



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO
RIO GRANDE DO SUL:**

**O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, no uso de suas atribuições
constitucionais, com fundamento no artigo 129, inciso IV, da
Constituição Federal, combinado com o artigo 95, parágrafo 2º,
inciso II, da Constituição Estadual, promove a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico dos parágrafos
10 e 11 do artigo 8º e dos artigos 12, 65, 66, 73 e 76 da **Lei
Municipal n.º 5.834**, de 23 de março de 2016, do **Município de
Taquara**, que *dispõe sobre o serviço público de transporte
individual por Táxis no Município de Taquara e dá outras
providências*, pelas razões de direito a seguir expostas:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

1. Inicialmente, impende consignar que o Procurador-Geral de Justiça ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 70067053314,volvendo-se contra o artigo 5º e parágrafos da **Lei Municipal n.º 1.153**, de 17 de dezembro de 1987, do **Município de Taquara**, com as alterações da **Lei Municipal n.º 1.493/92**, da **Lei Municipal n.º 1.512/92**, da **Lei Municipal n.º 1.942/96** e, especialmente, da **Lei Municipal n.º 4.083/08**, todas do **Município de Taquara**, tendo sido julgado extinto o feito em questão, pela perda superveniente do seu objeto, diante da revogação expressa da normativa vergastada pela lei aqui em exame, em decisão assim ementada:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 1.153/1987, COM AS ALTERAÇÕES DAS LEIS NºS 1.493/92, 1.942/96 E 4.083/08 DO MUNICÍPIO DE TAQUARA. POSTERIOR REVOGAÇÃO. PERDA DO OBJETO. EXTINÇÃO DA AÇÃO. A ação direta de inconstitucionalidade deve ser extinta, sem julgamento do mérito, por perda do objeto, quando a legislação municipal atacada vier a ser revogada por lei posterior, durante a tramitação desta ação. Extinção do feito, sem julgamento do mérito, com base no artigo 485, VI, do CPC. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE EXTINTA, SEM JULGAMENTO DO MÉRITO. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70067053314, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Angela Terezinha de Oliveira Brito, Julgado em 15/08/2016)

No curso da ação antes noticiada, foi editada a lei ora parcialmente questionada, versando sobre a mesma matéria: o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

serviço público de transporte individual de passageiros, **reproduzindo, linhas gerais, os vícios outrora apontados.**

2. Os dispositivos impugnados da Lei Municipal n.º 5.834/2016 do Município de Taquara estão assim redigidos:

LEI Nº 5834, DE 23 DE MARÇO DE 2016.

Dispõe sobre o Serviço Público de Transporte Individual por Táxis no Município de Taquara e dá outras providências

Art. 8º A exploração do Serviço Público de Transporte Individual por Táxi dar-se-á por meio de permissão pública delegada pelo Executivo Municipal, em caráter personalíssimo, temporário, precário, inalienável, impenhorável, incomunicável e intransferível.

(...)

§ 10 Ficam permitidas as transferências de permissão aos herdeiros legítimos ou aos meeiros, com base no direito sucessório, cumpridos todos os seguintes requisitos:

I - mediante a observância das disposições da Constituição Federal e do § 2º do art. 12-A da Lei Federal nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, alterada pela Lei Federal nº 12.865, de 9 de outubro de 2013;

II - em favor de 1 (um) único pretendente e exclusivamente pelo período restante da delegação original ao permissionário falecido;

III - autorizada a sucessão dos sucessores do primeiro permissionário, de modo que serão operadas tantas transferências quantas forem necessárias para exaurir o período de duração da delegação original ao permissionário falecido;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

IV - mediante o integral cumprimento, pelo pretendente, dos requisitos da legislação municipal para se investir na qualidade de permissionário;

V - caso a permissão não seja objeto de aplicação da penalidade de cassação; e

VI - mediante requerimento escrito apresentado ao Executivo Municipal pela parte interessada em tempo hábil.

§ 11 Na hipótese de o permissionário apresentar comprovada incapacidade para a execução do Serviço Público de Transporte Individual por Táxi, a ser declarada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), e respeitados os requisitos expostos nos incisos do § 10 deste artigo, fica permitida a transferência da permissão em favor de:

I - 1 (um) descendente em 1º grau;

II - 1 (um) ascendente em 1º grau; ou

III - cônjuge ou a esse equiparado.

Art. 12. É vedada a transferência integral ou parcial da permissão de táxi, salvo nas hipóteses referidas nos §§ 10 e 11 do art. 8º e no art. 76 desta Lei.

Art. 65. Aos permissionários que, na data de publicação desta Lei já se encontravam investidos na titularidade de uma das licenças ou permissões instituídas por meio da Lei nº 1153, de 17 de dezembro de 1987, e suas alterações posteriores, serão aplicadas as regras de transição estabelecidas neste capítulo.

Art. 66. Os licenciados ou permissionários prosseguirão na titularidade e na execução do serviço por prazo indeterminado, até a morte da pessoa natural, permitida, então, a transmissão da permissão aos herdeiros legítimos ou meeiros, com base no direito sucessório, pessoa essa que poderá explorar a delegação pelo prazo máximo de 420 (quatrocentos e vinte) meses, não prorrogável.

Art. 73. Fica instituído o prazo improrrogável de 05 (cinco) anos, contados da data de publicação desta Lei, durante o qual os permissionários que desejarem se retirar do serviço de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

táxi poderão requerer, por qualquer motivo e 1 (uma) única vez, a transferência da permissão a terceiro, pessoa física que preencha os requisitos da função.

Art. 76. Na hipótese de a permissão ser transferida nos termos do art. 73 desta Lei, aplicar-se-ão ao prefixo e ao seu novo permissionário, integralmente, as disposições desta Lei, deixando de incidir as disposições deste capítulo.

3. Os serviços públicos podem ser executados pelo próprio Município ou cometidos a outrem, mediante transferência da titularidade do serviço ou, apenas, da sua execução, como ensina Hely Lopes Meirelles¹:

A transferência da titularidade do serviço é outorgada por lei e só por lei pode ser retirada ou modificada; a transferência da prestação do serviço é delegada por ato administrativo (bilateral ou unilateral) e pela mesma forma pode ser retirada ou alterada, exigindo apenas, em certos casos, autorização legislativa. Entre nós, a outorga de serviço público ou de utilidade pública é feita às autarquias, fundações e às empresas estatais, pois que a lei, quando as cria, já lhes transfere a titularidade dos respectivos serviços, e a delegação é utilizada para o transpasse da execução de serviços a particulares, mediante regulamentação e controle do Poder Público.

A delegação, por seu turno, pode ser procedida sob a forma de concessão, permissão ou autorização, defluindo daí os chamados serviços concedidos, permitidos e autorizados, sendo ato essencial para a legalidade da prestação do serviço pelo particular, devendo estar submetida à regulamentação e ao controle público.

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Municipal*. 16 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008. p. 404.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Hely Lopes Meirelles², prelecionando acerca da permissão, assevera que:

Serviços permitidos são todos aqueles para os quais a Administração estabelece os requisitos para sua prestação ao público e, por ato unilateral (termo de permissão), comete a execução aos particulares que demonstrarem capacidade para seu desempenho.

A permissão é, em princípio, discricionária e precária, mas admite condições e prazos para exploração do serviço, a fim de garantir rentabilidade e assegurar a recuperação do investimento do permissionário, visando atrair a iniciativa privada.

A Constituição da República, ao tratar da prestação dos serviços públicos, sob regime de concessão ou permissão, preceitua que:

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

A Carta da Província, por sua vez, estabelece:

Art. 163 – Incumbe ao Estado a prestação de serviços públicos, diretamente, ou através de licitação, sob regime de concessão ou permissão, devendo garantir-lhes a qualidade.

Dessa forma, por simetria, forçoso reconhecer a necessidade de prévia licitação para a concessão da prestação do serviço público de transporte individual de passageiros na seara

² Op. cit., p. 421/2.
SUBJUR N.º 549/2016



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

municipal, nos termos preconizados pelo artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual:

Art. 8º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

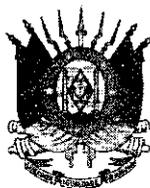
Com tais aportes, a lei em comento institui expressamente que a concessão de **novas licenças** para a exploração do serviço de automóveis de aluguel (táxi) no Município de Taquara será precedida de edital de licitação, de forma que o regramento posto no artigo 9º da Lei n.º 5.834/2016³, que regula as *concessões de novas licenças*, pode ser interpretado como em consonância com os parâmetros constitucionais pertinentes.

Não obstante, a obrigatoriedade de prévia licitação para a delegação do serviço público de transporte individual de passageiros, inserida na legislação municipal em apreciação, acaba por se tornar inócua diante do teor dos dispositivos antes destacados, na medida em que ensejam que os permissionários que já se encontravam em atividade permaneçam na execução do serviço por

³Art. 9º A delegação de novas permissões para o Serviço Público de Transporte Individual por Táxi posteriormente à publicação desta Lei será objeto de prévia licitação, com observância aos princípios da impessoalidade, da legalidade, da moralidade, da publicidade, da igualdade, do julgamento por critérios objetivos e da vinculação ao instrumento convocatório, e observará, no que couber:

I - os termos do art. 175 da Constituição Federal;
II - as disposições das Leis Federais n.ºs 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; e

III - as normas legais pertinentes e as cláusulas dos indispensáveis contratos.
Parágrafo único. O prazo para a exploração do Serviço Público de Transporte Individual por Táxi será de 420 (quatrocentos e vinte) meses, não prorrogável.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

prazo indeterminado e transfiram a permissão aos seus herdeiros e meeiros e a terceiros, *causa mortis* ou *inter vivos*, perpetuando *sine die* a delegação, sem submissão a certame licitatório.

Com efeito, a exigência de prévio procedimento licitatório, por óbvio, não se aplica, apenas, aos casos de deferimento de novas permissões, mas, também, para as hipóteses de transferência ou renovação das permissões já concedidas, pois, caso contrário, estar-se-ia burlando, por via oblíqua, os preceitos constitucionais referidos, obstaculizando, ainda, o controle do Poder Público sobre a quem será cometida a execução do serviço, e, em especial, a sua capacidade de bem exercê-lo, o que, por certo, além de afrontar à exigência de licitação e ao princípio igualitário, acarreta graves riscos à qualidade do serviço prestado, em detrimento da população.

As permissões, embora concedidas de forma unilateral e precária, o são *intuitu personae*, o que inviabiliza a substituição do permissionário, ou a transferência do serviço ou do uso permitido a outrem, sem o prévio consentimento do permitente, aquiescência essa que está condicionada, pelas normas constitucionais transcritas, à realização de prévio procedimento licitatório.

De tal sorte, os artigos da lei fustigados padecem de vício de inconstitucionalidade de ordem material, por ferirem o princípio da obrigatoriedade de prévia licitação para delegação de serviços públicos, exigência de matriz constitucional consagrada no



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

caput do artigo 163 da Constituição Estadual, em simetria ao artigo 175 da Carta Federal.

Esse é o entendimento que vem sendo, reiteradamente, assentado pela Corte de Justiça Estadual, na esteira dos precedentes que a seguir se transcrevem:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. SERVIÇO DE TÁXI. TRANSFERÊNCIA POR ATO SINGULAR OU MORTIS CAUSA. LICITAÇÃO. MODULAÇÃO DE EFEITOS DO RECONHECIMENTO DA INCONSTITUCIONALIDADE. A Constituição da República e a Constituição do Estado exigem licitação para a delegação de serviço público de táxi, pelo Município ao munícipe, e é inconstitucional a lei que dispensa a licitação e autoriza a transferência da permissão do serviço de táxi por ato singular ou por sucessão por morte do titular. Os efeitos da declaração de inconstitucionalidade modulam-se em atenção para evitar a interrupção abrupta do serviço, de manifesto interesse local. Unânime. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70067038752, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Cini Marchionatti, Julgado em 01/08/2016)

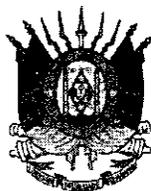
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE DOIS IRMÃOS. TRANSFERÊNCIA DO DIREITO À EXPLORAÇÃO DE TRANSPORTE INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS (TÁXI) SEM PRÉVIO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. PARÂMETRO DE AFERIÇÃO DA INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. Em sede de controle concentrado da constitucionalidade de lei municipal, erige-se como único parâmetro para a sua aferição, a Constituição do Estado, que no caso reprisa a Constituição Federal na exigência formal da prévia licitação para a outorga de permissão ou concessão de qualquer serviço público. Não pode o legislador municipal descumprir essa regra, ainda que sob a razoável justificativa de ter se limitado a reproduzir, na lei local, preceito de lei federal específica para o tema. Repartição horizontal da competência. Princípio da predominância do interesse e conceito a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

contrario sensu de norma geral. 2. SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE INDIVIDUAL PRIVADO. LICITAÇÃO. A exigência da prévia licitação para a delegação de serviço público a particulares, vem precedida de três eloquentes advérbios de intensidade ("sempre", "necessariamente" e "toda", como se vê, respectivamente, no art. 37 da CF e nas Leis 8.666/93 e 8.987/95), tornando enfática a sua imprescindibilidade. Enquadrando-se o transporte individual privado de passageiros (táxi) na moldura legal do serviço público, sua delegação reclama a formalidade do certame licitatório. Violação do art.163 da Constituição Estadual pela lei municipal, determinante do acolhimento integral da arguição direta de inconstitucionalidade. 3. INTRANSMISSIBILIDADE DOS DIREITOS DO PERMISSIONÁRIO DE SERVIÇO PÚBLICO. O certame licitatório, ao definir aquele que melhor se ajusta ao interesse da Administração, personaliza a posterior contratação, pelo que já não mais poderá operar-se a substituição do contratado, quer através da cessão contratual para outrem da sua posição, quer mortis causa para seus sucessores. 4. PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE. O princípio da impessoalidade, impeditivo da cessão inter vivos da permissão de exercício de determinado serviço público, por igual é obstativo da transmissão, via sucessão universal, do direito intuitu personae do permissionário aos seus herdeiros. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade N° 70066102476, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ana Paula Dalbosco, Julgado em 18/04/2016)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN. LEI MUNICIPAL N.º 3.305/2008 COM A REDAÇÃO DADA PELAS LEIS MUNICIPAIS N.º 3.313/2008 E N.º 3.602/2010. Exploração do serviço de veículos de aluguel (táxi). Necessidade de prévio procedimento licitatório. Afronta ao disposto nos artigos 8º, "caput", e 163, "caput", da Constituição Estadual, combinados com o artigo 175, "caput", da Constituição Federal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade N° 70056801244,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Glênio José Wasserstein Hekman, Julgado em 14/04/2014)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ESTRELA. NORMAS PARA EXPLORAÇÃO DE SERVIÇOS DE AUTOMÓVEIS DE ALUGUEL - TÁXI. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO DEVIDO PROCESSO LICITATÓRIO. VÍCIO MATERIAL. INCONSTITUCIONALIDADE. AFRONTA AO ART. 175 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ART.163 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70061963757, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em 25/05/2015)

Ademais, a obrigatoriedade de prévio procedimento licitatório também é exigida para as transferências e/ou prorrogações das licenças ora em vigor no âmbito municipal, a despeito do advento da Lei Federal n.º 12.865/13⁴, que alterou a Lei Federal n.º 12.587/12⁵, uma vez que a edição da referida normativa federal é posterior à Carta Constitucional e ofende materialmente às suas

⁴ Dispõe a Lei n.º 12.865/2013:

Art. 27 A Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“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.” (NR)

“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.

§ 1º É permitida a transferência da outorga a terceiros que atendam aos requisitos exigidos em legislação municipal.

§ 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).

§ 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.”

⁵ Autorizando a dispensa de licitação em se tratando de procedimento relacionado com o transporte individual de passageiros e prevendo a manutenção do serviço de transporte via táxi aos herdeiros ou sucessores, sem que haja a submissão ao prévio procedimento licitatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

disposições, as quais são soberanas na espécie, diante da consabida supremacia da Constituição.

De fato, tratando-se, como se verifica, de exigência de porte constitucional, não afasta a mácula apontada na exordial a circunstância de a União Federal ter editado norma em descompasso com a Carta Magna, visto que o parâmetro para controle da constitucionalidade das normas não é a legislação federal, mas, sim, a própria Carta Política, não se podendo conferir supremacia, que é da Constituição, à legislação infraconstitucional.

Como assevera o Ministro Luís Roberto Barroso⁶:

A lógica do raciocínio é irrefutável. Se a Constituição é a lei suprema, admitir a aplicação de uma lei com ela incompatível é violar sua supremacia. Se uma lei inconstitucional puder reger dada situação e produzir efeitos regulares e válidos, isso representaria a negativa de vigência da Constituição naquele mesmo período, em relação àquela matéria. A teoria constitucional não poderia conviver com essa contradição sem sacrificar o postulado sobre o qual se assenta. Daí porque a inconstitucionalidade deve ser tida como uma forma de nulidade, conceito que denuncia o vício de origem e a impossibilidade de convalidação do ato.

Na mesma linha, os seguintes julgados do Órgão Especial Estadual:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. SERVIÇO DE TÁXI. TRANSFERÊNCIA POR ATO SINGULAR OU MORTIS CAUSA. LICITAÇÃO. MODULAÇÃO DE EFEITOS DO RECONHECIMENTO DA INCONSTITUCIONALIDADE.

⁶ BARROSO, Luís Roberto. *O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro*. 6ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p.38.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

A Constituição da República e a Constituição do Estado exigem licitação para a delegação de serviço público de táxi, pelo Município ao munícipe, e é inconstitucional a lei que dispensa a licitação e autoriza a transferência da permissão do serviço de táxi por ato singular ou por sucessão por morte do titular. Os efeitos da declaração de inconstitucionalidade modulam-se em atenção para evitar a interrupção abrupta do serviço, de manifesto interesse local. Unânime. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70067038752, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Cini Marchionatti, Julgado em 01/08/2016)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. TRANSPORTE INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS (TÁXI). LEGISLAÇÃO MUNICIPAL PREVENDO A POSSIBILIDADE DE TRANSFERÊNCIA DA OUTORGA/PERMISSÃO PARA O EXERCÍCIO DO SERVIÇO EM FAVOR DE TERCEIROS SEM PRÉVIA REALIZAÇÃO DE LICITAÇÃO. LEI MUNICIPAL N.º 11.582/2014. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL, COM REDUÇÃO DE TEXTO. MODULAÇÃO. EFEITOS EX NUNC. SEGURANÇA JURÍDICA E EXCEPCIONAL INTERESSE SOCIAL. Inconstitucionalidade do artigo 10, § 10, incisos I, II, III, IV, V e VI; a parte final do artigo 14; a parte final do inciso I do artigo 15; os artigos 90, só na parte final; 91, só em relação ao inciso III; 96 e 98; bem como, por arrastamento, dos artigos 97, 99, 100, 102, 103 e 104, este só com relação à inaplicabilidade dos incisos I e III do artigo 15, todos da Lei nº 11.582/2014, do Município de Porto Alegre, por afronta ao disposto nos artigos 8º, caput, e 163, caput, da Constituição Estadual. Modulação de efeitos, a contar desta sessão de julgamento. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70064123342, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em 01/12/2015)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SANTA ROSA. DISPOSITIVOS LEGAIS DISPONDO SOBRE A EXPLORAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS - TÁXI.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

REGIME DE LICENCIAMENTO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO DEVIDO PROCESSO LICITATÓRIO. VÍCIO MATERIAL. INCONSTITUCIONALIDADE. AFRONTA AO ART. 175 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ART. 163 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PRECEDENTES. Segundo reiterado entendimento do colendo Superior Tribunal de Justiça e deste Tribunal de Justiça, afronta a Constituição Federal e a Estadual a transferência ou a prorrogação do direito à exploração de serviços públicos de transporte individual de passageiros - táxi -, sem a prévia licitação. A nova redação do art. 12 da Lei 12.587/2012 (que instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana), dada pela Lei 12.865, de 09.10.2013, dando a entender que o serviço de taxi não é um serviço público, mas sim serviço de utilidade pública, não tem o condão de alterar o entendimento consolidado. Dispositivos legais devem ser interpretados em conformidade com a Constituição, não se admitindo que dispositivos constitucionais sejam interpretados à luz da legislação infraconstitucional. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70059057091, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eugênio Facchini Neto, Julgado em 15/12/2014)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE GARIBALDI. TRANSPORTE INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS (TÁXI). LEGISLAÇÃO MUNICIPAL PREVENDO A POSSIBILIDADE DE TRANSFERÊNCIA DA OUTORGA/PERMISSÃO PARA O EXERCÍCIO DO SERVIÇO EM FAVOR DE TERCEIROS SEM A REALIZAÇÃO DE LICITAÇÃO. IMPRESCINDIBILIDADE DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. SERVIÇO PÚBLICO. ARTIGO 163 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. ARTIGO 175 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. APLICABILIDADE DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS ÀS LEIS MUNICIPAIS. ARTIGOS 1º e 8º DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PRECEDENTES. 1. A outorga de autorização ou permissão pelo Poder Público para o exercício do serviço público de transporte individual de passageiros (táxi) deve ser precedida por devido processo licitatório, conforme disposto no artigo 163 da Constituição Estadual e no artigo 175 da Constituição Federal. Dispositivos que dão cumprimento aos princípios



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

também insculpidos na Constituição Federal da impessoalidade e da probidade administrativa. Aplicabilidade das disposições das normas constitucionais às leis municipais, nos termos dos artigos 1º e 8º da Constituição Estadual. 2. Caso em que a Lei Municipal n.º 4.595/14 do Município de Garibaldi, ao autorizar a transferência da outorga/autorização para a prestação do serviço de táxi por terceiros sem a realização de licitação, fere diretamente as normas contidas do artigo 163 da CE/RS e 175 da CF/88. Edição da Lei Federal n.º 12.865/12 que não possui o condão de sobrepor a norma constitucional, sendo também inviável a análise da legalidade da norma em sede de ADIN. Precedentes desta Corte e do Superior Tribunal de Justiça. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70063500482, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Iris Helena Medeiros Nogueira, Julgado em 06/07/2015)

Demais disso, segundo o Pretório Excelso, o artigo 42, parágrafo 2º, da Lei Federal n.º 8.987/1995, possibilita a ampliação de permissões e de concessões tão somente nos casos de prorrogações de contratos antecedidos de licitação, não havendo *respaldo constitucional que justifique a prorrogação de atos administrativos além do prazo razoável para a realização dos devidos procedimentos licitatórios*, como retratado na ementa que segue:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 42 E 43 DA LEI COMPLEMENTAR N. 94/02, DO ESTADO DO PARANÁ. DELEGAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. REGULAÇÃO E FISCALIZAÇÃO POR AGÊNCIA DE "SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DE INFRA-ESTRUTURA". MANUTENÇÃO DE "OUTORGAS VENCIDAS E/OU COM CARÁTER PRECÁRIO" OU QUE ESTIVEREM EM VIGOR POR PRAZO INDETERMINADO. VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NOS ARTIGOS 37, INCISO XXI;



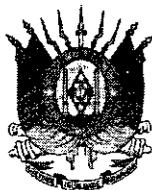
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

E 175, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, INCISOS I E IV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. O artigo 42 da lei complementar estadual afirma a continuidade das delegações de prestação de serviços públicos praticadas ao tempo da instituição da agência, bem assim sua competência para regulá-las e fiscalizá-las. Preservação da continuidade da prestação dos serviços públicos. Hipótese de não violação de preceitos constitucionais. 2. O artigo 43, acrescentado à LC 94 pela LC 95, autoriza a manutenção, até 2.008, de "outorgas vencidas, com caráter precário" ou que estiverem em vigor com prazo indeterminado. Permite, ainda que essa prestação se dê em condições irregulares, a manutenção do vínculo estabelecido entre as empresas que atualmente a ela prestam serviços públicos e a Administração estadual. Aponta como fundamento das prorrogações o § 2º do artigo 42 da Lei federal n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1.995. Sucede que a reprodução do texto da lei federal, mesmo que fiel, não afasta a afronta à Constituição do Brasil. 3. O texto do artigo 43 da LC 94 colide com o preceito veiculado pelo artigo 175, caput, da CB/88 --- "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". 4. Não há respaldo constitucional que justifique a prorrogação desses atos administrativos além do prazo razoável para a realização dos devidos procedimentos licitatórios. Segurança jurídica não pode ser confundida com conservação do ilícito. 5. Ação direta julgada parcialmente procedente para declarar inconstitucional o artigo 43 da LC 94/02 do Estado do Paraná. (ADI 3521/PR, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Eros Grau, j. 28/09/2006)

Do acórdão, cumpre trazer a lume excerto do voto do
Ministro Relator, pela pertinência à hipótese em relevo:

[...].

10. O texto da Constituição do Brasil é claro: "[i]ncumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos" [artigo 175, caput]. Não obstante, a lei paranaense permite que o vínculo que relaciona



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

*as empresas que atualmente prestam serviços públicos com a Administração estadual seja mantido, ainda que essa prestação se dê em condições irregulares. As **permissões ou autorizações exauridas devem ser extintas e as irregulares revogadas**. Poder-se-ia dizer que o preceito busca garantir a segurança jurídica e a continuidade do serviço público. Mas não há respaldo constitucional que justifique a prorrogação desses atos administrativos além do prazo razoável para a realização dos devidos procedimentos licitatórios. Segurança jurídica não pode ser confundida com preservação do ilícito. Não é para tanto que ela se presta. [grifo nosso]*

11. Lembro neste passo observação de MARÇAL JUSTEN FILHO, ao comentar o artigo 42 da Lei n. 8.987, que a primeira vista teria sido reproduzido pelo artigo 43 da lei paranaense:

“Sob outro enfoque, a prorrogação do prazo traduzir-se-ia em meio de impedir a aplicação da lei nova. Desse modo, seria frustrada a determinação normativa acerca da observância de certas regras na outorga de concessões. Supondo-se que a decisão de prorrogar derivasse de juízo de conveniência do estado, ter-se-ia de reconhecer que a margem de liberdade de que os agentes públicos podem gozar encontra limites na Constituição e na lei. A Constituição impõe a realização de licitação prévia à outorga da concessão. A Lei n. 8.987 estabelece as condições a serem observadas nas licitações e o regime jurídico próprio. Não há cabimento de frustrar a incidência dessas determinações através de um juízo de conveniência orientado a dar continuidade à situação anterior. Há dados objetivos no sentido de que a conveniência para o interesse público reside em realizar licitação e sujeitar a concessão ao regime da lei vigente”. (JUSTEN FILHO, Marçal. Concessões de serviços públicos – Comentários às Leis ns. 8.987 e 9.074, de 1995. São Paulo: Dialética, 1997, p. 370).

Nessa senda, clara a inconstitucionalidade material dos dispositivos impugnados, que autorizam a transferência de licenças de exploração do serviço de automóveis de aluguel (táxi) mediante o atendimento de requisitos outros que não o prévio e



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

indispensável procedimento licitatório, violando, assim, as normas constitucionais insculpidas no artigo 163, *caput*, da Constituição Estadual, e nos artigos 5º, *caput*, e 175, *caput*, da Constituição Federal.

4. Pelo exposto, requer o PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL que, recebida e autuada a presente ação direta de inconstitucionalidade, seja(m):

a) notificadas as autoridades municipais responsáveis pela promulgação e publicação da lei onde estão inseridos os dispositivos vergastados, para que, querendo, prestem informações no prazo legal;

b) citado o Procurador-Geral do Estado, para que ofereça a defesa da norma, na forma do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual;

c) julgado integralmente procedente o presente pedido, **declarando-se a inconstitucionalidade** dos parágrafos 10 e 11 do artigo 8º e dos artigos 12, 65, 66, 73 e 76 da **Lei Municipal n.º 5.834**, de 23 de março de 2016, do **Município de Taquara**, por ofensa ao disposto nos artigos 8º, *caput*, e 163, *caput*, da



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Constituição Estadual, combinados com os artigos 5º, *caput*, e 175, *caput*, da Constituição Federal;

d) por fim, requer-se a modulação de efeitos da declaração de inconstitucionalidade a ser proferida, a fim de preservar a manutenção da prestação do serviço público, na modalidade de táxi, fixando-se o prazo em seis meses, a partir do reconhecimento da inconstitucionalidade dos dispositivos legais impugnados.

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 18 de novembro de 2016.

MARCELO LEMOS DORNELLES,

Procurador-Geral de Justiça.

(este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)