



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Número do 1.0000.16.077433-7/000 **Númeraço** 0774337-
Relator: Des.(a) Luiz Carlos Gomes da Mata
Relator do Acordão: Des.(a) Luiz Carlos Gomes da Mata
Data do Julgamento: 13/04/2018
Data da Publicaçã: 25/04/2018

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. ALTERAÇÃO DO SISTEMA DE EXPLORAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS. TAXI. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO LOCAL. VÍCIO FORMAL. CRIAÇÃO DE DIREITO DE COMERCIALIZAÇÃO E TRANSFERÊNCIA DA PERMISSÃO. BURLA A PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. ISONOMIA. IMPESSOALIDADE. VÍCIO MATERIAL.

- É de iniciativa privativa do executivo municipal a proposta de lei que dispõe sobre a forma de exploração de serviço público.

- A autorização de transferência de permissão de serviço público, com a dispensa de licitação, ofende os princípios constitucionais da isonomia e impessoalidade.

AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.16.077433-7/000 - COMARCA DE DIAMANTINA - REQUERENTE(S): PREFEITO MUNICIPAL DE DIAMANTINA, MUNICÍPIO DE DIAMANTINA PREFEITO(A) MUNICIPAL DE REPRESENTADO POR PROCURADOR - REQUERIDO(A)(S): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE DIAMANTINA

ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, por maioria, em JULGAR PROCEDENTE O PEDIDO.

DES. LUIZ CARLOS GOMES DA MATA



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

RELATOR.

DES. LUIZ CARLOS GOMES DA MATA (RELATOR)

VOTO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade instaurada por representação feita pelo Prefeito Municipal de Diamantina, a propósito da Lei Municipal nº 3.932/2016, que resultou de um projeto de iniciativa parlamentar, tendo por objeto alteração legislativa que dispõe sobre o serviço de transporte individual de passageiro - táxi no município, resguardando as permissões delegadas até 5 de outubro de 1988.

Os fundamentos da representação são os seguintes: inconstitucionalidade formal, por ter sido desrespeitada a reserva de iniciativa legislativa ao Chefe do Executivo Municipal, em matéria que diz respeito ao funcionamento de serviços públicos, conforme artigos 13, 15, 40, 165 e 170, todos da Constituição do Estado de Minas Gerais, artigo 175 da Constituição Federal/88 e inciso VII, do artigo 9º, e Inc. VII do artigo 80, ambos da Lei Orgânica Municipal; inconstitucionalidade material, por violação ao princípio da isonomia, conforme previsto no artigo 15 da Constituição do Estado de Minas Gerais, e no caput do artigo 175 da Constituição Federal, além dos artigos 2º e 40 da Lei Federal 8987/95.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Em atendimento ao disposto no §5º, do artigo 339 do Regimento Interno deste Tribunal, foi informado pela Coordenação de Pesquisa e Orientação Técnica que não foi localizada "nenhuma manifestação do Órgão Especial acerca da constitucionalidade da Lei nº 3.932/2016, do Município de Diamantina".

A douta Procuradoria-Geral de Justiça opinou pelo deferimento da liminar (evento 11 do processo eletrônico).

Este Órgão Especial deferiu medida liminar para suspender os efeitos da lei impugnada na presente representação de inconstitucionalidade (evento 15).

A Câmara Municipal foi intimada a se manifestar sobre o mérito, quedando-se inerte (evento 24).

Parecer complementar da douta Procuradoria-Geral de Justiça (evento 25), opinando pela procedência da representação.

É o relatório. Decido:

A Lei Municipal nº 3.932/2016, que resultou de um projeto de iniciativa parlamentar, tem por objeto alteração legislativa que dispõe



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

sobre o serviço de transporte individual de passageiro - táxi no município de Diamantina, com o seguinte teor:

LEI N.º 3932, DE 3 DE AGOSTO DE 2016

Altera a redação do artigo 7º da Lei n.º 3.753, de 26 de novembro de 2012, alterado pela Lei n.º 3.915, de 3 de fevereiro de 2016 e dá outras providências

O Presidente da Câmara Municipal de Diamantina, nos termos do artigo 57, § 7º, da Lei Orgânica do Município, de 21 de março de 1990, decorrido o prazo previsto no § 1º do artigo acima, promulga a seguinte Lei n.º 3.932, de 3 de agosto de 2016, decorrente de sanção tácita, consoante o § 3º do citado artigo 57:

Art. 1º. O artigo 7º da Lei n.º 3.753, de 26 de novembro de 2012, alterado pela Lei n.º 3.915, de 3 de fevereiro de 2016, passa a vigor com a seguinte redação:

"Art. 7º. Encontram-se resguardadas as permissões do transporte individual de passageiros - táxi -, delegadas até 5 de outubro de 1988, para os permissionários que estejam na ativa e para as transferências destas por força do artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal, devendo ser licitadas as vagas ocupadas posteriormente à data citada neste artigo e as novas a serem criadas, conforme aumento da demanda.

§ 1º. (...)

§ 2º. (...)"

Art. 2º. Fica revogado o artigo 1º da Lei n.º 3.915, de 3 de fevereiro de 2016.

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Diamantina MG, 3de agosto de 2016.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

VEREADOR MARCELO MARINHO DE ÁVILA

PRESIDENTE

A inconstitucionalidade formal da norma objeto desta ação, que decorre da reserva de iniciativa legislativa ao Chefe do Executivo Municipal em matéria que diz respeito aos serviços públicos municipais, conforme previsto no conforme artigos 13, 15, 40, 165 e 170, todos da Constituição do Estado de Minas Gerais, artigo 175 da Constituição Federal/88 e inciso VII, do artigo 9º, e Inc. VII do artigo 80, ambos da Lei Orgânica Municipal, encontra respaldo em orientação jurisprudencial deste Órgão Especial, não apenas dos precedentes apontados na representação, mas de forma específica em mais recente julgado, do qual participei:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.089/2011 DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE - TRANSFERÊNCIA DE TITULARIDADE DE PERMISSÃO DE TÁXI - INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - CONFIGURAÇÃO - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

É inconstitucional a lei de iniciativa do Poder Legislativo que dispõe sobre a transferência da titularidade da permissão para prestação de serviço público em táxis, haja vista tratar-se de matéria afeta à iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.12.105631-1/000, Relator(a): Des.(a) Afrânio Vilela , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 26/03/2014, publicação da súmula em 11/04/2014)

O mesmo ocorre em face da inconstitucionalidade material que decorre da violação do princípio da isonomia, que, além do precedente colacionado no parecer da douta Procuradoria-Geral de



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Justiça (MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. ADI 1.0000.12.105631-1/000. Rel. Des. Afrânio Vilela. Julgamento em 27.2.2013. DJ de 22.3.2013), tem respaldo em outros precedentes, como por exemplo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 1.071/99 DO MUNICÍPIO DE BICAS. PRELIMINAR. REJEIÇÃO. PERMISSÕES DE TÁXI. TRANSFERÊNCIA SEM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA. 1) É admissível o ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade contra dispositivo de lei que transgride norma da Constituição do Estado de Minas Gerais (art. 165, §1º), consubstanciadora de preceitos de observância compulsória ou de remissão aos postulados no âmbito da Constituição da República. 2) É inconstitucional a Lei Municipal que excepciona o regramento constitucional e garante a transferência da permissão de exploração do serviço de taxi a particulares sem a realização do processo licitatório.

(TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.15.001997-4/000, Relator(a): Des.(a) Marcos Lincoln, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 29/09/2015, publicação da súmula em 29/10/2015)

Entendo que ficou bem caracterizada a burla aos princípios constitucionais da isonomia (artigo 5º, CF; artigo 165, §1º, Constituição Estadual) e da impessoalidade (artigo 37 da CF; e artigo 13 da Constituição Estadual), quando a norma impugnada vem permitir a comercialização ou transferência da autorização para a exploração do serviço de transporte público, sem o indispensável crivo da administração municipal.

Feitas tais considerações, JULGO PROCEDENTE A REPRESENTAÇÃO para declarar inconstitucional a Lei nº 3.932/2016 do Município de Diamantina.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

DETERMINO que sejam feitas as comunicações previstas no artigo 336 do Regimento Interno deste Tribunal.

É como voto.

DESA. SANDRA FONSECA (REVISORA)

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, ajuizada pelo Prefeito Municipal de Diamantina, impugnando a Lei Municipal nº 3.932/2016, de iniciativa parlamentar, tendo por objeto alteração legislativa que dispõe sobre o serviço de transporte individual de passageiro, táxis, no município de Diamantina/MG.

Eis a legislação impugnada:

LEI N.º 3932, DE 3 DE AGOSTO DE 2016

Altera a redação do artigo 7º da Lei n.º 3.753, de 26 de novembro de 2012, alterado pela Lei n.º 3.915, de 3 de fevereiro de 2016 e dá outras providências



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

O Presidente da Câmara Municipal de Diamantina, nos termos do artigo 57, § 7º, da Lei Orgânica do Município, de 21 de março de 1990, decorrido o prazo previsto no § 1º do artigo acima, promulga a seguinte Lei n.º 3.932, de 3 de agosto de 2016, decorrente de sanção tácita, consoante o § 3º do citado artigo 57:

Art. 1º. O artigo 7º da Lei n.º 3.753, de 26 de novembro de 2012, alterado pela Lei n.º 3.915, de 3 de fevereiro de 2016, passa a vigor com a seguinte redação:

"Art. 7º. Encontram-se resguardadas as permissões do transporte individual de passageiros - táxi -, delegadas até 5 de outubro de 1988, para os permissionários que estejam na ativa e para as transferências destas por força do artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal, devendo ser licitadas as vagas ocupadas posteriormente à data citada neste artigo e as novas a serem criadas, conforme aumento da demanda.

§ 1º. (...)

§ 2º. (...)"

Art. 2º. Fica revogado o artigo 1º da Lei n.º 3.915, de 3 de fevereiro de 2016.

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Diamantina MG, 3de agosto de 2016.

VEREADOR MARCELO MARINHO DE ÁVILA

PRESIDENTE

O representante alega inconstitucionalidade formal e material.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

No que se refere a inconstitucionalidade formal arguida, peço vênia ao e. Desembargador Relator, para não reconhecê-la.

Com efeito, ainda que não se desconheça que a matéria é objeto de divergência neste col. Órgão Especial, tenho sempre entendido que, quando se debate eventual inconstitucionalidade formal, decorrente de vício de iniciativa é essencial ter em mente a jurisprudência sedimentada do col. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, no sentido de que "A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca". (ADI 724 MC / RS - RIO GRANDE DO SUL. MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Relator: Min. CELSO DE MELLO).

Assim, a lei impugnada, por vício de iniciativa, deve possuir, como parâmetro, regra clara da constituição, atribuindo a iniciativa privativa da matéria legislada ao Chefe do Poder Executivo municipal, para não transbordar em uma restrição indevida da atividade inerente ao Poder Legislativo.

Nesta esteira, o col. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, em precedente vinculativo, por repercussão geral, consolidou entendimento de que, ainda que gere despesas para a Administração Pública, a lei de iniciativa parlamentar somente padece de vício de inconstitucionalidade formal quando trata da estrutura ou da atribuição dos órgãos do Poder Executivo, ou do regime jurídico dos seus servidores públicos.

Confira-se:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016, grifamos).

Todavia, os dispositivos transcritos, da legislação municipal ora impugnada, não institui órgão autônomo no organograma do Poder Executivo municipal, não criando, também, qualquer cargo ou função pública, nos termos da alínea "b", e "e", do inciso III, do art. 66, da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Tampouco, a legislação impugnada, revela a vulneração de matéria cuja iniciativa, por força das demais alíneas do inciso III, do art. 66, da Constituição do Estado de Minas Gerais, seja de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo:

- a) a fixação e a modificação dos efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;
- b) a criação de cargo e função públicos da administração direta, autárquica e fundacional e a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros da Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- c) o regime de previdência dos militares, o regime de previdência e o regime jurídico único dos servidores públicos da administração direta, autárquica e fundacional, incluídos o provimento de cargo e a



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

estabilidade;

d) o quadro de empregos das empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades sob controle direto ou indireto do Estado;

e) a criação, estruturação e extinção de Secretaria de Estado, órgão autônomo e entidade da administração indireta;

f) a organização da Advocacia do Estado, da Defensoria Pública, da Polícia Civil, da Polícia Militar e dos demais órgãos da Administração Pública, respeitada a competência normativa da União;

g) os planos plurianuais;

h) as diretrizes orçamentárias;

i) os orçamentos anuais.

Lado outro, tendo sido a lei em análise resultante de iniciativa parlamentar, não incide o disposto no inciso I, do art. 68, da Constituição do Estado de Minas Gerais, que traz a proibição do aumento da despesa prevista no projeto de lei original, em decorrência da propositura de emendas por membros da Câmara ao projeto de iniciativa do Chefe do Executivo.

Na verdade, a legislação municipal impugnada trata matéria de interesse local, na forma do disposto no artigo 30, I e V, da CF/88, e 170, VI, da Constituição Estadual, que é de iniciativa comum, tanto do executivo, quanto do legislativo, não incidindo em vício de iniciativa, já que não vulnera qualquer das hipóteses de competência privativa do Poder Executivo, para a iniciativa legislativa, e, no caso, sequer gera qualquer despesa para o Executivo.

Neste mesmo sentido, já se manifestou anteriormente este col. Órgão Especial:



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 4.205/14 DO MUNICÍPIO DE UBÁ - REGULAMENTAÇÃO SERVIÇO DE TÁXI - PROJETO DE INICIATIVA DA CÂMARA MUNICIPAL - INTERESSE LOCAL - INICIATIVA DO MUNICÍPIO - ARTIGO 30, I E IV DA CR/88 - VÍCIO FORMAL - INEXISTENTE - LICITAÇÃO - DISPENSA - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL - CONFIGURADA - REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA. 1. Inexiste vício formal da Lei proposta pela Casa Legislativa quando esta se destina apenas a regulamentar o serviço de transporte de passageiros em veículos de aluguel (táxi), matéria de interesse local e, portanto, de iniciativa do Município, ex vi do disposto no artigo 30, I e V, da CR/88. 2. Padece de inconstitucionalidade material a Lei nº 4.205/2014 que, ao conferir nova redação aos artigos 106 e 108 da Lei nº 3591/2007, dispensa o processo licitatório para concessão de permissões de táxi existentes no âmbito do Município de Ubá/MG. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.14.057626-5/000, Relator(a): Des.(a) Afrânio Vilela, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 27/04/2016, publicação da súmula em 24/06/2016).

ADIN - SERVIÇO DE MOTO-TAXI - LEI QUE DISPÕE SOBRE CONDIÇÕES PARA OUTORGA DA PERMISSÃO - INCONSTITUCIONALIDADE AFASTADA. A Lei do Município de Lagoa da Prata nº1.774/2010, apenas dispõe sobre condições para a outorga da permissão do serviço, obrigações de condutores e permissionárias, condições para a expedição do alvará de licença e infrações por descumprimento dos seus preceitos, sem prejuízo daquelas específicas previstas nas legislações de trânsito, lei complementar e Resoluções do CONTRAN. E, assim, frente aos dispositivos contidos na Constituição do Estado de Minas Gerais, não se vislumbra qualquer inconstitucionalidade na lei impugnada, seja pela questão da competência legislativa do Município, seja pela questão da iniciativa quanto ao Projeto de Lei, que, na hipótese não é de exclusividade do Prefeito." (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.10.012444-5/000, Relator(a): Des.(a) Geraldo Augusto, CORTE SUPERIOR, julgamento em 08/02/2012, publicação da súmula em 01/03/2012)



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE PIMENTA - LEI N. 1.538/2011 - REGULAMENTAÇÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS EM VEÍCULO DE ALUGUEL - TÁXI - ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA - INOCORRÊNCIA - IRREGULARIDADE NO PROCESSO LEGISLATIVO - AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL VIOLADO - REPRESENTAÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

- A competência para legislar sobre transporte e trânsito é da União, conforme disposto no art. 22, XI, da CF/88, a qual, nos termos do parágrafo único do mesmo dispositivo, pode ser delegada aos Estados membros. Por sua vez, os Municípios também possuem competência para legislar sobre o assunto, mas nos exatos termos do art. 30, I e V, da CF e artigos 170 e 171 da CEMG. Ou seja, compete ao ente municipal legislar sobre assuntos de interesse local.

- A Lei n. 1.538/2011 do Município de Pimenta não cria despesas para a municipalidade, apenas determina um instrumento administrativo de controle e gerenciamento de atividades dos permissionários do transporte público de passageiros por táxi, não tratando sobre organização administrativa ou atribuições próprias do Poder Executivo local. Ausente o vício de iniciativa por não estar a matéria incluída no rol do art. 66, III, da CEMG. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.11.050171-5/000, Relator(a): Des.(a) Silas Vieira, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 28/08/2013, publicação da súmula em 06/09/2013).

Desta forma, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, as hipóteses de iniciativa privativa de lei é matéria de direito estrito, sendo mister, necessariamente, que encontre previsão em norma constitucional específica, o que não ocorre no caso dos autos.

Noutro giro, quanto ao aspecto material da inconstitucionalidade,



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

adiro ao brilhante voto do e. Desembargador Relator.

Com efeito, a matéria não é nova no col. Órgão Especial deste eg. Tribunal de Justiça, cuja jurisprudência reconhecia a inconstitucionalidade material das legislações municipais permitem a transferência a terceiro, por ato inter vivos, ou a sucessor legítimo, causa mortis, de permissões para a exploração de serviço de transporte de passageiros por táxi.

Com efeito, como é curial, a Lei Federal nº 12.587, de 3.1.2012 instituiu a Política Nacional de Mobilidade Urbana, com o fito de potencializar o deslocamento de pessoa, através da integração de diversos meios de transporte.

No que diz respeito ao serviço de transporte de passageiros, através de táxi, a lei federal, originalmente, previa que o referido serviço seria prestado através de permissão administrativa, instituto que outorga a particular a prestação de serviço público, mas que, da mesma forma que a concessão, demanda prévia licitação, na forma do art. 175, da CF/88.

Posteriormente, a Lei nº 12.865/13, alterou o art. 12 da Lei Federal acima referida, passando a caracterizar a atividade como serviço de utilidade pública, regulado pelo Município, com atendimento de requisitos pré-estabelecidos.

A alteração legislativa corroborou parte da doutrina que entendia que o serviço de transporte de passageiros por táxi, apesar de seu nítido interesse público, tem natureza privada, sendo dependente de mera autorização legislativa, que prescinde de licitação.

Com efeito, confira-se a lição de JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO:

No que se refere à atividade de transporte público individual de



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

passageiros, como é o caso dos táxis, a lei primativamente qualificou como serviço público prestado sob permissão (art. 12), endossando o entendimento de alguns autores sobre a natureza do serviço. A Lei nº 12.865, de 9.10.2013, alterou o citado dispositivo, passando a caracterizar a atividade como serviço de utilidade pública, disciplinado e fiscalizado pelo Município, com atendimento às respectivas exigências administrativas. A alteração sugere claramente que tal serviço tem natureza preponderantemente privada, permitindo-se deduzir-se que o consentimento estatal se formaliza por autorização, e não por permissão, a despeito da errônea denominação que ainda subsiste em algumas leis anacrônicas, sobretudo de caráter local. Em nosso entendimento, a alteração foi digna de aplausos e sublinhou o aspecto técnico de que se reveste o serviço, o que, aliás, é abonado por diversos estudos (Manual de Direito Administrativo, 30ª ed., Atlas, 2016, pp. 475/476).

Nesta esteira, veio o julgamento do AG. REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.002.310/SC, da relatoria do e. Ministro GILMAR MENDES, consagrou o entendimento acima referido, no sentido de que a prestação do serviço de táxi tem natureza privada, mas, em razão de seu interesse público, depende de autorização administrativa, a qual, como se sabe, é instrumento precário, que não necessita de licitação:

Agravo regimental no recurso extraordinário. 2. Ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça estadual. 3. Serviço de transporte individual de passageiro. Táxis. Prorrogação das atuais autorizações ou permissões que estiverem com o prazo vencido, ou em vigor por prazo indeterminado, por 15 anos, admitida prorrogação por igual período. 4. Serviço de utilidade pública prestado por particular. Não caracterização como serviço público. 5. Inaplicabilidade do art. 175 ou do art. 37, XXI, da Constituição Federal. Inexigibilidade de licitação. 6. Necessidade de mera autorização do Poder Público para a prestação do serviço pelo particular. Competência do Município para estabelecer os requisitos autorizadores da exploração da atividade econômica. 7. Precedente do



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Plenário desta Corte: RE 359.444. Inteligência do art. 12-A da Lei 12.587/2012, com a redação dada pela Lei 12.865/2013. 8. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 1002310 AgR, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 30/06/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-170 DIVULG 02-08-2017 PUBLIC 03-08-2017).

Todavia, ainda que prescindida de processo licitatório, dado o nítido interesse público, a autorização da prestação do serviço deve seguir requisitos e critérios objetivos, através de procedimento posto pelo Poder Público Municipal autorizador, para que se permita a participação de todos os particulares interessados na exploração da atividade econômica, de forma a se observar os princípios da isonomia, da impessoalidade, e da eficiência, que norteiam toda a atividade administrativa.

Com efeito, assim restou consignado no precedente da Corte Suprema, acima referido:

Nesses termos, tratando-se o serviço de táxis de serviço de utilidade pública, cuja exploração pelo particular é autorizada pelo Poder Público, cabe à Municipalidade estabelecer os requisitos autorizadores da exploração da atividade econômica de utilidade pública, bem como o modo de escolha do procedimento autorizador do serviço.

Nesse passo, a transferência, em razão de sucessão hereditária, ou por simples ato de vontade inter vivos, do direito à exploração econômica do serviço de utilidade pública de transporte de passageiros por táxi, sem qualquer critério ou controle da Administração Pública, e sem a possibilidade de participação dos demais interessados, não atende aos princípios constitucionais acima



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

referidos.

Desta forma, na esteira do entendimento adotado pelo e. Desembargador Relator, é de rigor o reconhecimento da inconstitucionalidade material de dispositivo de lei municipal como a ora impugnada, que possibilita a livre disposição, seja causa mortis, seja por ato inter vivos, sem qualquer controle da Administração, da autorização para a prestação do serviço de transporte individual de passageiros por táxi, por afronta aos princípios da isonomia, da impessoalidade, e da eficiência, previstos no caput do art. 37, da Constituição Federal, e art. 13, da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Neste sentido, recentemente, assim se posicionou este col. Órgão Especial:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADI Nº 5.337/DF - LEI FEDERAL Nº 12.587/2012 - SUSPENSÃO - DESCABIMENTO - ARTIGO 2º DA LEI Nº 2.345/2013 COM REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 2.442/2014 DO MUNICÍPIO DE VIÇOSA - COMERCIALIZAÇÃO E TRANSMISSÃO SUCESSÓRIA DE OUTORGAS PARA EXPLORAÇÃO DE SERVIÇOS DE TÁXI - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA IMPESSOALIDADE - REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA. 1. O fato de haver duas ações em trâmite perante dois tribunais do Poder Judiciário - ambas em sede de controle concentrado, sendo uma distribuída perante o Supremo Tribunal Federal e outra neste egrégio Tribunal de Justiça - não implica em suspensão da presente ação, pois aqui se questiona dispositivo de "lei municipal" em face de norma autônoma da Constituição Estadual, enquanto que na ADI nº 5.337 impugna "lei federal" por ofensa à Constituição da República. Ou seja, os dois tribunais (TJMG e STF) estão apreciando a validade das Leis - de idêntica redação - tendo em vista parâmetros constitucionais distintos. 2. A exploração de transporte individual de passageiros (táxi) possui natureza de utilidade pública e depende de prévio processo de escolha a ser estabelecido pelo Município, pois, mesmo



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

figurando atividade econômica franqueada à iniciativa privada, sujeita-se ao poder de polícia da Administração mediante autorização e fiscalização. 3. É inconstitucional dispositivo de lei municipal que possibilita a livre comercialização e transmissão sucessória de outorgas conferidas àqueles que possuem autorização para a prestação do serviço de transporte individual de passageiros (táxi), por afronta aos princípios da isonomia e da impessoalidade. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.16.073056-0/000, Relator(a): Des.(a) Edilson Fernandes, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 09/08/2017, publicação da súmula em 14/09/2017).

Com estes fundamentos, portanto, renovando pedido de respeitosa vênua ao e. Desembargador Relator, afasto a arguição de inconstitucionalidade formal, mas ACOMPANHO o voto de S.Ex.^a para reconhecer a inconstitucionalidade material da Lei Municipal nº 3.932/2016, do Município de Diamantina, por violação aos princípios da isonomia, da impessoalidade, da moralidade, e da eficiência.

É como voto.

DES. ALBERTO VILAS BOAS

Na espécie em exame objetiva-se discutir a constitucionalidade de lei de iniciativa do Poder Legislativo que possui o seguinte conteúdo:

Art. 7º. Encontram-se resguardadas as permissões do transporte individual de passageiros - táxi - delegadas até 5 de outubro de 1988, para os permissionários que estejam na ativa e para as transferências destas por força do artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal, devendo ser licitadas as vagas ocupadas posteriormente à data citada neste artigo e as novas a serem criadas, conforme



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

aumento da demanda.

No que concerne à inconstitucionalidade formal, ponho de acordo com a argumentação contida no voto da Des^a Sandra Fonseca porquanto considero que a matéria versada na lei não é do domínio exclusivo do Poder Executivo.

Por certo, não há no âmbito da Constituição Estadual nenhuma reserva conferida ao Chefe do Poder Executivo para dar início ao processo legislativo relativo a transporte individual de passageiros por meio de táxi, e, dessa forma, os fundamentos contidos no pronunciamento da Des^a Sandra Fonseca merecem acolhimento.

Outrossim, no que concerne à inconstitucionalidade material, não comungo integralmente da argumentação do Relator, data venia.

Com efeito, não desconheço a jurisprudência formada no âmbito do Órgão Especial e das Câmaras Cíveis do Tribunal de Justiça no sentido de reconhecer que o transporte individual remunerado de passageiros (táxi) somente poderia ser objeto de licitação por tratar-se de serviço público cuja prestação somente poderia ser concedida através de permissão.

Nesse sentido, aliás, são os recentes precedentes mencionados pelo e. Relator sobre o tema e que demonstram a linha de atuação deste colegiado no sentido de que, por ser serviço público, esta modalidade de transporte somente poderia ser concedida por permissão.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Todavia, ao participar de julgamento de IRDR sobre a questão a abranger a prestação de serviço de táxi por meio de aplicativo (o caso UBER - nº 1.0000.16.016912-4/002) pode externar juízo de valor diverso sobre a natureza jurídica desta modalidade de prestação de serviço, especialmente após uma das turmas do STF haver reconhecido que o serviço de táxi não se submete à permissão, mas sim a uma autorização a ser concedida pelo poder público.

Com efeito, os serviços públicos podem ser prestados mediante delegação, por meio de contrato (concessão) ou ato unilateral (permissão ou autorização), com sua regulamentação, controle e fiscalização a cargo da Administração Pública, sendo certo que dispõe a 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.

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 prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

E, no plano local, a Constituição do Estado de Minas Gerais possui regra assemelhada com o seguinte conteúdo:

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

I - dos requisitos, dentre outros, de eficiência, segurança e continuidade dos serviços públicos, e do preço ou tarifa justa e compensada;

II - dos direitos do usuário.

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

.

§ 2º A lei disporá sobre:

I - 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;

II - a política tarifária;

III - a obrigação de o concessionário e o permissionário manterem serviço adequado.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Com efeito, a Suprema Corte já decidiu, em pronunciamento recente e no qual se reportou a outro oriundo do Pleno (RE nº 359.444), que o serviço de transporte público individual feito por meio de táxi constitui serviço de utilidade pública prestado por particular ao qual não é necessária a obtenção de permissão:

Agravo regimental no recurso extraordinário. 2. Ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça estadual. 3. Serviço de transporte individual de passageiro. Táxis. Prorrogação das atuais autorizações ou permissões que estiverem com o prazo vencido, ou em vigor por prazo indeterminado, por 15 anos, admitida prorrogação por igual período. 4. Serviço de utilidade pública prestado por particular. Não caracterização como serviço público. 5. Inaplicabilidade do art. 175 ou do art. 37, XXI, da Constituição Federal. Inexigibilidade de licitação. 6. Necessidade de mera autorização do Poder Público para a prestação do serviço pelo particular. Competência do Município para estabelecer os requisitos autorizadores da exploração da atividade econômica. 7. Precedente do Plenário desta Corte: RE 359.444. Inteligência do art. 12-A da Lei 12.587/2012, com a redação dada pela Lei 12.865/2013. 8. Agravo regimental a que se nega provimento. - (AgR no RE nº 1.002.310, rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 3/8/2017).

E, no corpo do acórdão, extrai-se que:

Sublinhe-se que a prestação de serviço público pelo particular pressupõe a descentralização da prestação de serviço típico estatal, por meio da transferência de sua execução a pessoas da iniciativa privada mediante atos ou contratos administrativos.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Essa previsão não se confunde com aquela disposta no art. 37, XXI, da Constituição Federal, que exige a observância do procedimento licitatório pela Administração Pública quando, exercendo diretamente atividade estatal típica, necessita contratar obras, serviços, compras ou realizar alienações.

Não se nega que a previsão contida no art. 175 e aquela prevista no art. 37, XXI, da Constituição têm por escopo materializar, nos atos do Estado, os princípios da moralidade e da impessoalidade, pela garantia de igualdade de chances a todos aqueles que possuam interesse em contratar com a Administração Pública.

Não obstante, a ausência de impugnação ao art. 37, XXI, da Constituição não faz remanescer argumento capaz de manter o acórdão recorrido, tendo em vista que o caso dos autos diz respeito à prestação de serviço por particular, e não diretamente pela própria Administração, motivo pelo qual sequer incide, ao caso, o dispositivo indicado.

Ademais, diante do entendimento desta Corte - acima esposado -, não se sustenta a premissa adotada pelo acórdão recorrido, no sentido de que o serviço de táxis inclui-se na categoria de serviço público, o que

demandaria a observância do procedimento licitatório, previsto no art. 175 da Constituição. Isso porque, conforme exaustivamente demonstrado, o serviço de táxis é serviço de utilidade pública, prestado no interesse exclusivo do seu titular, mediante autorização do Poder Público.

Como já demonstrado pela decisão ora agravada, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 359.444, Rel. Min. Carlos Veloso, redator para o acórdão Min. Marco Aurélio, Pleno, Dj 28.5.2004, ao

analisar a constitucionalidade da Lei 3.123/2000 do Município do Rio de Janeiro/RJ - que transformou os motoristas auxiliares de veículos de aluguel a taxímetro em permissionários autônomos, sem a



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

observância de procedimento licitatório -, firmou entendimento no sentido de que não se aplica o art. 175 da Constituição ao serviço de transporte individual de passageiros, tendo em vista não se tratar de serviço que constitua atividade própria da Administração Pública.

Afastou-se, nessa esteira, a exigibilidade de procedimento licitatório para a concessão de permissões a taxistas para a prestação do serviço de interesse coletivo. Sublinhou-se, ademais, que o instrumento adequado para a prestação do serviço de transporte individual de passageiros é a simples autorização, a qual, como se sabe, é instrumento precário, que prescinde de licitação.

É conveniente salientar que este viés interpretativo foi acolhido no âmbito da Lei nº 12.865/2013 que alterou o regime jurídico desta espécie de serviço e passou a qualificá-lo como de utilidade pública e deu nova redação ao art. 12 da Lei nº 12.587/2012.

Dispõem os arts. 12 e 12-A do referido diploma legal:

Art. 12. Os serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros deverão ser organizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público municipal, com base nos requisitos mínimos de segurança, de conforto, de higiene, de qualidade dos serviços e de fixação prévia dos valores máximos das tarifas a serem cobradas.

Art. 12-A. O direito à exploração de serviços de táxi poderá ser outorgado a qualquer interessado que satisfaça os requisitos exigidos pelo poder público local.

Dessa forma, o serviço de táxi não necessitaria de prévia licitação para que seja obtida a permissão, mas, em vez, disso, constitui mera autorização a ser concedida pelo poder público porque o serviço de transporte executado por particular não é atividade própria da



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Administração, nem se trata de algo que possa ser por ela executado de forma especial. A autorização, portanto, não precisaria de uma licitação.

A licitação, portanto, seria um procedimento a ser utilizado pela Administração para delegar a prestação de serviço público e não um serviço de utilidade pública.

A circunstância de o legislador utilizar a expressão permissão não altera a natureza jurídica do exercício da referida atividade porquanto o serviço de táxi deve ser autorizado mediante autorização.

E, a autorização não exige licitação e não há ofensa aos postulados da isonomia e impessoalidade como enfatizado nos precedentes acima mencionados, e, conforme mencionado no RE nº 359.444:

No que concerne à alegação de ofensa ao art. 175 da CF - princípio da licitação - convenceram-me os votos dos Ministros Jobim e Pertence, quando do julgamento da cautelar (acórdão às fls. 275-328), no sentido de que há, aqui, simples autorização ao invés de permissão, certo que a autorização não exige licitação. Também não há falar em ofensa aos princípios da isonomia e da impessoalidade (CF, arts. 5º e 37). É que a autorização, que deve ser pessoal e intransferível e que não exige licitação, assenta-se na discricionariedade administrativa e tem caráter precário.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Dentro dessa perspectiva, se o regime é o da autorização incumbirá ao administrador fixar os requisitos para a sua obtenção, como afirmado na decisão monocrática proferida pelo Min. Gilmar Mendes no RE nº 1.002.310 e que gerou o agravo regimental anteriormente mencionado:

Dessa forma, não há falar em violação ao disposto no art. 175 da Constituição Federal, reproduzido no art. 137 da Constituição do Estado de Santa Catarina, que trata da concessão de serviço público, uma vez que a exploração de transporte individual de passageiros não se encaixa na modalidade de serviço público, a exigir contratação exclusiva por meio de licitação.

Trata-se tão somente de "serviço de utilidade pública", cuja autorização para exploração foi delegada ao poder público local.

Cabe, portanto, ao administrador municipal estabelecer os requisitos autorizadores da exploração da atividade econômica privada de interesse público, bem como o modo de escolha dos autorizatários do serviço. - destaquei.

Na espécie em exame, o dispositivo impugnado abrange a possibilidade de preservação das licenças concedidas antes da entrada em vigor do texto constitucional - e onde se fala em permissões, leia-se autorizações - e à necessidade de novo procedimento para as novas a serem concedidas.

Dentro deste contexto e observado os precedentes oriundos da Suprema Corte não há como declarar a inconstitucionalidade do referido preceito normativo municipal porque não há a necessidade de realização de licitação porque a espécie não se acomoda à figura



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

jurídica da permissão, mas sim da autorização.

Todavia, é necessário que a Municipalidade crie um regramento normativo que preveja requisitos objetivos para a concessão da autorização, inclusive fixando um prazo final de sua utilização e a forma como será renovada.

Fundado nessas razões, julgo improcedente o pedido, data venia.

DES. EDGARD PENNA AMORIM

Pedi vista na sessão de 13/12/2017, em face das divergências inauguradas pelos ems. Des.^a SANDRA FONSECA e pel Des. ALBERTO VILAS BOAS.

Quanto à inconstitucionalidade formal, peço vênias aos ems. Relator e demais Pares para acompanhar a divergência parcial encetada pela em. Des.^a SANDRA FONSECA posto que, efetivamente, tenho entendimento no sentido de não reconhecer reservada ao Chefe do Poder executivo a iniciativa de lei que disponha sobre serviço público ou de utilidade pública.

No tocante, porém, à alegação de inconstitucionalidade material da Lei n.º 3.932/2016, sob licença do em. Des. ALBERTO VILAS BOAS, acompanho o em. Relator.

A propósito da prestação do serviço de transporte por táxi, já tive oportunidade de me manifestar no sentido de que se trataria de serviço de transporte público, de caráter precário e sujeito necessariamente à permissão. Com efeito, por ocasião do julgamento da Apelação Cível n.º 1.0079.12.037143-4-002, adotei entendimento



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

de que, como responsável pela fiscalização e controle do serviço público de transporte individual, o Município está obrigado a observar os princípios regentes da prestação do serviço público, que, a partir de uma concepção "uti singuli", CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO define como

(...) toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público - portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais -, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo." ("In" Curso de direito administrativo. 16ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 612.)

Assim, a noção de serviço público estaria caracterizada por um elemento formal intrínseco à prestação daquela espécie de serviço, o regime jurídico peculiar a que se submeteria o prestador e a própria atividade de fornecimento de utilidades e comodidades materiais ao administrado.

Nessa esteira, aquele regime jurídico administrativo se comporia de corolários a serem observados pela Administração Pública e pelo delegatário do serviço público, dos quais se destacam o dever inescusável do Estado de promover-lhe a prestação adequada e a supremacia do interesse público sobre interesses de particulares. No caso do transporte individual por meio de táxi, considere, em outras oportunidades, ser dever da autoridade administrativa de trânsito zelar pela qualidade, pela prestação eficiente do serviço e pela segurança do usuário durante sua condução.

Dentre as peculiaridades deste regime, que se desenvolvia sob a égide da permissão administrativa - afirmei -, destacavam-se a precariedade e a obrigatoriedade de licitação para novas delegações. A propósito da matéria, CARLOS PINTO COELHO MOTA conceitua a permissão, nos seguintes termos:



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

A permissão pode ser definida como ato administrativo unilateral, por meio do qual o Poder Público delega a execução de um serviço ao particular que demonstrar capacidade para o seu desempenho. Em regra, a permissão é entendida, doutrinariamente, como um ato precário e discricionário, podendo, ainda, ser gratuita ou onerosa. ("In" Curso prático de direito administrativo, 2.ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, s/d, p.188.)

A partir disso, quaisquer decisões administrativas que fugissem à regra da obrigatoriedade licitatória para a outorga de permissões feririam o art. 175 da Constituição da República e, por consequência, o art. 40, incs. I e II, §§ 1º e 2º, da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Entretanto, na esteira de registro que fiz em 28/02/2017, nos autos da ADI n.º 1.0000.16.072822-6/000, a natureza do serviço de táxi fora abordada pela Segunda Turma do exc. Supremo Tribunal Federal, no julgamento do AgR. no RE n.º 1.002.310-SC, da Relatoria do Min. GILMAR MENDES, em 03/08/2017, que afirmou:

Agravo regimental no recurso extraordinário. 2. Ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça estadual. 3. Serviço de transporte individual de passageiro. Táxis. Prorrogação das atuais autorizações ou permissões que estiverem com o prazo vencido, ou em vigor por prazo indeterminado, por 15 anos, admitida prorrogação por igual período. 4. Serviço de utilidade pública prestado por particular. Não caracterização como serviço público. 5. Inaplicabilidade do art. 175 ou do art. 37, XXI, da Constituição Federal. Inexigibilidade de licitação. 6. Necessidade de mera autorização do Poder Público para a prestação do serviço pelo particular. Competência do Município para estabelecer os requisitos autorizadores da exploração da atividade econômica. 7. Precedente do Plenário desta Corte: RE 359.444. Inteligência do art. 12-A da Lei 12.587/2012, com a redação dada pela Lei 12.865/2013. 8. Agravo regimental a que se nega provimento.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

O pronunciamento invocou julgado anterior daquele Sodalício, no qual o Plenário, no RE n.º 359.444, em 28/05/2004, manifestou-se no sentido de considerar o serviço de táxi do Município do Rio de Janeiro não sujeito ao procedimento licitatório, por sua outorga apresentar natureza de autorização administrativa, "in verbis":

Como já demonstrado pela decisão ora agravada, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 359.444, Rel. Min. Carlos Veloso, redator para o acórdão Min. Marco Aurélio, Pleno, Dj 28.5.2004, ao analisar a constitucionalidade da Lei 3.123/2000 do Município do Rio de Janeiro/RJ - que transformou os motoristas auxiliares de veículos de aluguel a taxímetro em permissionários autônomos, sem a observância de procedimento licitatório -, firmou entendimento no sentido de que não se aplica o art. 175 da Constituição ao serviço de transporte individual de passageiros, tendo em vista não se tratar de serviço que constitua atividade própria da Administração Pública. Afastou-se, nessa esteira, a exigibilidade de procedimento licitatório para a concessão de permissões a taxistas. Não se nega que a previsão contida no art. 175 e aquela prevista no art. 37, XXI, da Constituição têm por escopo materializar, nos atos do Estado, os princípios da moralidade e da impessoalidade, pela garantia de igualdade de chances a todos aqueles que possuam interesse em contratar com a Administração Pública. Não obstante, a ausência de impugnação ao art. 37, XXI, da Constituição não faz remanescer argumento capaz de manter o acórdão recorrido, tendo em vista que o caso dos autos diz respeito à prestação de serviço por particular, e não diretamente pela própria Administração, motivo pelo qual sequer incide, ao caso, o dispositivo indicado. Ademais, diante do entendimento desta Corte - acima esposado -, não se sustenta a premissa adotada pelo acórdão recorrido, no sentido de que o serviço de táxis inclui-se na categoria de serviço público, o que demandaria a observância do procedimento licitatório, previsto no art. 175 da Constituição. Isso porque, conforme exaustivamente demonstrado, o serviço de táxis é serviço de utilidade pública, prestado no interesse exclusivo do seu titular, mediante autorização do Poder Público. Como



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

já demonstrado pela decisão ora agravada, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 359.444, Rel. Min. Carlos Veloso, redator para o acórdão Min. Marco Aurélio, Pleno, Dj. 28.5.2004, ao analisar a constitucionalidade da Lei 3.123/2000 do Município do Rio de Janeiro/RJ - que transformou os motoristas auxiliares de veículos de aluguel a taxímetro em permissionários autônomos, sem a observância de procedimento licitatório -, firmou entendimento no sentido de que não se aplica o art. 175 da Constituição ao serviço de transporte individual de passageiros, tendo em vista não se tratar de serviço que constitua atividade própria da Administração Pública. Afastou-se, nessa esteira, a exigibilidade de procedimento licitatório para a concessão de permissões a taxistas para a prestação do serviço de interesse coletivo. Sublinhou-se, ademais, que o instrumento adequado para a prestação do serviço de transporte individual de passageiros é a simples autorização, a qual, como se sabe, é instrumento precário, que prescinde de licitação. Confira-se, a propósito, trecho do voto do relator, que explicitou bem a questão: "No que concerne à alegação de ofensa ao art. 175 da CF - princípio da licitação - convenceram-me os votos do Ministro Nelson Jobim e Pertence, quando do julgamento da cautelar (acórdão às fls. 275-328), no sentido de que há, aqui, simples autorização ao invés de permissão, certo que a autorização não exige licitação. Também não há falar em ofensa aos princípios da isonomia e da impessoalidade (CF, arts. 5º e 37). É que a autorização, que deve ser pessoal e intransferível e que não exige licitação, assenta-se na discricionariedade administrativa". Assim, o acórdão recorrido, ao afirmar que "a concessão ou delegação de atividade pública, como é o serviço de táxi, somente pode ser realizado por meio de licitação sob pena de infringência aos princípios da moralidade e igualdade", destoa do entendimento firmado por esta Corte, no sentido de que o serviço de transporte individual de passageiro não se caracteriza como serviço público e, portanto, não se subordina ao art. 175 da Constituição Federal, reproduzido pelo art. 137 da Constituição do Estado de Santa Catarina, afastando, por consequência, a exigência de licitação para sua concessão.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Diante do último precedente do exc. Supremo Tribunal Federal, alguns integrantes deste eg. Órgão Especial, após haverem acolhido a representação de inconstitucionalidade em várias ADI's movidas em face de leis municipais que previam a transmissibilidade de permissões de táxi, passaram a considerar o pronunciamento da Suprema Corte para afastar a obrigatoriedade da licitação e reafirmar a possibilidade de outorga por autorização administrativa.

Nesse sentido, acompanhei o em. Des. EDILSON FERNANDES, no julgamento da ADI n.º 1.0000.16.073056.0.000, em 09/08/2017, na qual foi acolhida a representação de inconstitucionalidade do art. 2º da Lei n.º 2.345/2013 do Município de Viçosa, "in verbis":

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADI Nº 5.337/DF - LEI FEDERAL Nº 12.587/2012 - SUSPENSÃO - DESCABIMENTO - ARTIGO 2º DA LEI Nº 2.345/2013 COM REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 2.442/2014 DO MUNICÍPIO DE VIÇOSA - COMERCIALIZAÇÃO E TRANSMISSÃO SUCESSÓRIA DE OUTORGAS PARA EXPLORAÇÃO DE SERVIÇOS DE TÁXI - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA IMPESSOALIDADE - REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA.

1. O fato de haver duas ações em trâmite perante dois tribunais do Poder Judiciário - ambas em sede de controle concentrado, sendo uma distribuída perante o Supremo Tribunal Federal e outra neste egrégio Tribunal de Justiça - não implica em suspensão da presente ação, pois aqui se questiona dispositivo de "lei municipal" em face de norma autônoma da Constituição Estadual, enquanto que na ADI nº 5.337 impugna "lei federal" por ofensa à Constituição da República. Ou seja, os dois tribunais (TJMG e STF) estão apreciando a validade das Leis - de idêntica redação - tendo em vista parâmetros constitucionais distintos.

2. A exploração de transporte individual de passageiros (táxi) possui natureza de utilidade pública e depende de prévio processo de escolha a ser estabelecido pelo Município, pois, mesmo figurando atividade econômica franqueada à iniciativa privada, sujeita-se ao poder de



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

polícia da Administração mediante autorização e fiscalização.

3. É inconstitucional dispositivo de lei municipal que possibilita a livre comercialização e transmissão sucessória de outorgas conferidas àqueles que possuem autorização para a prestação do serviço de transporte individual de passageiros (táxi), por afronta aos princípios da isonomia e da impessoalidade.

Naquela assentada, a consideração da Turma Julgadora de que pendente de mera autorização a exploração do serviço de táxi levou à conclusão de que seria impossível a sua transmissão, em virtude de seu caráter pessoal, a ser conferida pela municipalidade, "segundo os requisitos autorizadores da exploração da atividade econômica de utilidade pública, bem como o modo de escolha do procedimento autorizador do serviço" (AgR. no RE n.º 1.002.31/SC, Rel. Min. GILMAR MENDES, j. 02/08/2017).

Assim, curvei-me ao pronunciamento do exc. Supremo Tribunal Federal sobre ser de autorização a espécie administrativa adequada para ser conferido o direito à exploração da atividade econômica de utilidade pública, e, por sua vez, afasta a obrigatoriedade de licitação para que seja obtida pelo prestador.

Ora, ao reconhecer como serviço de utilidade pública o transporte de táxi, aquele Sodalício afirmou indiretamente a validade da Lei Federal n.º 12.587/2012, que institui diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, editada pela União no exercício da competência descrita no art. 21, inc. XX, da Constituição da República, à guisa de diretrizes de Política de Desenvolvimento Urbano (CR, art. 182):

Art. 22. Compete à União

(...)

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

habitação, saneamento básico e transportes urbanos.

(...).

Com efeito, a indigitada Lei prevê que a atividade de táxi constitui serviço de utilidade pública - sem necessariamente depender do procedimento licitatório, insito à permissão -, bem como dispõe sobre a possibilidade de haver a transferência, dentro do período de validade da autorização, desde que haja a anuência do Poder Público para a verificação do preenchimento dos mesmos requisitos, "in verbis":

Art. 12. Os serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros deverão ser organizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público municipal, com base nos requisitos mínimos de segurança, de conforto, de higiene, de qualidade dos serviços e de fixação prévia dos valores máximos das tarifas a serem cobradas. (Redação dada pela Lei nº 12.865, de 2013.)

Art. 12-A. O direito à exploração de serviços de táxi poderá ser outorgado a qualquer interessado que satisfaça os requisitos exigidos pelo poder público local. (Incluído pela Lei nº 12.865, de 2013.)

§ 1º É permitida a transferência da outorga a terceiros que atendam aos requisitos exigidos em legislação municipal. (Incluído pela Lei nº 12.865, de 2013.)

§ 2º Em caso de falecimento do outorgado, o direito à exploração do serviço será transferido a seus sucessores legítimos, nos termos dos arts. 1.829 e seguintes do Título II do Livro V da Parte Especial da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). (Incluído pela Lei nº 12.865, de 2013.)

§ 3º As transferências de que tratam os §§ 1º e 2º dar-se-ão pelo prazo da outorga e são condicionadas à prévia anuência do poder público municipal e ao atendimento dos requisitos fixados para a outorga. (Incluído pela Lei nº 12.865, de 2013.)



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Art. 12-B. Na outorga de exploração de serviço de táxi, reservar-se-ão 10% (dez por cento) das vagas para condutores com deficiência. (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015.)

§ 1º Para concorrer às vagas reservadas na forma do "caput" deste artigo, o condutor com deficiência deverá observar os seguintes requisitos quanto ao veículo utilizado: (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015.)

I - ser de sua propriedade e por ele conduzido; e (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015.)

II - estar adaptado às suas necessidades, nos termos da legislação vigente. (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015.)

§ 2º No caso de não preenchimento das vagas na forma estabelecida no caput deste artigo, as remanescentes devem ser disponibilizadas para os demais concorrentes. (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015.)

A conclusão a que se chega é que a atividade de táxi, por peculiar interesse local (CR, art. 30, incs. I e V), deve ser regulada por lei específica do MUNICÍPIO, quanto à forma de outorga, aos requisitos administrativos de exercício, transmissão e prazo de validade, observada a norma geral editada pela União, que conferiu à atividade a natureza de serviço de utilidade pública.

Na hipótese, o dispositivo questionado prevê:

Art. 7º. Encontram-se resguardadas as permissões do transporte individual de passageiros - táxi -, delegadas até 5 de outubro de 1988, para os permissionários que estejam na ativa e para as transferências destas por força do artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal, devendo ser licitadas as vagas ocupadas posteriormente à data citada neste artigo e as novas a serem criadas, conforme aumento da demanda.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

§ 1º. (...)

§ 2º. (...)"

Art. 2º. Fica revogado o artigo 1º da Lei n.º 3.915, de 3 de fevereiro de 2016.

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (Sublinhas deste voto.)

Na espécie, o "caput" do art. 7º resguarda permissões de táxi delegadas até 5º de outubro de 1988, data da promulgação da Constituição da República.

Tenho entendimento manifestado no sentido de que, mesmo tendo sido outorgadas anteriormente a 5 de outubro de 1988, não se pode admitir a existência de autorizações, permissões ou concessões sem fixação de prazo de validade, sob pena de violação à impessoalidade e ao princípio republicano, mesmo nos casos anteriores à Constituição da República de 1988.

Consoante relatado, a inicial se volta contra o art. 7º ao fundamento de, mesmo sendo compreendido como uma atividade privada, o transporte de taxi está submetido ao controle administrativo, por meio do instituto da autorização, e, por óbvio, aos princípios estabelecidos na Carta Política de 1988, entre os quais o da isonomia e o da impessoalidade, referidos também nos arts. 165, § 1º, e 13, da Constituição do Estado.

Na esteira das considerações tecidas acima, a Lei objurgada, ao resguardar o alegado direito - dito adquirido - dos atuais prestadores do serviço a não se submeterem ao procedimento licitatório obrigatório para os novos interessados, pressupõe uma permissão (ou autorização, se se quiser) não apenas sem prazo determinado (que, aliás, não foi noticiado), como perpétua, e, assim, efetivamente fere os



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

princípios - republicanos, destaque-se - da isonomia e da impessoalidade.

Avulta, com efeito, o princípio republicano, sobre o qual indispensável lembrar, por todos, a pena de GERALDO ATALIBA:

Como princípio fundamental e básico, informador de todo o nosso sistema jurídico, a idéia de república domina não só a legislação, como o próprio Texto Magno, inteiramente, de modo inexorável, penetrando todos os seus institutos e esparramando seus efeitos sobre seus mais modestos escaninhos ou recônditos meandros.

Tal é a sua importância no contexto do nosso sistema, tão dominadora sua força, que influi, de modo decisivo, na interpretação dos demais princípios constitucionais e, com maior razão, de todas as regras constitucionais. A fortiori, todas as leis devem ter sua exegese conformada às suas exigências, inclusive as leis constitucionais, a começar do próprio Texto Magno. (In República e Constituição. 2ª ed. (at. por Rosalea Miranda Folgosi). São Paulo: Malheiros, 1998, p.32.)

Nesta esteira, mister verificar se atende ao princípio estampado no art. 1º da Constituição da República resguardar a outorga anterior a 1988.

De fato, há uma antinomia intrínseca entre república e vitaliciedade, no sentido de perpetuidade, tanto quanto o há entre república e hereditariedade, esta ínsita à monarquia, da qual, aliás, reminiscências lamentáveis foram felizmente banidas pelo surgimento do Estado democrático de direito em 1988.

Pelo exposto, ausente a previsão de prazo de validade das outorgas anteriores à edição da Lei local atacada, transcorridas décadas de suas autorizações, acompanho parcialmente o em. Relator para acolher a representação por incompatibilidade material do art. 7º da Lei n.º 3.932/2016, do MUNICÍPIO DE DIAMANTINA, com os



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

princípios da isonomia e da impessoalidade, bem como o princípio republicano.

DES. KILDARE CARVALHO

Abstenho-me de votar, uma vez que, quando do início do julgamento, encontrava-me de férias.

DES. GERALDO AUGUSTO

Coerente ao posicionamento que venho adotando, também JULGO PROCEDENTE o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 3.932/2016, do Município de Diamantina, mas pelos fundamentos apresentados pela eminente Desembargadora Sandra da Fonseca, em judicioso e minucioso voto.

DES. PEDRO BERNARDES

Com a devida venia ao em. Des. Relator, acompanho a divergência para afastar a caracterização de inconstitucionalidade formal na espécie, o que, contudo, não altera o resultado do julgamento, uma vez que mantida a declaração de inconstitucionalidade da norma por vício material.

É como voto.

DES. LEITE PRAÇA

Também julgo procedente a presente Ação Direita de



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Inconstitucionalidade, nos termos do voto apresentado pela eminente Desembargadora Sandra Fonseca.

É como voto.

DES. ESTEVÃO LUCCHESI

Acompanho o eminente Relator para julgar procedente a representação, no entanto, aderindo aos termos do voto apresentado pela Desembargadora Sandra Fonseca.

DES. WANDERLEY PAIVA - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. ÁUREA BRASIL - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. LUIZ ARTUR HILÁRIO - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. MÁRCIA MILANEZ - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ANTÔNIO CARLOS CRUVINEL - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. AUDEBERT DELAGE - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. MOREIRA DINIZ - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. PAULO CÉZAR DIAS - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. EDILSON OLÍMPIO FERNANDES - De acordo com o(a) Relator(a).



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. WAGNER WILSON FERREIRA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ELIAS CAMILO SOBRINHO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. JOSÉ FLÁVIO DE ALMEIDA - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. EVANGELINA CASTILHO DUARTE - De acordo com o(a) Relator(a).

SÚMULA: "JULGARAM PROCEDENTE O PEDIDO, VENCIDOS PARCIALMENTE A REVISORA E OS 3º, 9º, 11º E 19º VOGAIS, E INTEGRALMENTE O 16º VOGAL"