

30/06/2017

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.002.310 SANTA CATARINA

**RELATOR** : MIN. GILMAR MENDES  
**AGTE.(S)** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA  
**AGDO.(A/S)** : SINDICATO DOS CONDUTORES AUTÔNOMOS DE VEÍCULOS RODOVIÁRIOS DE FLORIANÓPOLIS  
**ADV.(A/S)** : LUIZ MAGNO PINTO BASTOS JUNIOR  
**AGDO.(A/S)** : MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS

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.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, sob a presidência do Senhor Ministro Edson Fachin, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, negar provimento ao

**RE 1002310 AGR / SC**

agravo regimental, nos termos do voto do Relator.

Brasília, Sessão Virtual de 23 a 29 de junho de 2017.

Ministro **GILMAR MENDES**

Relator

*Documento assinado digitalmente*

30/06/2017

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.002.310 SANTA CATARINA

**RELATOR** : **MIN. GILMAR MENDES**  
**AGTE.(S)** : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**AGDO.(A/S)** : **SINDICATO DOS CONDUTORES AUTÔNOMOS DE VEÍCULOS RODOVIÁRIOS DE FLORIANÓPOLIS**  
**ADV.(A/S)** : **LUIZ MAGNO PINTO BASTOS JUNIOR**  
**AGDO.(A/S)** : **MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS**

## RELATÓRIO

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR):** Trata-se de agravo regimental contra decisão de minha lavra que deu provimento aos recursos extraordinários para reformar a decisão proferida pelo TJSC, com fundamento no entendimento do Plenário desta Corte, firmado no julgamento do RE 359.444 (eDOC 30).

Nas razões do agravo regimental, sustenta-se a incidência da Súmula 283. No mérito, aduz-se a violação ao princípio da separação de poderes e a necessidade de licitação.

Pugna-se, ao final, pelo provimento do agravo regimental, para que sejam desprovidos os recursos contidos no RE 1.002.310.

Em contrarrazões, o Sindicato de Condutores Autônomos de Veículos Rodoviários de Florianópolis diz não se sustentar a pretensa incidência da Súmula 283/STF, tendo em vista que o acórdão proferido pelo TJSC não se baseou no art. 37, XXI, conforme faz crer o agravante. Alega, ademais, que toda a discussão gira em torno da qualificação dos serviços de táxi como serviço público (art. 175, CF/88), o que foi rechaçado pela decisão agravada.

Requer, ao final, seja negado provimento ao recurso.

**RE 1002310 AGR / SC**

É o relatório.

30/06/2017

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.002.310 SANTA CATARINA

VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR): No agravo regimental, não ficou demonstrado o desacerto da decisão atacada. Verifico que as alegações da parte são impertinentes e decorrem de mero inconformismo com a decisão adotada por este Tribunal.

O agravante não trouxe argumentos suficientes para infirmar a decisão, visando apenas à rediscussão da matéria já decidida em conformidade com a jurisprudência pacífica desta Corte.

Inicialmente, sublinho não incidir sobre o recurso extraordinário o óbice da Súmula 283/STF, conforme alegado pelo agravante. Isso porque o acórdão recorrido, ao entender pela exigência de licitação para a concessão, pelo Poder Público, de permissão para a exploração do serviço de táxis, fundamentou-se no art. 137 da Constituição do Estado de Santa Catarina, que repete a redação do art. 175 da Constituição Federal, o qual, por sua vez, exige o procedimento licitatório para a concessão e permissão da prestação de serviços públicos pelo particular.

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.

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.

**RE 1002310 AGR / SC**

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 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

**RE 1002310 AGR / SC**

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”* (eDOC 0, p. 108-109, g.n.), 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.

Ressalte-se, em acréscimo, que a Lei federal 12.587/2012, promulgada em data posterior ao acórdão proferido pelo Tribunal *a quo*, traz disposições que reafirmam a interpretação conferida à Constituição Federal quanto a aplicação do art. 175 ao serviço de táxi, extirpando do

**RE 1002310 AGR / SC**

ordenamento jurídico qualquer dúvida existente quanto a matéria, ao dispor, em seus arts. 12 e 12-A (redação dada pela Lei 12.865/2013), que o referido serviço caracteriza-se como de utilidade pública. Confirma-se a redação dos dispositivos mencionados:

“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”.

A esse respeito, José dos Santos Carvalho Filho traz valiosa lição sobre a matéria (Manual de Direito Administrativo, 30. ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Atlas, 2016, pp. 475-476):

“Disciplinando mediante regras gerais e classificante a atividade de transporte de passageiros, foi editada a Lei nº 12.587, de 3.1.2012, que, como já visto, instituiu a *Política Nacional de Mobilidade Urbana*, para melhorar o deslocamento de pessoas e a integração dos diversos meios de transporte, fatores necessários ao desenvolvimento urbano – matéria de competência da União (art. 21, XX, CF), com significativa participação dos Municípios (art. 182, CF).

(...)

No que se refere à atividade de *transporte público individual* de 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



**RE 1002310 AGR / SC**

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”.

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.

Ante o exposto, nego provimento ao recurso.

É como voto.

**SEGUNDA TURMA**

**EXTRATO DE ATA**

**AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.002.310**

PROCED. : SANTA CATARINA

**RELATOR : MIN. GILMAR MENDES**

AGTE.(S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

AGDO.(A/S) : SINDICATO DOS CONDUTORES AUTÔNOMOS DE VEÍCULOS RODOVIÁRIOS DE FLORIANÓPOLIS

ADV.(A/S) : LUIZ MAGNO PINTO BASTOS JUNIOR (17935/SC)

AGDO.(A/S) : MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS

**Decisão:** A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. **2ª Turma**, Sessão Virtual de 23 a 29.6.2017.

Composição: Ministros Edson Fachin (Presidente), Celso de Mello, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski e Dias Toffoli.

Disponibilizou processos para esta sessão o Ministro Alexandre de Moraes, não tendo participado do julgamento desses processos o Ministro Edson Fachin por suceder, na Segunda Turma, o Ministro Teori Zavascki.

p/ Ravena Siqueira  
Secretária