

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL DA CAPITAL
Rua Riachuelo n. 115, 7º andar, CEP 01007-904 – São Paulo/SP ☎ 3119-9000

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR DESEMBARGADOR
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por intermédio do Promotor de Justiça infra-assinado, vem à presença de Vossa Excelência apresentar **AGRAVO DE INSTRUMENTO**, com **pedido de efeito ativo**, em relação ao **MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede no Edifício Matarazzo, Viaduto do Chá, 15, Centro, São Paulo – SP, representado por seu I. Prefeito ou pelo D. Procurador Geral, nos termos dos arts. 522 e segs. do Código de Processo Civil, considerando a decisão de fls. 24/27 dos autos do processo da **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** n. 0016639-80.2013.8.26.0053, da 13ª Vara da Fazenda Pública da Capital, requerendo:

1) a juntada de cópia de todos os documentos dos autos da ação civil pública;

2) a intimação do agravado por meio do Procurador Geral do Município, Dr. Celso Augusto Coccaro Filho, com gabinete na Rua Maria Paula n. 270, CEP 01319-000, São Paulo - SP.

Nestes termos,

p. deferimento.

São Paulo, 10 de maio de 2013.

SILVIO ANTONIO MARQUES

Promotor de Justiça

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL DA CAPITAL
Rua Riachuelo n. 115, 7º andar, CEP 01007-904 – São Paulo/SP ☎ 3119-9000

Agravante: **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Agravado: **MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**

MINUTA DE AGRAVO

EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DOUTA PROCURADORIA DE JUSTIÇA

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO propôs em face do MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, uma ação civil pública com pedido de medida cautelar *inaudita altera parte*, visando a declarar nulas todas as permissões concedidas mediante alvará para exploração do serviço público de transporte individual de passageiros em veículos de aluguel providos de taxímetro a partir de 05 de outubro de 1988, pois contrárias ao art. 175 da Constituição Federal e à Lei n. 8.987/1995, e a condenar o Município de São Paulo a instaurar, no prazo de 180 dias (ou outro considerado pertinente), procedimento licitatório, na modalidade de concorrência pública, visando à delegação, por concessão, autorização ou permissão a título precário, dos serviços de transporte de passageiros por meio de táxis no Município de São Paulo às pessoas físicas interessadas, às sociedades empresárias, empresários individuais ou cooperativas interessadas, por tempo determinado.

1 - RELATÓRIO

Em síntese, como se observa da petição inicial anexa, em 09 de setembro de 2011, o Grupo de Atuação Especial de Repressão ao Crime Organizado – GAECO encaminhou representação

noticiando supostas irregularidades na distribuição de alvarás de estacionamento de táxis no Município de São Paulo/SP. Tal representação deu ensejo à instauração do Inquérito Civil n. 14.0695.0000724/2011-1.

Segundo a representação, desde 1996 não há sorteio de alvarás de estacionamento para táxis. No entanto, algumas pessoas continuariam adquirindo tais alvarás porque alguns servidores públicos do Departamento de Transporte Público (DTP) do Município de São Paulo estariam efetuando sua venda por valores que chegariam ao total de R\$ 140.000,00 ou mais (fls. 05/09, 12 e 20).

Nos autos do inquérito civil n. 14.0695.0000724/2011-1, a Secretaria Municipal de Transportes esclareceu que não há distribuição de alvarás, sendo que a última disponibilização de 1.200 deles, ocorrida em 2011, estava vinculada ao disposto no Decreto Municipal n. 52.385/2011 e na Portaria 55/2011-SMT. Tal distribuição ocorreu por *sorteio* com base nos resultados da Loteria Federal, o qual já foi realizado, estando em fase de finalização quanto aos prazos administrativos.

Informou também que, atualmente, existem três meios de obter a outorga do alvará de estacionamento: (a) por meio de contemplação pela Loteria Federal; (b) por transferência nos casos previstos em lei; e (c) em casos específicos, por determinação emanada do Poder Judiciário. No que concerne às transferências permitidas em lei, a Secretaria Municipal de Transportes acrescentou que a atual direção do Departamento de Transportes Públicos respeita o disposto nos arts. 19 e 20 da Lei Municipal n. 7.329/1969, deferindo a transferência do alvará somente para as pessoas arroladas nos referidos dispositivos legais, incluindo-se afins diretos e colaterais próximos do cedente (fls. 91/98 e 172/174). Essa Lei Municipal é regulamentada pelo Decreto n. 8.439/1969, cujos arts. 26 e 27 também versam sobre a transferência de alvarás de estacionamento.

Consoante manifestação da Secretaria Municipal de Transportes, tanto a emissão do alvará de estacionamento quanto a sua transferência são atos administrativos proferidos pelo Diretor do Departamento de Transportes Públicos (fl. 93). Essa sistemática de delegação deu ensejo a uma série de práticas que não se coadunam

com o teor do art. 175 da Constituição Federal e da Lei Federal n. 8.987/1995, pois permitem que pessoas físicas e jurídicas explorem o serviço de transporte por meio de táxi sem que tenham se submetido, previamente, a um procedimento licitatório.

Nos autos do Inquérito Civil n. 14.0695.0000724/2011-1, há notícias de venda de alvarás por taxistas a terceiros (“contratos de gaveta”), e de aluguel da “vaga” de segundo motorista, sendo que o titular, que figura como locador, muitas vezes nem mesmo trabalha como taxista, exercendo ou não outra atividade remunerada. Também há informações sobre a transmissão do alvará como herança do taxista falecido, inclusive em alguns casos a Municipalidade de São Paulo foi obrigada a transferir as permissões em razão da inclusão do alvará em inventários e arrolamentos pelos sucessores do taxista falecido (fls. 25, 93, 94, 291/292, 304/306, 317/318, 320/321, 323/324 e 326/327 do inquérito civil).

Além de obstar a igualdade de condições e de oportunidade para todos os cidadãos que querem prestar o serviço de transporte individual de passageiros por meio de táxi, a falta de licitação diminui o controle e a fiscalização da Municipalidade, dá ensejo à espoliação do trabalho humano e ainda contribui para a má qualidade do serviço público delegado.

Diante dessa realidade e da jurisprudência desta Corte e do Superior Tribunal de Justiça, o agravante expediu recomendação à Prefeitura Municipal de São Paulo e à Secretaria Municipal de Transportes para que providenciassem, no prazo de 120 dias, nos termos da Lei Federal n. 8.987/1995, a instauração de procedimento licitatório, na modalidade de concorrência pública, visando à delegação, por concessão onerosa ou permissão a título precário, dos serviços de transporte de passageiros por meio de táxis no Município de São Paulo às pessoas físicas interessadas, sociedades empresárias ou cooperativas interessadas, por tempo determinado, vedada a transmissão do direito de exploração da atividade aos sucessores do taxista ou a terceiros, por ser incompatível com as atuais normas constitucionais e legais (fls. 393/395).

Em razão da negativa da Municipalidade em cumprir tal recomendação no prazo e no modo estabelecido pelo

Ministério Público, alegando impossibilidade material e jurídica (fls. 410/464), foi proposta pelo agravante em face do agravado a ação civil pública referida (n. 0016639-80.2013.8.26.0053, da 13ª Vara da Fazenda Pública da Capital), pela qual requereu (**doc. A**):

1) a **concessão de medida cautelar, inaudita altera parte**, determinando que o Município de São Paulo, sob pena de multa pecuniária diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) ou outro valor considerado cabível, a ser revertida ao Fundo Estadual de Reparação dos Interesses Difusos Lesados, sem prejuízo da aplicação de sanções ou medidas que garantam o resultado prático equivalente ao adimplemento da obrigação:

A) se abstenha de renovar ou autorizar a transferência de alvarás de estacionamento entre particulares e de conferir novos alvarás para taxistas ou empresas detentoras de frotas de táxis até o julgamento definitivo da demanda;

B) no prazo de 180 dias (ou outro considerado pertinente): I) instaure e realize procedimento licitatório, na modalidade de concorrência pública, visando a delegação por concessão dos serviços de transporte de passageiros por meio de táxis no Município de São Paulo às sociedades empresárias, empresários individuais ou cooperativas interessadas, por tempo determinado; II) instaure e realize procedimento licitatório visando à delegação, por concessão, autorização ou permissão a título precário, dos serviços de transporte de passageiros por meio de táxis no Município de São Paulo, por tempo determinado, às pessoas físicas interessadas, nos termos da Lei federal 8.987/1995.

2) no mérito, a procedência da ação civil pública, tornando definitiva a medida cautelar, para:

A) **declarar incidenter tantum**, na fundamentação, a **revogação** dos arts. 19 e 20 da Lei Municipal n. 7.329/1969 e dos arts. 26 e 27 do Decreto n. 8.439/1969, na parte em que permitem a transferência do alvará de estacionamento a pessoas jurídicas ou físicas independentemente de prévia licitação, por

ausência de recepção pela Constituição Federal de 1988;

B) **declarar nulas** todas as permissões concedidas mediante alvará para exploração do serviço público de transporte individual de passageiros em veículos de aluguel providos de taxímetro a partir de 05 de outubro de 1988, pois contrárias ao art. 175 da Constituição Federal e à Lei n. 8.987/1995;

C) **condenar** o Município de São Paulo, sob pena de multa pecuniária diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) ou de outro valor considerado cabível, a ser revertida ao Fundo Estadual de Reparação dos Interesses Difusos Lesados, bem como a aplicação de sanções ou medidas que garantam o resultado prático da determinação, inclusive a responsabilização pessoal de seus representantes, às seguintes **obrigações**: I) que instaure, no prazo de 180 dias (ou outro considerado pertinente), procedimento licitatório, na modalidade de concorrência pública, visando à delegação por concessão dos serviços de transporte de passageiros por meio de táxis no Município de São Paulo às sociedades empresárias, empresários individuais ou cooperativas interessadas, por tempo determinado; II) que instaure, no prazo de 180 dias (ou outro considerado pertinente), procedimento licitatório visando à delegação, por concessão, autorização ou permissão a título precário, dos serviços de transporte de passageiros por meio de táxis no Município de São Paulo, por tempo determinado, às pessoas físicas interessadas; III) que se abstenha de autorizar qualquer espécie de transferência de alvarás de estacionamento, inclusive aos sucessores do taxista, por ser incompatível com as atuais normas constitucionais e legais; IV) que se abstenha de renovar as permissões para exploração do serviço de transporte de passageiros por meio de táxis, exceto após a realização de licitação e se houver previsão expressa.

Em sua decisão, o Douto Juízo *a quo* indeferiu a medida liminar pleiteada com o argumento de que não estaria

convencido, por ora, de que a atividade de transporte individual de passageiros por meio de táxi consiste em serviço público, demandando a incidência do art. 175 da Constituição Federal e da Lei n. 8.987/1995.

Por não concordar com o indeferimento da liminar, vem o Ministério Público apresentar este agravo para que o agravado seja obrigado: a) a se abster de renovar ou autorizar a transferência de alvarás de estacionamento entre particulares e de conferir novos alvarás para taxistas ou empresas detentoras de frotas de táxis até o julgamento definitivo da demanda; e b) a instaurar e realizar, no prazo de 180 dias (ou outro considerado pertinente), procedimento licitatório visando à delegação, por concessão, autorização ou permissão a título precário, dos serviços de transporte de passageiros por meio de táxis no Município de São Paulo às pessoas físicas interessadas, sociedades empresárias, empresários individuais ou cooperativas interessadas, por tempo determinado, nos termos da Carta Magna e da Lei federal n. 8.987/1995.

2 – CONHECIMENTO DO AGRAVO

O presente agravo de instrumento deve ser recebido, eis que são claros o interesse, a legitimidade e a tempestividade recursal.

3 – PROVIMENTO DO RECURSO

O recurso merece provimento para que o Município de São Paulo se abstenha de autorizar a transferência de alvarás de estacionamento entre particulares e de conferir novos alvarás sem prévia licitação e também para que seja determinada a realização imediata de licitação, garantido-se, assim, o resultado útil e eficaz do processo.

3.1- Do serviço de táxi como serviço público objeto de permissão do Poder Público

O conceito de “serviço público” varia muito entre os estudiosos da matéria, nacionais e estrangeiros. Dentre as várias definições, destaca-se a de José dos Santos Carvalho Filho¹, para quem

¹ *Manual de Direito Administrativo*. 21ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 309.

serviço público é “toda atividade prestada pelo Estado ou por seus delegados, basicamente sob regime de direito público, com vistas à satisfação de necessidades essenciais e secundárias da coletividade”.

O serviço de transporte individual de passageiros em veículos de aluguel providos de taxímetro (serviço de táxi) subsume-se ao referido conceito, apresentando os três requisitos que consubstanciam o serviço público à luz da doutrina citada: a) satisfação de necessidades essenciais e secundárias da coletividade; b) submissão a regime de direito público; e c) prestação pelo Estado ou seus delegados.

Não há dúvida de que se trata de um serviço que satisfaz necessidades essenciais da coletividade. Como bem salienta José Tarcízio de Almeida Melo², em uma grande metrópole como São Paulo, o serviço de táxi deixa de ser seletivo ou elitista para se tornar necessidade de grande parte da população, servindo de opção ao transporte para atender emergências e situações em que os veículos de grande porte tornam-se inacessíveis ou impróprios. Além disso, ele configura uma alternativa para a escassez e os preços especulativos dos estacionamentos cobrados nos grandes centros urbanos.

É por causa disso que o art. 1º da Lei Municipal n. 7.329/1969 e o parágrafo único do art. 1º do Decreto n. 8.439/1969 expressamente estatuem que o transporte individual de passageiros em veículos de aluguel providos de taxímetro constitui serviço de interesse público. Aliás, muitos taxistas têm estacionamento permitido em diversos bairros da cidade (pontos de táxi) e todos podem circular em corredores de ônibus, desde que estejam com passageiro no veículo.

Cumprе salientar que, para o Prof. Eros Roberto Grau, bastaria essa característica para que o serviço de táxi já fosse considerado um serviço público. Com efeito, de acordo com referido jurista, serviço público “é atividade indispensável à consecução da coesão social. Mais: o que determina a caracterização de determinada parcela da atividade econômica em sentido amplo como **serviço público** é a sua vinculação ao **interesse social**”³ (destaques no

² *Do transporte público de passageiros em táxi*. In *Revista Brasileira de Direito Municipal – RBDM*, n. 44, pp. 45-72, abr./jun. 2012, pp. 53/54.

³ *A Ordem Econômica na Constituição*. 11ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 130.

original).

Esse serviço de transporte urbano é regido por normas de Direito Público, elaboradas pelo Município de São Paulo com espeque no art. 30, incisos I e V, da Constituição Federal. Sobressaem a Lei Municipal n. 7.329/1969 (que estabelece normas para execução de serviço de transporte individual de passageiros em veículos de aluguel taxímetro e dá outras providências), o Decreto n. 8.439/1969 (que regulamenta a Lei n. 7.329/1969), o Decreto n. 52.066/2010 (que fixa valores para o serviço de táxis no Município de São Paulo), a Lei Municipal n. 12.823/1999 (que obriga os estabelecimentos nela mencionados a oferecer espaço para a instalação de pontos de táxi e a construir baias, quando necessário) e o Decreto n. 39.708/2000 (que regulamenta a Lei n. 12.823/1999).

É oportuno salientar que o próprio Governo Federal reconhece o serviço de táxi como serviço público de interesse local (art. 30, inciso V, da Constituição Federal). A Presidente da República, ao sancionar a Lei n. 12.468/2011, que regulamenta a profissão de taxista, decidiu vetar os arts. 4º e 10º a 13 do respectivo Projeto de Lei com a seguinte justificativa: “Ao disporem sobre a prestação do **serviço de táxi**, os dispositivos invadem a competência dos Municípios para regulamentar os **serviços públicos de interesse local**, nos termos do art. 30, inciso V, da Constituição. A proposta também viola o art. 37”.

Por fim, o serviço de táxi é um serviço público que o Município delega a particulares, geralmente sob a modalidade de permissão, o que materializa o terceiro elemento do supramencionado conceito doutrinário de “serviço público”, elaborado pelo eminente administrativista José dos Santos Carvalho Filho.

Diversos doutrinadores que trataram especificamente desse tema sustentam que o transporte individual de passageiros em veículos de aluguel providos de taxímetro é, de fato, um serviço público. Jorge Romcy, por exemplo, afirma que “o serviço de táxi é indiscutivelmente serviço público, pois regulado pelo ente estatal pertinente, embora executado por particulares, sob regime de delegação”⁴. No mesmo sentido, José Tarcízio de Almeida Melo

⁴ Permissão de táxi – sistematização jurídica e questões práticas. In *Revista Informativa - MPRO*, n. 22, pp. 30-35, jan./fev. 2009, p. 30.

assevera que “o serviço de táxi é **serviço público** e objeto de permissão do Poder Público” (g.n.)⁵.

Esse entendimento não se restringe aos bancos acadêmicos, já que diversos julgados do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo e do Colendo Superior Tribunal de Justiça adotam-no. Por exemplo, em seu voto como relator da Apelação n. 990.10.056562-1 (julgamento dia 25/08/2010), o Eminentíssimo Desembargador paulista De Paula Santos sustentou que “o exercício da atividade de transporte por táxi corresponde a permissão de serviço público”. A mesma tese foi confirmada expressamente pela 2ª Turma do STJ, no julgamento do RMS 19.091/DF: “A atividade de prestação de transporte por taxímetro é um serviço público e, como tal, necessita, para ser delegado ao particular, licitação, nos moldes previstos na Lei n. 8.987/95” (Rel. Min. Humberto Martins, DJ 17/10/2007, p. 268).

O fato de o serviço de táxi consistir em um serviço público delegado pelo Município por meio de permissão implica uma série de consequências jurídicas. A primeira delas consiste na imprescindibilidade de licitação prévia, como determina o *caput* do art. 175 da Constituição Federal: 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, sob pena de nulidade.

Além disso, a natureza *intuitu personae* da prestação do serviço público sob a forma de permissão acarreta a impossibilidade de transferência da permissão pelo permissionário a outro particular, seja mediante negócio jurídico, seja mediante ato *inter vivos* ou mesmo *causa mortis*.

Outra consequência consiste na faculdade que o Poder Público tem de, a qualquer momento, de forma unilateral, **modificar as condições** prescritas inicialmente no termo de permissão e até mesmo **revogar a permissão outorgada**, sempre tendo em vista o interesse público, sem possibilidade de oposição do permissionário⁶.

⁵ Do transporte público de passageiros em táxi. In *Revista Brasileira de Direito Municipal – RBDM*, n. 44, pp. 45-72, abr./jun. 2012, p. 69.

⁶ ROMCY, Jorge. Permissão de táxi – sistematização jurídica e questões práticas. In *Revista Informativa - MPRO*, n. 22, pp. 30-35, jan./fev. 2009, pp. 31-32.

3.2 - Da incompatibilidade da Lei Municipal n. 7.329/1969 e do Decreto n. 8.439/1969 com o disposto na Constituição Federal de 1988 e na Lei n. 8.987/1985

A Lei Municipal n. 7.329/1969 e o Decreto n. 8.439/1969 estabelecem que o serviço de transporte de passageiro por meio de táxi só pode ser permitido a uma **pessoa jurídica**, constituída sob a forma de empresa comercial, para a execução do serviço, e a uma **pessoa física**, que é o motorista profissional autônomo.

Permite-se que até dois motoristas profissionais autônomos façam uso do mesmo veículo, sendo que o referido automóvel deve ser obrigatoriamente de propriedade de um deles ou de ambos (art. 2º da Lei Municipal n. 7.329/1969). É obrigatório o registro de condutor para dirigir táxi (art. 11 da Lei Municipal n. 7.329/1969). Ao motorista profissional autônomo somente pode ser concedido um alvará de estacionamento, relativo a veículo de sua propriedade, nos termos da legislação federal (art. 18 da Lei Municipal n. 7.329/1969).

Conforme já se afirmou anteriormente, nos autos do Inquérito Civil n. 14.0695.0000724/2011-1, a Secretaria Municipal de Transportes explicou que existem três maneiras de distribuir os alvarás de estacionamento: a) por meio de contemplação pela Loteria Federal; b) por transferência, nos casos previstos nos arts. 19 e 20 da Lei Municipal n. 7.329/1969 e nos arts. 26 e 27 do Decreto n. 8.439/1969; e c) em casos específicos, por determinação emanada do Poder Judiciário (fls. 92/93).

Constata-se que nenhuma dessas formas de delegar o serviço de transporte por meio de táxi é precedida de licitação. Isso afronta claramente o art. 175 da Constituição Federal, segundo o qual “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** (g.n.)”.

Sendo a Lei Municipal n. 7.329/1969 e o Decreto n. 8.439/1969 incompatíveis com a Constituição Federal de 1988, ambos devem ser considerados **revogados** por ausência de recepção pela ordem superveniente. Há contrariedade, outrossim, aos arts. 2º

incisos II e IV, 27, 35 inciso VI e 40 da Lei n. 8.987/1995.

Diversos doutrinadores nacionais contemporâneos afirmam que a delegação do serviço de transporte por meio de táxi pressupõe a realização de licitação desde a Constituição Federal de 1988. A propósito, Jorge Romcy⁷ ensina o seguinte:

“1. o serviço de táxi é serviço público delegado pelo município, geralmente sob a modalidade de permissão, com as características de discricionariedade e precariedade, podendo o ente estatal modificar os seus termos, bem como cassá-la a qualquer tempo, desde que respeitado o interesse público, evitando-se abuso de poder e desvio de finalidade;

2. a delegação de serviço de táxi tem que ser precedida de prévia licitação, sendo ato *intuitu personae*, não admitindo transferência por atos onerosos ou gratuitos, *inter vivos* ou *causa mortis*, entre particulares, nem substituições na sua execução” (g.n.).

No mesmo sentido é a jurisprudência do Colendo Superior Tribunal de Justiça:

“3. A delegação de serviço público de transporte por meio do táxi pressupõe a realização de licitação desde a Constituição da República de 1988, em razão de sempre haver limitação do número de delegatários e o manifesto interesse na exploração daquela atividade pelos particulares, seja pela via da permissão, seja pela via da autorização. A propósito, tratando-se de delegações de caráter precário, por natureza, não há falar em direito adquirido à autorização ou à permissão concedidas antes de 5/10/1988” (STJ, 1ª Turma, AgRg no REsp 1.115.508/MG, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe 07/04/2011).

“2. A atividade de prestação de transporte por taxímetro é um serviço público e, como tal, necessita, para ser delegado ao particular, licitação, nos moldes previstos na Lei n. 8.987/95.

⁷ Permissão de táxi – sistematização jurídica e questões práticas. In *Revista Informativa - MPRO*, n. 22, pp. 30-35, jan./fev. 2009, p. 35.

3. *In casu*, não se pôde delegar diretamente, sem licitação, a atividade de exploração de transporte por taxímetro sem licitação ao particular, como fez *in casu*, sendo nula a transferência assim realizada.

4. Como muito bem pontuou o parecer do MPF: **Com efeito, consoante o art. 175 da Constituição Federal/88, 'incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos'. Na mesma esteira, a Lei de Regência das Concessões e Permissões (Lei n. 8.987/95) também impõe a realização de licitação para a ocorrência de permissão. Ora, a redação do art. 175 da CF/88 não abre espaço para a almejada permissão do serviço de transporte para a exploração de táxi SEM o prévio procedimento licitatório; ao contrário, a convalidação de tais permissões SEM observância das formalidades exigidas, pela Administração Pública (que, frise-se, deve compromisso maior com os princípios da legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência), vem justamente de encontro à finalidade constitucional conferida ao regime da licitação pública, que visa propiciar igualdade de condições e oportunidades para todos os que querem contratar obras e serviços com a Administração, além de atuar como fator de transparência e moralidade dos negócios públicos.** (STJ, 2ª Turma, RMS 19.091/DF, Rel. Min. Humberto Martins, DJ 17/10/2007, p. 268).

É possível encontrar o mesmo entendimento em vários arestos do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

OBRIGAÇÃO DE FAZER - Transferência do ponto de táxi - Donatário que pretende exercer a atividade - Ação destinada a compelir a Administração Municipal a lhe transferir o ponto - Poder discricionário - Precariedade da permissão, que pode ser cassada a qualquer tempo - **Ausência de direito subjetivo ao ponto de táxi** - **Legislação municipal que foi revogada pelo art. 175 da CF** - **Prestação de serviço público que deve ser precedida de certame licitatório** - Ação improcedente - Recurso não provido” (TJSP, 10ª Câmara de Direito Público, Apelação n. 994.09.363682-0, Rel. Des. Urbano

Ruiz, julgamento dia 29/11/2010).

“**AÇÃO CIVIL PÚBLICA - Irregularidade na concessão de alvarás para serviço de táxi** - Desnecessidade de citação de todos os taxistas do Município para que integrem o polo passivo, pois a permissão de serviço público tem caráter precário e pode ser revogada unilateralmente, a qualquer tempo, por motivo de interesse público - **Inteligência do art. 175 da Constituição Federal - Exigência de licitação - Cassação imediata de alvarás ilegalmente concedidos e proibição de concessão de outros sem o devido procedimento licitatório - Sentença mantida** - Negado provimento ao recurso voluntário da ré e ao reexame necessário” (TJSP, 9ª Câmara de Direito Público, Apelação n. 990.10.056562-1, Rel. Des. De Paula Santos, julgamento dia 25/08/2010).

“**Permissão para a prestação de serviços de transportes de pessoas em táxis - Ato discricionário e precário da Administração, hoje dependente de licitação (CP, art. 175), sem que possa a Municipalidade ser compelida a transferir a permissão à pessoa que adjudicou esse direito em ação de execução de título de crédito extrajudicial, mesmo porque impenhorável o direito (CPC, art 649, VI)** – ‘A permissão é deferida *intuitu personae* e, como tal, não admite a substituição do permissionário, nem possibilita o traspasse do serviço ou do uso permitido a terceiros sem prévio assentimento do permitente’ - Improcedência da ação para obrigar a Municipalidade a transferir o direito, cumulada com perdas e danos - Recurso não provido” (TJSP, 10ª Câmara de Direito Público, Apelação n. 280.319-5/8-00, Rel. Des. Urbano Ruiz, julgamento dia 02/02/2006).

Em suma, a jurisprudência reafirma o comando constitucional e legal, determinando que se realize a licitação para que os particulares sejam autorizados a realizar transporte de pessoas por meio de veículos dotados de taxímetro, pois, consoante decidido pelo Superior Tribunal de Justiça, há mais interessados do que vagas disponíveis.

De resto, segundo a atual sistemática praticada pelo Município de São Paulo, pela qual um taxista pode transferir (inclusive

por doação) o alvará a terceira pessoa (geralmente parente), eterniza-se nas mãos de poucos os direitos de prestação de serviço público que deveriam ser outorgados de maneira equitativa a todos aqueles que têm interesse no exercício da mesma atividade.

É evidente que, nos limites de sua competência legislativa, o Município pode estabelecer critérios para a concessão dos serviços, que pode se dar de forma onerosa às empresas que possuem frotas de táxis e onerosa ou gratuita aos taxistas.

Também podem ser definidas pela Municipalidade as condições da transferência do direito de exploração durante o período determinado de vigência da mesma concessão.

3.4 - O fumus boni juris e o periculum in mora

Nos termos da petição inicial da ação civil pública, estavam presentes os requisitos autorizadores da medida liminar.

O requisito do *fumus boni iuris* está preenchido em razão das provas produzidas e da patente desconformidade do atual sistema de delegação do serviço de táxi a particulares no Município de São Paulo com o art. 175 da Constituição Federal e com a Lei n. 8.987/1995. A cada dia, a Carta Política da nação é solenemente ignorada.

Já o *periculum in mora* pode ser inferido do prejuízo que a falta de licitação causa nas relações jurídicas que são estabelecidas mediante o comércio clandestino de licenças. Muitas pessoas adquirem por preços elevados tais alvarás (declarando que houve “doação”), apesar da proibição legal.

Por outro lado, a atual e frequente prática do aluguel da “vaga” de segundo motorista submete o condutor auxiliar a pesada carga de trabalho para pagar o titular, o que não permite a manutenção e conservação adequada do veículo e cria perigo para o próprio taxista, para os usuários e para os transeuntes.

Assim, somente a concessão da medida ora requerida impedirá que o serviço público delegado de transporte individual de passageiros em veículos providos de taxímetro continue sendo prestado, em São Paulo, de forma ilegal.

4 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, requer o Ministério Público:

1) a concessão de **efeito ativo** para determinar que o Município de São Paulo, sob pena de multa pecuniária diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) ou outro valor considerado cabível, a ser revertida ao Fundo Estadual de Reparação dos Interesses Difusos Lesados, sem prejuízo da aplicação de sanções ou medidas que garantam o resultado prático equivalente ao adimplemento da obrigação:

A) se abstenha de renovar ou autorizar a transferência de alvarás de estacionamento entre particulares e de conferir novos alvarás para taxistas ou empresas detentoras de frotas de táxis até o julgamento definitivo da demanda;

B) no prazo de 180 dias (ou outro considerado pertinente): I) instaure e realize procedimento licitatório, na modalidade de concorrência pública, visando a delegação por concessão dos serviços de transporte de passageiros por meio de táxis no Município de São Paulo às sociedades empresárias, empresários individuais ou cooperativas interessadas, por tempo determinado; II) instaure e realize procedimento licitatório visando à delegação, por concessão, autorização ou permissão a título precário, dos serviços de transporte de passageiros por meio de táxis no Município de São Paulo, por tempo determinado, às pessoas físicas interessadas, nos termos da Lei federal n. 8.987/1995.

2) o recebimento e provimento do presente recurso para confirmar o efeito ativo, cassando-se a r. decisão mencionada (fls. 24/27 dos autos n. 0016639-80.2013.8.26.0053 – 13ª VFP) para determinar que o Município de São Paulo, sob pena de multa pecuniária diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) ou outro valor considerado cabível, a ser revertida ao Fundo Estadual de Reparação dos Interesses Difusos Lesados, sem prejuízo da aplicação de sanções ou medidas que garantam o resultado prático equivalente ao adimplemento da obrigação:

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL DA CAPITAL
Rua Riachuelo n. 115, 7º andar, CEP 01007-904 – São Paulo/SP ☎ 3119-9000

A) se abstenha de renovar ou autorizar a transferência de alvarás de estacionamento entre particulares e de conferir novos alvarás para taxistas ou empresas detentoras de frotas de táxis até o julgamento definitivo da demanda;

B) no prazo de 180 dias (ou outro considerado pertinente): I) instaure e realize procedimento licitatório, na modalidade de concorrência pública, visando a delegação por concessão dos serviços de transporte de passageiros por meio de táxis no Município de São Paulo às sociedades empresárias, empresários individuais ou cooperativas interessadas, por tempo determinado; II) instaure e realize procedimento licitatório visando à delegação, por concessão, autorização ou permissão a título precário, dos serviços de transporte de passageiros por meio de táxis no Município de São Paulo, por tempo determinado, às pessoas físicas interessadas, nos termos da Lei federal n. 8.987/1995.

Nestes termos,
p. deferimento.

São Paulo, 10 de maio de 2013.

SILVIO ANTONIO MARQUES

Promotor de Justiça

ANDRÉ LUÍS SANTORO CARRADITA

Analista de Promotoria