de 17/05/2005



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

Ação Civil Pública - Serviço Municipal de Táxi - Procedimento Licitatório - Imprescindibilidade- Sentença Mantida - Recursos Prejudicados. A partir de 1988, a Carta da República sujeitou a permissão e a concessão, no caput do art. 175, à seleção prévia dos interessados, mediante processo licitatório, determinação esta ratificada pela Lei nº 8987/95. V.V.P.⁵ (g. n.)

Constitucional - Administrativo - Mandado de Segurança - Táxi - Permissionário - Transferência para Terceiro - Necessidade de Anuência do Poder Público e Prévia Licitação - Direito Líquido e Certo não Demonstrado Denegação da Segurança - Manutenção - Inteligência do Art. 175 da Constituição Federal. *A fim de não se permitir a transferência de permissão para exploração de serviço de táxi, mister se faz necessária a anuência do Poder Público, com prévia licitação, acarretando, em consequência, a ausência do direito líquido e certo a amparar a pretensão do Impetrante.⁶ (g. n.)*

Apelação Cível. Direito Administrativo e Sucessório. Alvará Judicial. Serviço Público. Transferência de Permissão de Táxi. Falecimento do Permissionário. Transferência a Terceiros. Impossibilidade. Caráter Personalíssimo e Intransferível. Lei Federal 8.987/95. Licitação. Necessidade. Recurso a que se Nega Provimento. 1. A licitação é condição imprescindível para conferir direito à permissão, sendo impossível se admitir a cessão da permissão de serviço público (táxi) sem o prévio procedimento licitatório, uma vez que esse procedimento violaria não só o princípio que assegura igual oportunidade aos que desejam contratar com o Poder Público, assim como a finalidade da seleção. 2. Sendo o falecimento do permissionário prestador do serviço, causa de extinção da aludida permissão, previsto na Lei Federal 8.987/95 aplicável a matéria, não se há falar em manutenção da mesma, ou de sua transferência a terceiros, ainda que ligados à permissão, **tendo em vista seu caráter personalíssimo, de risco exclusivo do permissionário.** 3. Nega-se provimento ao recurso.⁷ (g. n.)

⁵ Recurso de Apelação nº 1.0713.04.033008-4/002 – Relator Desemb. Fernando Bráulio - DJ de 14/11/2007

⁶ Mandado de Segurança nº 1.0079.05.185395-4/001 – Relator Desemb. Dorival Guimarães Pereira – DJ de 16/12/2005

⁷ Apelação Cível nº 1.0024.00.117507-4/001 – Relator Desemb. Célio César Paduani – DJ de 03/04/2008



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

Por fim, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal também ratifica o texto constitucional ao decidir que é exigível o procedimento licitatório para a permissão de serviço público, vejamos:

Agravo Regimental. Suspensão de Tutela Antecipada. Transporte Público Municipal. Licitação. Obrigatoriedade. Ocorrência de Grave Lesão à Ordem Pública. 1. Ocorrência de grave lesão à ordem pública, considerada em termos de ordem jurídico-constitucional. 2. Existência de precedentes do Supremo Tribunal Federal no sentido da impossibilidade de prestação de serviços de transporte de passageiros a título precário, sem a observância do devido procedimento licitatório. 3. Cabimento do presente pedido de suspensão, que se subsume à hipótese elencada no art. 4º, §3º e § 4º, da Lei 8.437/92. 4. Agravo regimental improvido.⁸ (g. n.)

Serviço Público Concedido. Transporte Interestadual de Passageiros. Ação Declaratória. Pedido de Reconhecimento de Direito de Empresa Transportadora de Operar Prolongamento de Trecho Concedido. Ausência de Licitação. Afastada a alegação do recorrido de ausência de prequestionamento dos preceitos constitucionais invocados no recurso. Os princípios constitucionais que regem a administração pública exigem que a concessão de serviços públicos seja precedida de licitação pública (...).⁹ (g. n.)

Com efeito, vê-se que as normas objurgadas se afastam dos direcionamentos constitucionais de regência, no momento em que prescindem do processo licitatório com relação aos condutores auxiliares, malferindo o princípio da obrigatoriedade da licitação.

No âmbito do direito público, se uma atividade configura serviço público, está ela retirada do âmbito da livre iniciativa dos particulares, sendo

⁸ AgR89/ PI – Piauí – Relatora Min. Ellen Gracie – DJ de 29/11/2007.

⁹ RE 264621/ CE – Ceará – Relator Min. Joaquim Barbosa – DJ de 01/02/2005



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

regulada, então, pelo artigo 175 da Constituição Federal, o que quer dizer que os particulares não podem prestá-la, sem que haja concessão ou permissão do Poder Público.

Divisa-se, destarte, que para a delegação, nas concessões e permissões de serviços públicos, será sempre exigida prévia licitação. Portanto, é de se anuir com as palavras autorizadas de 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 líbito, 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.¹⁰

Por outro lado, nem há que se falar na possibilidade de o permissionário substabelecer para terceiro, no caso o condutor auxiliar de táxi, sem prévia anuência do Poder Público e necessário certame licitatório. Senão. Vejamos.

Dispõe o art. 26 da Lei 8987/1995, *verbis*:

Art. 26. É admitida a subconcessão, nos termos previstos no contrato de concessão, desde que expressamente autorizada pelo poder concedente.

§1º - A outorga de subconcessão será sempre precedida de concorrência.

¹⁰ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 7. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 1995. p. 433.



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

§2º - O subconcessionário se sub-rogará todos os direitos e obrigações da subconcedente dentro dos limites da subconcessão.

Mister se faz aduzir que o § 1º, do art. 26 (obrigatoriedade de licitação para subconcessão), atende ao mandamento constitucional previsto no art. 175 do Constituição Federal.

Caso ocorra subconcessão sem licitação, estariam sendo burlados princípios básicos do certame licitatório, dentre eles a isonomia, além da supracitada ofensa ao dispositivo constitucional expresso. Evita-se, com a licitação, a perpetuação de contratos e contratados.

Conclui-se, pois, ao analisar o teor das normas impugnadas, que os condutores auxiliares de táxi, intermediados pelos permissionários, não participam de qualquer procedimento licitatório prévio, afrontando o regramento dos artigos 10; 14; 15; 40 e 170 da CE/89 e do artigo 175 da CR/88, supracitados, o que as torna indiscutivelmente inconstitucionais.

Os mesmos fundamentos acima expostos demonstram a inconstitucionalidade de normas que prevêm a transferência da titularidade da permissão outorgada pelo Poder Pública, em decorrência do falecimento do permissionário, para o cônjuge supérstite, para herdeiros legais ou, ratificando, para terceiros não permissionários.

3 Conclusão.



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

Ante o exposto, considerando a não recepção dos arts. 6º, *caput*, incisos II, III, IV e §§ 1º, 2º, 3º 4º e 5º; 49; 51 e 52 da Lei n.º 6.612, de 16 de outubro de 1984, pela nova ordem constitucional e a inconstitucionalidade dos dispositivos legais da Lei municipal n.º 7.628/1989, que alteram o inciso I do art. 6º e os arts. 48; 50 e 66 também da Lei municipal n.º 6.612/1984;

Considerando, outrossim, que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica e do regime democrático, sendo 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 idealizador da norma, 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;

Esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade expede a presente RECOMENDAÇÃO a Vossa Excelência, nos termos abaixo fixados:



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

- a) a adoção das medidas tendentes à adequada normatização da permissão para a prestação de serviços públicos de táxi, respeitando-se os ditames constitucionais e a competência concorrente, observando-se, nessa linha, as normas gerais editadas pela União e pelo Estado de Minas Gerais sobre a matéria, visto que os contratos administrativos atuais não têm amparo legal e constitucional, pois fundados em lei não recepcionada pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual (Lei municipal n.º 6.612/1984), podendo dar ensejo ao ajuizamento de ação civil pública.
- b) A adoção das medidas tendentes à revogação da Lei n.º 7.628/1989, visto que faz remissão a norma legal não recepcionada pela nova ordem constitucional (Lei n.º 6.612/1984), especialmente os dispositivos que alteram o inciso I, do art. 6º e os arts. 48; 50 e 66 da Lei n.º 6.612/1984.

Fixa-se, nos termos do inciso IV, parágrafo único, do art. 27, da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data do recebimento desta, para que Vossa Excelência cumpra, em sendo esse o entendimento, a presente recomendação, 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 diretamente ao Excelentíssimo Prefeito Municipal:



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

- a) a divulgação adequada e imediata 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 Poder Público municipal acerca da presente recomendação.

Belo Horizonte, 11 de dezembro de 2013.

MARCOS PEREIRA ANJO COUTINHO

Promotor de Justiça

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