

Ofício nº 0075/2024/6ª PJ

Caratinga - MG, 01 de fevereiro de 2024

Excelentíssimo Senhor
Silvanin de Souza Silva
Presidente da Câmara Municipal
Ubaporanga/MG
Anexa: Recomendação nº 02/2024 (ID 6757781)
NOTIFICAÇÃO PESSOAL

Assunto: Inquérito Civil nº MPMG- 0134.17.000995-2
Processo SEI nº 19.16.2451.0046165/2020-84

Senhor Presidente,

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais, por intermédio de seu Órgão de Execução adiante indicado, no uso de suas atribuições legais e constitucionais, consignadas no artigo 27, parágrafo único, IV, da Lei nº 8.625/93, art. 67, inciso VI da Lei Complementar Estadual nº 34/94, art. 1º, da Resolução CNMP nº 164/2017, art. 22 da Resolução Conjunta PGJ CGMP nº 3/2009, ENCAMINHA a Vossa Excelência a Recomendação nº 02/2024, para manifestação e comprovação do acatamento, dos termos nela contidos, sob pena de responsabilização pelo eventual descumprimento.

O envio de resposta DEVERÁ ser encaminhado pelo endereço eletrônico seccaratinga@mpmg.mp.br com a digitalização dos documentos que julgar necessários, **no prazo de 10 (dez) dias**.

Atenciosamente,

Renata Oliveira Schlickmann
Promotora de Justiça

RECEBEMOS
08 / 02 / 2024
24:25 / 2024



Documento assinado eletronicamente por **RENATA OLIVEIRA SCHLICKMANN, PROMOTOR DE JUSTIÇA**, em 02/02/2024, às 14:13, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://www.mpmg.mp.br/sei/processos/verifica>, informando o código verificador **6779238** e o código CRC **6E4E8557**.

RECOMENDAÇÃO n.º 02/2024

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, por intermédio de sua Promotora de Justiça em exercício na 6ª Promotoria de Justiça de Caratinga, no uso de suas atribuições constitucionais e legais de **Curadoria do Patrimônio Público**, com fundamento nos arts. 127 e 129, II, III, IV, da Constituição da República (CR), no art. 6º, XX, da Lei Complementar n.º 75/93 c/c art. 80 da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei n.º 8.625/93), no art. 27, parágrafo único, IV, da Lei n.º 8.625/93 e no art. 67, VI, da Lei Complementar Estadual n.º 34/94, encaminha a Vossa Excelência a presente **RECOMENDAÇÃO**, exarada com esteio na fundamentação a seguir exposta.

CONSIDERANDO que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbido da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, segundo disposição contida no *caput* do art. 127 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que o Ministério Público, no exercício de suas atribuições, poderá expedir recomendações visando ao efetivo respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover;

CONSIDERANDO que, segundo Marcos Paulo de Souza Miranda, a recomendação é *“o instrumento extrajudicial pelo qual o Ministério Público expõe, através de ato formal e não diretamente coercitivo, suas razões fáticas e jurídicas sobre determinada questão concreta, para o fim de advertir e exortar o destinatário (ou recomendado) a que pratique ou deixe de praticar determinados atos em*

benefícios da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou de respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa incumbe ao Parquet¹.

CONSIDERANDO que cabe ao Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal, promovendo as medidas necessárias à sua garantia (art. 129, II, da CF/88);

CONSIDERANDO que o Ministério Público é órgão responsável pela tutela do Patrimônio Público (art. 129, III, da CF/88);

CONSIDERANDO que cabe ao Ministério Público a defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, prevendo a Constituição da República de 1988, em seu art. 37, que *“a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)”*;

CONSIDERANDO que tramita nesta Promotoria de Justiça o Inquérito Civil MPMG n.º 0134.17.000995-2, que apura a concessão de autorizações de placas de táxis sem a observância aos princípios constitucionais elencados no artigo 37 da CF/88, noticiando, ainda, a ocorrência de autorizações para transferências *inter vivos* e a hereditariedade das citadas placas;

CONSIDERANDO que a Lei Municipal n.º 534/2013 - que dispõe sobre o serviço de táxi no Município de Ubaporanga - não regulamenta a prestação dos serviços citados de forma que atenda aos princípios constitucionais vigentes;

CONSIDERANDO que o serviço de transporte individual e coletivo engloba tanto o serviço efetuado através dos ônibus, quanto o realizado por meio

¹ MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. *A recomendação ministerial como instrumento extrajudicial de solução de conflitos ambientais*. In: CHAVES, Cristiano; ALVES, Leonardo Barreto Moreira; ROSENVALD, Néelson (Coord.). *Temas Atuais do Ministério Público*. 3ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2012. p. 428.

dos táxis, tratando-se de serviços de utilidade pública, consoante as explicações de Daniel Sarmento²:

A evolução legislativa evidencia que, ao tratar do transporte público individual de passageiros, o legislador mirou os serviços de táxi. Mas demonstra, também, que, até pela nova ótica do legislador, o serviço de táxi não configura propriamente serviço público, mas sim de serviço de utilidade pública, que são institutos diferentes. O serviço público, como visto, é titularizado pelo Estado, mas pode ser eventualmente prestado por particulares, mediante concessão ou permissão, sempre precedidas de licitação pública, nos termos do art. 175 da Constituição. Já o serviço de utilidade pública se enquadra no campo da atividade econômica, mas se sujeita a intensa regulação e fiscalização estatal, em razão do interesse público inerente à sua prestação.

CONSIDERANDO que, diante da classificação como serviço de utilidade pública e da necessidade de regulação e fiscalização estatal, os táxis se enquadram na categoria de atividades econômicas sujeitas ao poder de polícia administrativa;

CONSIDERANDO que não se revela mais possível a transferência na prestação do referido serviço por meio de simples REQUERIMENTO DO INTERESSADO e de ATO DE VONTADE DO PREFEITO, OU DE QUEM AGE POR DELEGAÇÃO DESTES;

CONSIDERANDO que a jurisprudência Pátria é assente acerca desta exigência, conforme já amplamente debatido pelo Supremo Tribunal Federal no bojo da ADI 5337, tendo o Acórdão sido publicado no dia 08.08.2022 e seu trânsito em julgado assinalado no dia 02.05.2023:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ARTIGO 12-A, §§ 1º, 2º E 3º, DA LEI 12.587/2012. POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA. EXPLORAÇÃO DE SERVIÇOS DE TÁXI. POSSIBILIDADE DE

² SARMENTO, Daniel. Ordem Constitucional Econômica, Liberdade e Transporte Individual de Passageiros: o "caso Uber". Rio de Janeiro, [s.n.], 10 jul. 2015). À luz dessas considerações, atualmente

TRANSFERÊNCIA DA OUTORGA A TERCEIROS E AOS SUCESSORES DO AUTORIZATÁRIO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO CONFIGURADA. **VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS FEDERATIVO, REPUBLICANO, DA IMPESSOALIDADE E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA, DA PROPORCIONALIDADE E DA LIVRE INICIATIVA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO.** 1. A União ostenta competência privativa para legislar sobre diretrizes da política nacional de trânsito e transporte e sobre condições para o exercício de profissões (art. 22, IX, XI e XVI, da CF). Precedente: ADI 3.136, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Plenário, julgado em 1º/8/2006, DJ de 10/11/2006. 2. **A isonomia e a impessoalidade recomendam que a hereditariedade, numa República, deva ser a franca exceção, sob pena de se abrirem indevidos espaços de patrimonialismo.** 3. In casu, a **transferência do direito à exploração do serviço de táxi aos sucessores do titular da outorga implica tratamento preferencial, não extensível a outros setores econômicos e sociais, que vai de encontro ao princípio da proporcionalidade, porquanto: (i) não é adequada ao fim almejado, pois não gera diminuição dos custos sociais gerados pelo controle de entrada do mercado de táxis, contribuindo para a concentração de outorgas de táxi nas mãos de poucas famílias; (ii) tampouco é necessária, na medida em que ao Estado é possível a tutela dos taxistas e das respectivas famílias sem a restrição ainda mais intensa da liberdade de iniciativa de terceiros (e.g. a concessão de benefícios fiscais, regulação das condições de trabalho, etc.); e (iii) não passa, em especial, pelo filtro da proporcionalidade em sentido estrito, por impor restrição séria sobre a liberdade de profissão e a livre iniciativa de terceiros sem qualquer indicação de que existiria, in concreto, uma especial vulnerabilidade a ser suprida pelo Estado, comparativamente a outros segmentos econômicos e sociais.** 4. **A livre alienabilidade das outorgas de serviço de táxi, por sua vez, oportuniza aos seus detentores auferir proveitos desproporcionais na venda da outorga a terceiros, contribuindo para a concentração naquele mercado e gerando incentivos perversos para a obtenção de outorgas – não com a finalidade precípua de prestação de um serviço de qualidade, mas sim para a mera especulação econômica.** 5. O **sobrepreço na**

comercialização da outorga dificulta o acesso à exploração do serviço por interessados com menor poder aquisitivo, o que contribui para que motoristas não autorizados sejam submetidos a condições mais precárias de trabalho, alugando veículos e operando como auxiliares dos detentores das outorgas. 6. A possibilidade de alienação da outorga a terceiros é fator incentivador de comportamento oportunista (rent-seeking), tanto pelo taxista individualmente, que busca auferir o maior preço possível na revenda da outorga, quanto para a própria categoria profissional, que passa a se mobilizar em prol da manutenção da escassez na oferta de transporte individual, como forma de preservar os lucros extraordinários auferidos com a transferência da outorga. 7. In casu, são inconstitucionais os dispositivos impugnados, que permitem a transferência inter vivos ou causa mortis da outorga do serviço de táxi, na medida em que não passam pelo crivo da proporcionalidade, da isonomia, da impessoalidade e da eficiência administrativa, gerando, adicionalmente, potenciais efeitos econômicos e sociais perversos que não resistem a uma análise custo-benefício. 8. Ação direta conhecida e julgado procedente o pedido, para declarar inconstitucionais os §§ 1º, 2º e 3º do artigo 12-A da Lei 12.587/2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, com a redação dada pela Lei 12.865/2013.

(ADI 5337, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 01/03/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-057 DIVULG 24-03-2021 PUBLIC 25-03-2021) [grifo nosso]

CONSIDERANDO que os dispositivos impugnados, à semelhança da legislação municipal de Ubaporanga, permitiam a transferência da outorga do direito de exploração de serviço de táxi a terceiros, bem como a transferência aos sucessores em caso de morte;

CONSIDERANDO que a União ostenta competência privativa para legislar sobre diretrizes da política nacional de trânsito e transportes e sobre condições para o exercício de profissões (art. 22, IX, XI e XVI, da CF/88) e que a legislação municipal não pode contrariar o disposto em tais diplomas federais, sob pena de ofensa ao pacto federativo;

CONSIDERANDO, portanto, que o Supremo Tribunal Federal julgou procedente o pedido formulado na ADI 5537, a fim de declarar inconstitucionais os parágrafos 1º, 2º e 3º do art. 12-A da Lei nº 12.587/12, incluído pela Lei nº 12.865/13, os quais dispõem sobre a possibilidade de transferência da exploração dos serviços de táxi a terceiros e aos sucessores;

CONSIDERANDO que, com o escopo de conferir segurança jurídica, a Corte Constitucional modulou os efeitos da decisão e conferiu eficácia *pro futuro* à decisão, a contar de 02 (dois) anos da decisão;

CONSIDERANDO a exigência Constitucional de que a Administração Pública Municipal pautе suas ações nos princípios constitucionais da LEGALIDADE, da IMPESSOALIDADE, da EFICIÊNCIA, com vista a garantir igualdade de condições para todos que pretendem contratar com o Poder Público e, ainda assegurar a escolha da melhor proposta para a administração, prestigiando em última análise, a SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO;

CONSIDERANDO que o controle administrativo tem como finalidade assegurar a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos administrativos, e que exercendo o controle interno, o próprio Poder que pratica o ato o revê, tanto do prisma legal quanto do mérito administrativo, sendo que sempre é possível à Administração Pública rever os próprios atos quando ilegais, inoportunos ou inconvenientes;

CONSIDERANDO que o controle interno dos atos administrativos deve ser feito pelo próprio agente público que promoveu o ato ou o agente que tenha poder de revisão do ato, bem como que o controle interno tem fundamento no princípio da autotutela, que *"estabelece que a Administração Pública pode controlar os seus próprios atos, seja para anulá-los, quando ilegais ou revogá-los, quando inconvenientes ou inoportunos, independente de revisão pelo Poder Judiciário"* (p. 57, Marinela, Fernanda. *Direito Administrativo / Fernanda Marinela. - 4 ed. - Niterói: Impetus, 2010*);

CONSIDERANDO que fundado no princípio da autotutela, detém o agente público competente o **poder-dever de rever os atos administrativos que**

estejam viciados, sendo ainda que sua omissão pode configurar **crime de prevaricação e ato de improbidade administrativa;**

CONSIDERANDO que as Súmulas 346 e 473 do STF dispõem, respectivamente, que “A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos” e que “A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”;

CONSIDERANDO que a omissão dolosa do Chefe do Poder Executivo, e de outros agentes públicos envolvidos nos fatos, configura patente afronta ao princípio da legalidade, com possível responsabilização nas áreas cível e penal;

CONSIDERANDO que a outorga do serviço de transporte individual de passageiro (táxi), embora exercida por particulares, continua sendo um serviço de interesse público, sujeito à fiscalização e à autorização deste e, como tal obriga o poder de polícia da administração pública a adotar todas as medidas administrativas cabíveis para sanar tal ilegalidade;

CONSIDERANDO a OMISSÃO DOLOSA DO GESTOR em deixar de adequar as concessões/permissões/alvarás aos ditames da Lei pode **CONFIGURAR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** (artigo 11, caput da Lei n.º 8.429/92) e **CRIME DE RESPONSABILIDADE** (negativa de execução de lei federal – artigo 1º, inciso XIV, do Decreto-Lei n.º 201/1967);

CONSIDERANDO que a Lei Municipal em vigor de n.º 534/2013 estipulou **prazos específicos e que não foram cumpridos pela Administração, conforme regramento dos artigos 30 e 34** e que de uma análise mais minuciosa, percebe-se a precariedade da redação no que diz respeito às vistorias veiculares, veja-se:

Art. 18. Os táxis somente poderão entrar em serviço após a vistoria da Prefeitura Municipal ou órgão de trânsito designado e o devido licenciamento outorgado.

Parágrafo único. Os veículos liberados para entrar em serviço ficarão sujeitos a vistorias anuais, ou quando o Município julgar conveniente, sem as quais não poderão trafegar.” [grifo nosso]

CONSIDERANDO que não há nenhum dispositivo na citada Lei que esteja atento ao que prevê a Constituição Federal e a Legislação Federal preveem, mas apenas uma lista de incisos (artigo 3º) para os autônomos que se candidatarem, não havendo informações concretas sobre a forma como essa “candidatura” ocorre;

CONSIDERANDO a necessidade de readequação da legislação municipal, com o escopo de se alinhar à decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 5337;

CONSIDERANDO que a Recomendação Ministerial, embora não tenha caráter obrigatório, pode ensejar, diante de seu não atendimento, a propositura de medida judicial visando obter o resultado almejado naquele instrumento;

CONSIDERANDO que, por essa razão, acredita-se que o município de Ubaporanga, ao ser cientificado formalmente das apontadas irregularidades, adotará, de imediato, as providências necessárias à sua completa correção;

RESOLVE expedir a presente **RECOMENDAÇÃO** ao Município de Ubaporanga, por intermédio do Prefeito, Sr. Gleydson Delfino Ferreira, e à Câmara Municipal de Ubaporanga, por intermédio de seu Presidente, sob pena de ter-se configurada dolosa violação aos princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da igualdade e da probidade administrativa (artigos 37, *caput*, da Constituição da República, e 5º, *caput*, da Lei 14.133 de 2021), com possível responsabilização pela Lei de Improbidade Administrativa, bem como ao artigo 1º, inciso XIV, do Decreto-Lei n.º 201/1967 (Crime de Responsabilidade):

1) Revise IMEDIATAMENTE todas as outorgas de serviço de táxi conferidas em caráter de hereditariedade, ou seja, mediante transferência *inter vivos* ou *causa mortis*;

2) Abstenha-se IMEDIATAMENTE de renovar a permissão através da concessão de alvará, bem como deferir ou autorizar a transferência de titularidade

das permissões, concessões, ou qualquer outra modalidade em que foi outorgada a exploração do serviço de táxi no Município;

3) Proceda a regulamentação do serviço de táxi, através de um novo projeto de lei, de acordo com os princípios insculpidos na Constituição Federal e os parâmetros estabelecidos pelo STF no julgamento da ADI 5337, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias;

4) Por derradeiro, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais, com alicerce no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei n.º 8.625/93, **REQUISITA** ao Município de Ubaporanga e à Câmara Municipal que **divulguem, de forma adequada e imediata esta Recomendação**, e que **no prazo de 10 (dez) dias sejam encaminhadas informações, por escrito, a respeito da divulgação e das providências adotadas em relação a esta medida.**

Considerações finais:

I) A partir da data da entrega da presente recomendação, o Ministério Público Estadual considera seu destinatário como pessoalmente ciente da situação ora exposta e, nesses termos, passível de responsabilização por quaisquer eventos futuros imputáveis à sua ação ou omissão.

II) A presente recomendação não esgota a atuação do Ministério Público Estadual sobre o tema, não excluindo futuras recomendações ou outras iniciativas com relação aos agentes supramencionados ou outros, bem como com relação aos entes públicos com responsabilidade e competência no objeto.

III) Destarte, em obediência ao inciso IV, parágrafo único, do art. 27, da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, **estipula-se o prazo de 10 (dez) dias, a contar da data do recebimento desta, para que o destinatário da presente recomendação comunique a respeito do seu acatamento ou não**, com a ressalva de que, em caso de não acatamento, o Ministério Público adotará as medidas legais e judiciais necessárias.

IV) O não atendimento à presente Recomendação acarretará a tomada de todas as medidas legais, judiciais e extrajudiciais, necessárias à sua implementação.

V) Ressalte-se, por outro lado, que o cumprimento da presente recomendação será entendido como demonstração de boa-fé, evitando-se a adoção de eventuais medidas judiciais cabíveis.

VI) Registre-se a presente recomendação no SRU.

Caratinga, data da assinatura eletrônica.

RENATA OLIVEIRA
SCHLICKMANN:73800
0

Assinado de forma digital por
RENATA OLIVEIRA
SCHLICKMANN:738000
Dados: 2024.01.30 14:26:12 -03'00'

RENATA OLIVEIRA SCHLICKMANN
Promotora de Justiça