



**IPTAN – INSTITUTO DE ENSINO SUPERIOR PRESIDENTE  
TANCREDO DE ALMEIDA NEVES**

**KLEBSON DE PAULO LIMA**

**SERVIÇO PÚBLICO DE TÁXI: NECESSIDADE OU NÃO DE  
LICITAÇÃO**

**SÃO JOÃO DEL-REI**

**2013**

KLEBSON DE PAULO LIMA

## **SERVIÇO PÚBLICO DE TÁXI: NECESSIDADE OU NÃO DE LICITAÇÃO**

Monografia apresentada ao curso de Direito do – IPTAN – Instituto Presidente Tancredo Neves em São João Del como requisito parcial à obtenção do Título de Bacharel, sob a orientação da Professora. Karina Cordeiro Teixeira.

SÃO JOÃO DEL-REI

2013

KLEBSON DE PAULO LIMA

**SERVIÇO PÚBLICO DE TÁXI: NECESSIDADE OU NÃO DE LICITAÇÃO**

Monografia apresentada ao Curso de Direito do Instituto de Ensino Superior Presidente Tancredo de Almeida Neves – IPTAN – como requisito parcial à obtenção do Título de Bacharel.

---

(Professor Ms. Antônio Américo de C. Júnior )

---

(Professora Dra. Livia Carvalho)

---

(Professor)

SÃO JOÃO DEL-REI

2013

## DEDICATÓRIA

Dedico aos meus pais José Rabelo Lima e Maria das Dores de Paulo Lima e meus irmãos. Que sempre me apoiaram para concluir este curso. E pela dedicação e amor infinitos. À minha namorada e pela paciência e carinho durante esta jornada

## AGRADECIMENTOS

*Agradeço à Deus e a minha família, em especial aos meus pais, pela eterna dedicação, paciência e amor, que tornaram este sonho possível. Aos meus irmãos, pelo exemplo, todos graduados, eu não podia decepcioná-los. A minha namorada, por seu amor e compreensão nos momentos de ausência e impaciência. Obrigado a todos que acreditaram em mim, nesses longos, no entanto, rápidos cinco anos.*

## SUMÁRIO

|                                                                                   |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----|
| INTRODUÇÃO.....                                                                   | 08 |
| 1. SERVIÇOS PÚBLICOS.....                                                         | 10 |
| 1.1. Conceito.....                                                                | 10 |
| 1.2. Concessão e Permissão do serviços públicos.....                              | 13 |
| 1.3. Serviços Públicos concedidos e permitidos: Obrigatoriedade de Licitação..... | 16 |
| 2. LICITAÇÃO.....                                                                 | 18 |
| 2.1. Conceito.....                                                                | 18 |
| 2.2. Princípios.....                                                              | 22 |
| 2.2.1. Princípio da Legalidade.....                                               | 22 |
| 2.2.2. Princípio da Impessoalidade.....                                           | 23 |
| 2.2.3. Princípio da Moralidade.....                                               | 24 |
| 2.2.4. Princípio da Publicidade.....                                              | 25 |
| 2.2.5. Princípio da Probidade administrativa.....                                 | 25 |
| 2.2.6. Princípio do procedimento formal.....                                      | 26 |
| 2.2.7. Princípio da igualdade entre os licitantes.....                            | 26 |
| 2.2.8. Princípio de sigilo na apresentação das propostas.....                     | 27 |
| 2.2.9. Princípio de vinculação ao edital ou convite.....                          | 27 |
| 2.2.10. Princípio do julgamento objetivo.....                                     | 28 |
| 2.2.11. Princípio da adjudicação compulsória ao vencedor.....                     | 28 |
| 3. SERVIÇO PÚBLICO DE TÁXI: NECESSIDADE OU NÃO DE LICITAÇÃO.....                  | 30 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS.....                                                         | 36 |
| REFERÊNCIAS .....                                                                 | 38 |
| ANEXOS.....                                                                       | 41 |

**LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

|      |                          |
|------|--------------------------|
| Art. | Artigo                   |
| CF   | Constituição Federal     |
| MP   | Medida Provisória        |
| STF  | Supremo Tribunal Federal |

## RESUMO

Esse trabalho tem como finalidade traçar considerações acerca da exigibilidade ou não de licitação no serviço público de transporte de táxi. A administração pública presta serviços destinados a atender às necessidades básicas da coletividade, são os chamados serviços públicos. Entretanto, devido a grande importância da boa prestação de tais serviços, tornou-se necessário para o Poder Público delegar tais serviços. E isto é feito através da concessão e da permissão do serviço público. Ressalta-se que ambas as formas de delegação do serviço público, de acordo a legislação, necessita que seja realizada através de licitação. O que se discute é se tal obrigatoriedade é absoluta, ou se em alguns casos, como por exemplo, no caso do serviço de táxi, pode ocorrer a concessão ou permissão sem licitação. Justifica-se o tema, tendo em vista a importância de se compreender qual procedimento adotar no caso da concessão/permissão dos serviços públicos de táxis. Pretende-se observar os entendimentos a favor e contra a obrigatoriedade licitação neste caso, e, ainda a analisar a discussão sobre a possibilidade de se transferir a permissão para o serviço de táxi para a família, sem licitação.

**Palavras-chave:** Serviços Públicos; Concessão; Permissão; Licitação, Táxi.



## INTRODUÇÃO

É sabido e notório que a Administração Pública presta serviços destinados a atender às necessidades básicas da coletividade, são os chamados serviços públicos.

Ocorre que muitas vezes o Poder Público não consegue prestar tais serviços de forma plena e satisfatória, sendo essencial a delegação dos serviços públicos, que pode ocorrer sob a forma de concessões ou permissões.

Para que ocorra a concessão ou a permissão do serviço público, o artigo 175, *caput*, da Constituição Federal dispõe ser essencial prévia licitação e precisam ser formalizadas em contrato administrativo.

Salienta-se que a licitação é um procedimento importante para o setor público, é uma forma de se controlar o orçamento ao buscar a prestação de serviços públicos com qualidade com um melhor preço.

Entretanto, há grande divergência em relação ao serviço público de transporte individual de passageiros – táxi, que se discute a necessidade ou não de licitação.

Isto porque, uns entendem ser o serviço de táxi público, essencial desta forma que seja realizado através de licitação, outros já alegam poder ocorrer a dispensa da licitação nestes casos.

Assim, como objetivo principal busca-se analisar se no caso do serviço de táxi pode-se ocorrer a concessão ou permissão sem prévia legislação. Já como objetivos específicos busca-se destacar os conceitos de serviços públicos, concessão e permissão, licitação e também os princípios norteadores do procedimento licitatório.

Para tanto, o tipo de pesquisa a ser utilizada é a pesquisa bibliográfica, com a leitura de textos publicados na internet, em livros doutrinários, revistas jurídicas e jurisprudência sobre o assunto (fontes secundárias).

O presente trabalho foi dividido em três capítulos. No primeiro capítulo, abordar-se-á o conceito de serviços públicos, e de concessão e permissão dos serviços públicos, e, ainda, analisaremos a determinação de obrigatoriedade de licitação nos serviços públicos concedidos e permitidos.

No segundo capítulo, destacaremos o instituto da licitação, seu conceito e princípios. Para finalizar, o terceiro e último capítulo analisará a discussão sobre a necessidade ou não de licitação nos serviços públicos de táxi.

Pretende-se assim, analisar acerca da exigibilidade ou não de licitação no serviço público de transporte de táxi

## **1. SERVIÇOS PÚBLICOS**

Neste capítulo, abordaremos o conceito de serviços públicos e destacar bem como o de concessão e permissão desses serviços, com enfoque na obrigatoriedade da licitação.

Cumpra observar que a administração pública presta serviços destinados a atender às necessidades básicas da coletividade, são os chamados serviços públicos.

Tal dever está expresso em nossa Carta Magna, onde dispõe que incumbe ao Poder Público, na forma da lei, a prestação de serviços públicos, os quais serão prestados de forma direta ou mediante concessão ou permissão (art. 175, CF/88).

Para compreendermos melhor a importância dos serviços públicos faz-se mister analisar as características que o cercam.

### **1.1. Conceito**

Em sentido literal, serviço público corresponde à atividade de que tenha como responsável o Poder Público.

Medauar (2010, p. 116) afirma que a noção sobre serviço público se originou no início do século XX na França na chamada Escola do Serviço Público que defendia a realização das atividades pelo Estado, segundo regras de Direito Administrativo.

Tal conceito foi se adaptando as necessidades do Poder Público e da sociedade até chegar ao conceito atual.

Corroborando com esse entendimento Di Pietro (2010, p. 101) expressa que a noção de serviço público não permaneceu da mesma forma sempre, sua abrangência foi ampliada para incluir atividades de natureza comercial, industrial e social.

Meirelles (2009, p. 332) conceitua como serviço público aquele “prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniências do Estado.”

Entretanto, muitos estudiosos afirmam que serviço público é uma expressão que admite mais de um sentido.

Di Pietro (2008 p. 94) observa que:

Não é tarefa fácil definir o serviço público, pois a sua noção sofreu consideráveis transformações no decurso do tempo, quer no que diz respeito aos seus elementos constitutivos, quer no que concerne à sua abrangência. Além disso, alguns autores adotam um conceito amplo, enquanto outros preferem um conceito restrito.

No conceito amplo, serviço público é visto como toda atividade desempenhada pelo Estado para cumprir seus fins. Já no conceito restrito, serviço público caracteriza-se como todas as atividades desempenhadas pelo Estado, excluindo as funções legislativa e jurisdicional (MOTTA, 1999, p. 164).

Importante destacar o conceito de serviço público de acordo com outros doutrinadores.

Crettela Jr. (2001, p. 409) define serviço público como toda “atividade que o Estado exerce, direta ou indiretamente, para a satisfação do interesse público, mediante procedimento de direito público.”

Di Pietro (1999, p. 98) narra que o serviço público é toda atividade “material que a lei atribui ao Estado para que exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob o regime jurídico total ou parcialmente público.”

Por fim, temos o conceito de Marçal Justen Filho (2010, p. 688) que sustenta ser o serviço público

uma atividade pública administrativa de satisfação concreta de necessidades individuais ou transindividuais, materiais ou imateriais, vinculadas diretamente a um direito fundamental, insuscetíveis de satisfação adequada mediante os mecanismos qualificadas legislativamente e executada sob o regime de direito público.

Pode-se observar que para se caracterizar serviço público é necessário que haja entre ele e os direitos fundamentais um vínculo. Deve então essa atividade satisfazer os direitos fundamentais.

Sobre a diferença entre serviço público e de natureza econômica Justen Filho (2010, p. 484) afirma que:

Existirá serviço público apenas quando as atividades referidas na Constituição envolverem a prestação de utilidades destinadas a satisfazer direta e imediatamente os direitos fundamentais. Se houver cabimento de oferta de utilidades desvinculadas da satisfação dos direitos fundamentais, existirá uma atividade econômica em sentido estrito (ou um serviço de interesse coletivo).

O Estado através de lei escolhe as atividades que serão consideradas como serviços públicos (DI PIETRO, 2010, p. 101).

Isto posto, pode-se afirmar que o serviço público é quando a atividade é de interesse público, mesmo quando é prestada por um particular em virtude de delegação.

Cumpra salientar que eles possuem princípios que devem ser respeitados, são eles:

Princípio da continuidade do serviço público (ou permanência); generalidade (impessoalidade – igual ou acessível a todos); eficiência (aperfeiçoamento e melhor técnica na prestação); modicidade (custo não – proibitivo) e cortesia (adequado atendimento) constituem os princípios informadores dos serviços públicos (ROSA, 2005, p. 138).

Os serviços públicos podem ser classificados nos dizeres de Carvalho Filho (2003, p. 261-262) como delegáveis e indelegáveis. Os primeiros são os que por sua natureza ou por determinação legal podem ser executadas pelo Estado ou por particulares. Já os segundos somente podem ser prestados diretamente pelo Estado, através de seus órgãos.

A delegação dos serviços públicos, tema do nosso estudo, podem ser verificada na administração descentralizada, sob a forma de concessões ou permissões.

Salienta-se, ainda que o desempenho dos serviços públicos pode ser direto ou indireto (art. 175, CF). A prestação indireta decorre: a) da instituição de pessoas jurídicas de direito público ou de direito privado criadas com essa finalidade; b) de concessões; c) de permissões.

## **1.2. Concessão e Permissão de serviços públicos**

De início é importante narrar que a concessão e a permissão têm expressa referência constitucional, de acordo com o artigo 175 da Constituição Federal de 1988 que reza: “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.”

Além dessa norma constitucional, em 1995 foi criada a Lei 8987 que passou a dispor sobre o regime de concessão e permissão de serviços públicos.

A concessão foi a primeira forma que o Poder Público utilizou para transferir a execução do serviço público para terceiros. Isto porque a finalidade era satisfazer o interesse público, com a colaboração do particular.

Atenta-se que apenas os serviços de utilidade pública podem ser objeto da concessão. Desse modo, os serviços que são considerados essenciais à coletividade não admitem tal transferência, cabendo ao Poder Público realizá-los.

Corroborando com tal entendimento Teixeira (2006, p. 182) afirma que os serviços públicos essenciais prestados de forma gratuita à população, tais como: educação, saúde, assistência social, etc., não poderão ser objetos de concessão, visto que não são passíveis de exploração econômica.

Entretanto, o mesmo autor explica que os serviços de natureza econômica, poderão ser objetos de concessão, dentre eles podem ser citados os serviços de transportes, de telecomunicações, de fornecimento de energia elétrica.

A concessão se configura quando o Estado delega a prestação de serviços a pessoas jurídicas ou consórcio de empresas que demonstrem capacidade para tal, além de executar estes serviços por sua conta e risco, por prazo indeterminado, com remuneração paga, em regra pelo usuário (art. 2, II, Lei 8987/95).

Como conceito de concessão cita-se o de Faria (2001, p. 360-361) que afirma ser a transferência do Poder Público para o particular da prestação de serviços públicos, mediante concorrência e formalização através de contrato por tempo determinado.

Hely Lopes Meirelles (1999, *apud* MOTTA, 1999, p. 173-174) conceitua concessão como sendo:

Delegação contratual da execução do serviço, na forma autorizada e regulamentada pelo Executivo. O contrato de concessão é ajuste de Direito Administrativo, bilateral, oneroso, comutativo e realizado *intuitu personae*. (...) é um acordo administrativo, com vantagens e encargos recíprocos, no qual se fixam as condições de prestação de serviço, levando-se em consideração o interesse coletivo na sua obtenção e as condições pessoais de quem se propõe a executá-lo por delegação do poder concedente.

Destarte, a concessão só pode ocorrer se o concessionário for pessoa jurídica ou consórcio de empresas, devidamente capacitadas, mediante licitação na modalidade de concorrência. Salienta-se ainda que a concessionária presta o serviço por sua conta e risco, sob a fiscalização e o controle do poder concedente.

Observa-se que o poder concedente é a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. As demais entidades públicas (autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e as empresas públicas) não tem competência para conceder a prestação de serviços públicos, isto porque os serviços por elas prestados são delegados pelas entidades políticas a que se vinculam (FARIA, 2001, p. 360).

O concessionário possui diversos direitos e deveres que devem ser levados em conta.

Nesse diapasão, o concessionário tem o dever de fazer funcionar a contento o serviço público; de organizar o serviço; caso tal não se tenha verificado; atualização dos processos empregados, obediência às leis, regulamentos e ordens de serviço, impostas pelo concedente;

pagamento de certas prestações ao concedente (CRETELLA JR., 2001, p. 370).

E continua o autor,

A esses deveres, correspondem, em compensação, certos direitos, como o direito ao exclusivo exercício da atividade concedida; o direito à retribuição ou tarifa; direito de promover desapropriações; direito à proteção penal; direito ao exercício do poder de polícia (2001, p. 370-371).

Di Pietro (2010, p. 295-297) destaca algumas particularidades da concessão, dentre elas é que esta ocorre apenas através de licitação, consoante exige o artigo 175 da Constituição, sendo que a modalidade cabível é a concorrência (art. 2, II, da Lei 8987/95).

Em relação à permissão esta também presta serviço público, entretanto, apesar de muitas vezes ser confundida com a concessão, ela possui características e particularidades próprias.

Tecnicamente, a permissão nas palavras de Rosa (2005, p. 148) corresponde ao ato administrativo, unilateral, discricionário, precário ou sem prazo determinado, pelo qual o Poder Público transfere ao particular a execução e responsabilidade de serviço público, mediante remuneração (preço público ou tarifa) paga pelos usuários.

O artigo 2, inciso IV da Lei 8987/95, define a permissão nos seguintes termos: “a delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco.”

Assim, ela é formalizada através do contrato de adesão, e necessariamente não tem prazo determinado.

O artigo 40 da Lei 8987/95 prescreve tal disposição e afirma também que o contrato de adesão observará os termos da referida lei e das demais normas pertinentes e do edital de licitação, inclusive quanto à precariedade e à revogabilidade unilateral do contrato pelo poder concedente.

Em contrapartida, afirma Faria (2001, p. 381) que o poder de revogar a permissão não é absoluto, sendo necessário que se verifique motivos de relevante interesse público.

A diferença entre a concessão está na forma de constituição, pois a concessão decorre de acordo de vontades, já a permissão se dá por ato unilateral, difere-se também pela precariedade da permissão o que não há na concessão (DI PIETRO, 2010, p. 301).

Outra diferença conforme a autora acima citado é que a permissão pode ser realizada pela por pessoa física ou jurídica, diferente da concessão que apenas permite pessoa jurídica (2010, p. 303).

De forma resumida, pode-se reafirmar como características da permissão:

- É contrato de adesão, precário e revogável unilateralmente pelo poder concedente (art. 175, parágrafo único, inciso I, da CF e art. 40 da Lei 8987/95);
- Tem como objeto a execução de serviço público, desse modo o Poder Público continua como titular do serviço;
- O serviço é executado por conta e risco do permissionário;
- Como ato precário pode ser revogado ou alterado a qualquer momento pelo Estado, por motivo de interesse público;
- Tal como a concessão depende sempre de licitação (art. 175 da CF/88).

Conforme observado, tanto a concessão como a permissão exige a licitação como forma como de se transferir a prestação do serviço público. Por ser de grande relevância para o nosso trabalho iremos a seguir demonstrar como funciona tal exigência.

### **1.3. Serviços Públicos concedidos ou permitidos: Obrigatoriedade de Licitação**

O artigo 175, *caput*, da Constituição Federal dispõe que a concessão e permissão do serviço público devem ser objeto de prévia licitação e precisam ser formalizadas em contrato administrativo.

Tal obrigatoriedade decorre da necessidade de se preservar princípios administrativos como, por exemplo, a moralidade e a igualdade.

Desse modo, não tem o Estado o poder de escolher livremente o concessionário de seus serviços, este deve vencer o processo licitatório (CARVALHO FILHO, 2010, p. 407).

Ressalta-se que antes de publicar o edital de licitação, deve o agente público justificar os motivos que levaram a conceder a prestação de serviço, devendo estar presentes a oportunidade e a conveniência, tal ato é importante para que a sociedade e os órgãos de controle tenham conhecimento antecipadamente que o Poder Público deseja transferir a terceiro a prestação de determinado serviço (FARIA, 2001, p. 361).

Di Pietro (2010, p. 295) destaca que deve o ato de licitação seguir os ritos da legislação própria. Tal legislação expressa que na concessão a licitação obrigatoriamente ocorre na modalidade de concorrência. Em contrapartida, a



permissão não exige uma modalidade específica de licitação, sendo esta definida de acordo com cada caso.

Não obstante observar que o procedimento de licitação no caso de concessão e permissão é um ato obrigatório deve o certame guiar-se por todas as disposições e princípios que regem tal instituto. Para tanto, no capítulo a seguir iremos realizar uma análise acerca do conceito de licitação e seus princípios.

## **2. LICITAÇÃO**

No capítulo anterior observou-se que a Administração Pública tem como interesse final o bem da sociedade através dos serviços prestados. Em consonância com os princípios, os administradores públicos têm o dever de administrar de forma eficaz e transparente o patrimônio público.

Por ser a aquisição de bens e serviços uma área bastante complexa no serviço público, devido às influências que podem provocar do ponto de vista econômico, social e político no município ou região de atuação, deve-se utilizar das regras contidas nas legislações (VALENÇA, 2008, p. 1).

Isto posto, os processos de compras públicas são regulamentadas pela Lei n 8.666/93 – Lei de Licitações e Contratações Administrativas, fundamentada na Constituição Federal de 1988 e outras legislações específicas.

### **2.1. Conceito**

Cumpre observar inicialmente que as compras, obras e serviços públicos da Administração Pública não são livres, isto porque o administrador por não ser dono da coisa pública, não pode dispor dela como quiser, por isso é necessário realizar tais procedimentos através da licitação (CRETELLA JR., 2005, p. 143).

A nossa Carta Magna em seu artigo 37, XXI, determinou a obrigatoriedade da licitação para todas as aquisições de bens e contratações de serviços e obras realizados pela Administração Pública no exercício de suas funções.

Esse artigo determina que:

Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública, que assegura igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações

de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Licitação de acordo com Meirelles (2009, p. 274) é o “procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse.”

Destaca-se que tanto a Administração direta como a indireta deve utilizar da licitação para celebrar contratos de compra e venda, de execução de obras públicas ou à gestão de um serviço público (CRETELLA JR., 2005, p. 144).

Corroborando com esse entendimento, Justen Filho (2010, p. 446) conceitua licitação como:

Procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos visando à seleção da proposta de contratação mais vantajosa e à promoção do desenvolvimento nacional, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica.

Ainda em relação ao conceito de licitação Mello (2007, p. 12 *apud* SILVA; OLIVEIRA, 2010, p. 13) define como sendo:

O procedimento administrativo na qual uma pessoa governamental, que pretende alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados.

Portanto, observa-se que a licitação é um procedimento importante para o setor público, é uma forma de se controlar o orçamento ao buscar a prestação de serviços públicos com qualidade com um melhor preço.

A licitação se desenvolve através de atos vinculantes ordenados e sucessivos para a Administração e para os licitantes, proporcionando as mesmas oportunidades a todos os interessados, e ainda atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos (MEIRELLES, 2009, p. 274).

O autor acima citado informa que a licitação possui dupla finalidade: obtenção do contrato mais vantajoso e resguardo dos direitos de possíveis contratados (2005, p. 275).

Na licitação a Administração Pública “assume o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obriga a realizar a melhor e mais completa prestação, é um custo-benefício” (JUSTEN FILHO, 2010, p. 448).

É importante destacar que atualmente há entendimento que a licitação não visa apenas o contrato mais vantajoso. Corroborando com esse entendimento Motta (2011, p. 104) afirma que a licitação deve ser entendida como “um procedimento que resguarde o mercado interno – integrante do patrimônio nacional – e que incentive o desenvolvimento cultural e socioeconômico do país. A MP n ° 495 que alterou o artigo 3 ° da Lei 8666/93 determina esse entendimento de promoção ao desenvolvimento nacional.

As regras básicas acerca da licitação estão contidas na Lei n. 8666/93, entretanto há outros diplomas aplicáveis, tais como as leis n 8987/95 - que dispõe sobre as licitações para concessões e permissões de serviço público.

A lei 8.666/93 surgiu para disciplinar os procedimentos a serem adotados pela Administração Pública no processo licitatório, prevendo, ainda, casos de suas necessidades.

No 1º artigo da Lei Federal 8.666/93 estabelece licitação como:

É o procedimento administrativo pela qual o Poder Público, pretendendo alienar, adquirir, ou locar bens, realizar obras, executar ou conceder serviços, convoca interessados na apresentação de proposta para fins, como o fito de selecionar dentre a que se revele mais conveniente de acordo com parâmetros antecipadamente estabelecidos.

Além das leis, o processo licitatório é também disciplinado por atos administrativos normativos. Justen Filho (2010, p. 447) expressa que:

O ato convocatório da licitação define o objeto, estabelece pressupostos de participação e regras para julgamento. Usualmente, esse ato administrativo é denominado edital. Na modalidade de licitação denominada convite, o ato convocatório também se chama convite. (...) Ao produzir e divulgar o ato convocatório, a Administração Pública exercita juízos de conveniência e oportunidade sobre o objeto a ser contratado, os requisitos de participação, os critérios de seleção do vencedor.

Atualmente, o direito brasileiro determina quatro modalidades de licitação, a saber: concorrência, tomada de preços, convite e leilão. Analisaremos a seguir um breve conceito sobre as modalidades de licitação.

Há ainda o concurso, que, nos dizeres de Moreira e Guimarães (2012, p. 108), dá-se para contratações extraordinárias que visem à eleição de trabalho cuja escolha seja eminentemente qualitativa.

Temos também o pregão que é uma modalidade que não está na Lei Geral de Licitações, está disposto na Lei 10520/02 (MOREIRA; GUIMARÃES, 2012, p. 111).

A concorrência é a modalidade nos casos de compras, obras ou serviços de vulto. Permite a participação de qualquer licitante através de convocação da maior amplitude. Na tomada de preços entre os interessados previamente registrados, observada a necessária habilitação (CRETELLA JR., 2005, p. 144).

A modalidade de licitação convite é a que ocorre entre interessados no ramo pertinente ao objeto da licitação, em número mínimo de três, escolhidos pelas unidade administrativa, e convocados por escrito com antecedência mínima de três dias úteis. Por último, leilão é a modalidade de licitação utilizada em casos de alienações efetuadas pela Administração (2005, p. 145).

Como destacamos, para a Administração Pública adquirir bens e serviços é necessário que se faça mediante licitação. Mas há casos em que a licitação é dispensada.

Cretella Jr. (2005, p. 145) cita como exemplo de casos em que se dispensa a licitação a época de guerra, grave perturbação da ordem pública, casos de emergência, de urgência, aquisições de obra de arte e objetos históricos.

E continua o autor, a Administração é também dispensada do procedimento licitatório quando “precisar celebrar contratos de serviço com profissionais ou firmas de notória especialização, trata-se de serviço personalíssimo” (2005, p. 145).

Após essa breve explanação acerca do conceito e características da licitação, é importante destacar que como todo ato do Poder Público a licitação deve respeitar as normas e também os princípios da qual são subordinados.

## **2.2. Princípios**

Justen Filho (2010, p. 450) observa que o ato convocatório da licitação e todos os atos decisórios decorrentes se subordinam a diversos princípios.

A Constituição Federal de 1988, expressa que a licitação é obrigatória para toda Administração Pública, seguindo os princípios “[...] da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo [...]”.

Os princípios da licitação estão dispostos no art. 3º da Lei de Licitação, e são aplicados qualquer que seja sua modalidade. Os princípios são: procedimento formal, publicidade de seus atos, igualdade entre os licitantes, sigilo na apresentação das propostas, vinculação ao edital ou convite, julgamento objetivo, adjudicação compulsória ao vencedor e probidade administrativa (MEIRELLES, 2009, p. 275).

#### 2.2.1. Princípio da Legalidade

Esse princípio expõe que o administrador não pode agir ou deixar de agir, senão de acordo com a lei, na forma por ela determinada (NADAL, 2009, p.32).

Segundo esse princípio, deve-se atentar que a vontade da administração pública deve advir da própria lei (art. 5º, II, da CF).

Observa-se que não existe a vontade subjetiva do administrador público, nem quando atuar discricionariamente, sendo que, nesse caso, sua vontade deve estar pautada nas possibilidades dada pela lei (MORAES, 2006, p.296).

Por força deste princípio a Administração é vinculada à lei, pois a licitação é um procedimento disciplinado na Lei 8666/93 e tais disposições devem ser cumpridas de forma integral e rigorosa. Tudo conforme o art. 4º da referida lei:

Art. 4º - Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o [Art. 1º](#) tem direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta Lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos (VALENÇA, 2008, p. 1).

Enfim, a Administração Pública não poderá criar novos procedimentos, suprimir fases, nem poderá contratar diretamente sem que haja a devida licitação. Salvo se essa contratação se encaixar nos casos de dispensa ou de inexigibilidade, previstos nos artigos 24 e 25 da lei de licitações e contratos (VALENÇA, 2008, p. 1).

### 2.2.2. Princípio da Impessoalidade

Tal princípio deve ser compreendido para eliminar a promoção pessoal de autoridade ou serviços públicos sobre suas relações administrativas no exercício de fato.

Mello (2007, p.110) expressa que, de acordo com tal princípio, a Administração tem que tratar todos os administrados sem discriminações, ou privilégios, não sendo tolerável nem o favoritismo nem perseguições.

É o que entende Moreira e Guimarães (2010, p. 74) ao afirmar que a “conduta do administrador estatal deve ter como escopo a neutralidade, visando ao cumprimento objetivo do interesse público, tal como definido em lei”.

O princípio da impessoalidade aparece na licitação, nas palavras de Di Pietro (2003, p. 306), intimamente ligado aos princípios da igualdade e do julgamento objetivo. Isto é, todos os licitantes devem ser tratados igualmente em termos de direitos e obrigações, e a Administração, deve pautar-se em critérios objetivos na tomada de decisões, não deve levar em consideração as condições pessoais dos licitantes ou as vantagens por ele oferecidas salvo as expressamente previstas na lei ou no instrumento convocatório (*apud* VALENÇA, 2008, p. 1).

### 2.2.3. Princípio da Moralidade

Em relação à moralidade, deve-se apontar a idéia de Pietro, como sendo:

[...] o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração [...] implica saber distinguir não só o bem e o mal, o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, mas também entre o honesto e o desonesto; há uma moral contida na lei, imposta pelo Poder Legislativo, e há a moral administrativa, que é imposta de dentro e vigora no próprio ambiente institucional e condiciona a utilização de qualquer poder jurídico, mesmo o discricionário (2008, p.73).

O administrador público deve atuar de forma ética, suas condutas devem estar intimamente ligadas a conceitos de probidade, honestidade, lealdade, decoro e boa-fé (NADAL, 2009, p.34).

Motta (2011, p. 111) dispõe que o princípio da moralidade “obriga à correta aplicação do dinheiro público. O autor afirma que os cidadãos têm direito a um governo honesto”.

Meirelles (2005, p. 89) elucida que a moral administrativa, a legalidade e a finalidade, constituem pressupostos de validade da atividade pública, sem os quais essas atividades serão ilegítimas.

Deve-se observar que se o administrador público agir em desconformidade com o princípio da moralidade administrativa, estará incorrendo nos chamados atos de improbidade, previstos no artigo 37, parágrafo 4º, da Constituição Federal e sujeito às devidas sanções.

Cumpra-se observar que tal princípio também condiciona a conduta dos participantes da licitação. Isto é, a disputa deve ser honesta; os licitantes devem manter uma postura moralmente correta perante os demais e a Administração (CAVALCANTE, 2008, p. 15).

Desse modo, caso aconteça conluio entre os licitantes, todo o processo licitatório pode ser invalidado.

#### 2.2.4. Princípio da Publicidade

O princípio da publicidade implica em dizer que deve ocorrer à divulgação dos atos praticados pela Administração Pública. Tal princípio vigora para todos os setores e todos os âmbitos da atividade administrativa, ressalvando as hipóteses de sigilo previstas em lei (art. 5º, XXXIII, da CF/88) (MEIRELLES, 2005, p.94).

Lima (2001, p.41) enfatiza que esse princípio propicia o controle dos atos administrativos pela própria Administração, pelos cidadãos e pelo Poder Público, pois, segundo afirma Mello (2007, p. 111), não pode haver em um Estado Democrático de Direito ocultação aos administrados dos assuntos que lhes interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida.

A publicidade dos atos da licitação abrange desde os avisos de abertura até o conhecimento do edital e seus anexos, o exame da documentação e das propostas pelos interessados e o fornecimento de certidões de quaisquer peças,

pareceres ou decisões com ela relacionadas. É por isso que a abertura dos envelopes de documentos e proposta em público (MEIRELLES, 2009, p. 276).

#### 2.2.5. Princípio da Probidade administrativa

A probidade administrativa é dever de todo administrador público. Esse princípio tem disciplina na Lei 8429/92, cujo art. 10, VIII, prescreve ser ímprobo o ato que fruste a licitude do processo licitatório ou o dispense indevidamente (MOREIRA; GUIMARÃES, 2011, p. 75).

Está ligado ao princípio da moralidade. Exige que o administrador aja honestamente, não só para com a Administração, mas também para com os licitantes, de tal forma que sua atividade esteja voltada para o interesse da Administração, que é o de promover a seleção mais acertada possível (FREIRE, 2006, p. 112 *apud* VALENÇA, 2008, p. 1).

#### 2.2.6. Princípio do procedimento formal

Esse princípio impõe a vinculação da licitação às prescrições legais que a regem. Como visto, estas prescrições decorrem não somente das leis mas também de outras determinações, tais como o regulamento, o edital, entre outros (MEIRELLES, 2009, p. 275).

Está previsto na Lei 8.666/93, no seu artigo 4º, parágrafo único:

Art. 4º [...]

Parágrafo único. O procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública.

Ressalta-se que esse processo formal não deve ser confundido com os formalismos. Apenas deve seguir as normas que dispõe sobre o certame.

#### 2.2.7. Princípio da igualdade entre os licitantes

O Princípio da Igualdade está previsto no artigo 3º, caput, e no seu parágrafo 1º, da Lei 8.666/93:



Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º. É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3º da Lei n. 8.248, de 23 de outubro de 1991.

Com esse princípio impede-se a discriminação entre os participantes do procedimento licitatório. O desatendimento a esse princípio constitui desvio de poder e deve anular o processo. Ressalta-se que o estabelecimento de requisitos mínimos de participação no edital ou convite não consiste atentado a este princípio, isto porque, a Administração deve fixá-los sempre que necessários à garantia da execução do contrato (MEIRELLES, 2009, p. 277).

#### 2.2.8. Princípio de sigilo na apresentação das propostas

Tal princípio é consectário da igualdade entre os licitantes, pois ficaria em posição vantajosa o proponente que viesse a conhecer a proposta de seu concorrente antes da apresentação da sua (MEIRELLES, 2009, p. 277).

Por isso a necessidade do sigilo até a data designada para a abertura dos envelopes, após a habilitação dos proponentes.

#### 2.2.9. Princípio de vinculação ao edital ou convite

Princípio básico de toda licitação. De acordo com esse princípio o edital é a lei interna da licitação, vinculando seus termos aos licitantes e Administração (MEIRELLES, 2009, p. 277).

Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O *edital* é a *lei interna da licitação*, e, como, tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu (MEIRELLES, 2009, p.277).

Moreira e Guimarães (2012, p. 79) dispõem que a partir da divulgação do edital, a Administração Pública e os particulares estão subordinados a ele. Ele não pode ser substancialmente alterado, mas somente convalidados os vícios formais de menor impacto no certame.

Cabe salientar que se ocorrer qualquer modificação no edital é obrigatório a reabertura do prazo para apresentação de propostas, exceto quando a alteração não afetar a formulação das propostas, nos termos do artigo 21, § 4º da Lei n. 8.666/93 (MELO, 2010, p. 1).

#### 2.2.10. Princípio do julgamento objetivo

Este princípio é o resultado da união entre igualdade, impessoalidade e vinculação ao ato convocatório. Entende-se que o exame dos documentos apresentados precisa ser realizado de forma objetiva, ou seja, sem a redução da escolha ao que é pessoal ao agente público (MOREIRA; GUIMARÃES, 2012, p. 80).

Baseia no critério indicado no edital e nos termos específicos das propostas.

Nulo, portanto, o edital omissivo ou falho quanto ao critério e fatores de julgamento, como nula é a cláusula que, ignorando-os, deixe ao arbítrio da Comissão Julgadora a escolha da proposta que mais convier à Administração (MEIRELLES, 1989, p. 15 *apud* MOTA, 2011, p. 119).

Com esse princípio visa-se impedir que a licitação use o subjetivismo para tomar a decisão. Os julgadores devem ser impessoais e se aterem a questões técnicas e pré-estabelecidas na lei e no instrumento convocatório. Por isso é importante que o edital seja claro e preciso sobre qual será o critério para a seleção da proposta vencedora (CAVALCANTE, 2008, p. 23).

### 2.2.11. Princípio da adjudicação compulsória ao vencedor

Impede que a Administração atribua seu objeto a outrem que não o legítimo vencedor depois de concluído o certame (arts. 50 e 64). Esse princípio é obrigatório, mas há exceções como, por exemplo, se o vencedor desistir expressamente do contrato ou não o firmar no prazo prefixado, a menos que comprove o justo motivo (MEIRELLES, 2009, p. 278).

Isto posto, observa-se que os princípios foram criados para que o processo licitatório possa ser transparente, deve a Administração Pública almejar uma melhor qualidade no serviço público com menos gastos públicos.

Com prestadores de serviços públicos eficientes e éticos um melhor serviço público será proporcionado à sociedade, de forma que todos serão beneficiados.

Após as considerações feitas a respeito de serviços públicos e licitação, iremos, no terceiro e último capítulo, analisar a necessidade ou não de licitação no serviço público de transporte individual de passageiros.

## **3. SERVIÇO PÚBLICO DE TÁXI: NECESSIDADE OU NÃO DE LICITAÇÃO**

Com objetivo de analisar a necessidade ou não de licitação no caso de serviço público de táxi, destacou-se no presente trabalho conceitos essenciais, tais como de concessão e permissão de serviço público e licitação.

Observou-se que a administração pública atende as necessidades básicas da coletividade através da prestação dos chamados serviços públicos. Tais serviços são prestados de forma direta ou mediante concessão ou permissão.

Através da concessão, serviços de utilidade pública podem ser transferidos para serem executados por terceiros. Desta forma, o interesse público é satisfeito com a colaboração do particular. Um desses serviços que podem ser realizados por terceiros, é o serviço de transporte.

Insta salientar que a concessão ocorre apenas através de licitação (art. 175, CF/88), decorre de vontade das partes e pode ser realizada apenas por pessoa jurídica.

Já a permissão também é a transferência da execução e responsabilidade do serviço público para o particular, entretanto, diferente da concessão, decorre de um ato unilateral e pode ser realizada tanto por pessoa jurídica como física.

Conforme destacado, tanto a concessão como a permissão necessitam de licitação para ocorrerem. Assim, não pode o Estado escolher de forma livre o particular que irá realizar os serviços públicos.

A Lei 12.468/11, em seu art. 2º, afirma que “é atividade privativa dos profissionais taxistas a utilização de veículo automotor, próprio ou de terceiros, para o transporte público individual remunerado de passageiros”.

Há grande divergência em relação ao serviço público de transporte individual de passageiros – táxi, que se discute a necessidade ou não de licitação.

Nos dizeres do art. 175 da Constituição Federal de 1988 “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”.

Há entendimento que a exploração do serviço de táxi pelos municípios é um serviço público, cuja permissão deve se dar mediante realização de licitação.

Nesse sentido, ressalta-se que o entendimento majoritário jurisprudencial é de que é essencial a realização de licitação para a permissão de exploração do serviço de táxi.

A decisão do Superior Tribunal de Justiça em sede de julgamento de Agravo Regimental no Recurso em Mandado de Segurança n. 26.455/DF, na sessão do dia 17 de junho de 2008 corrobora tal entendimento:

ADMINISTRATIVO — RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA — LICITAÇÃO — PERMISSÃO DE TÁXI — AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO — INEXISTÊNCIA.

1. Inexiste o alegado direito líquido e certo; porquanto, não comporta dúvida alguma sobre a necessidade de licitação para permissão da atividade de prestação de transporte por taxímetro.

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. 8.987/1995.

3. O art. 175, CF/1988, determina que “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”. A Lei n. 8.987/1995 também impõe a realização de licitação para a ocorrência de permissão. Os textos constitucional e legal não abrem margem a que se realize a outorga de permissão do serviço de transporte para a exploração de táxi, sem o prévio procedimento licitatório.

4. É um sofisma afirmar que a determinação de que se obrigue a Administração a outorgar não se choca com o art.175. Como salientado no parecer ministerial, “porque se trata de ato discricionário do Governador a escolha do momento oportuno para a distribuição das permissões, não podendo o Poder Judiciário compeli-lo a cumprir essa tarefa nesse momento. E mais, ainda que optasse por fazê-la de imediato, não poderia simplesmente outorgar as permissões aos impetrantes, pois é imprescindível a realização do certame licitatório para a escolha do particular que irá explorar o serviço público”. Precedentes da Primeira e da Segunda Turmas.

5. Ainda que fossem aptos os recorrentes à titularidade do direito pleiteado, a natureza da ação de segurança exige prova pré-constituída e, conforme o juízo do TJDF, essa não existe na espécie. (RMS 19.132/DF, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJ 15.5.2006, p. 158).

Destaca-se, ainda, a decisão do egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais, no reexame necessário em sede de apelação cível n. 1.0713.04.033010-0/002, da relatoria do Desembargador Edilson Fernandes, julgado na sessão do dia 23/02/2010:

No presente caso, não se pode olvidar que a permissão do serviço de transporte individual de passageiros (táxi) embora seja exercida por particulares, constitui serviço de interesse público e como tal se sujeita à fiscalização e autorização do Município, que, de um lado, deve garantir ao permissionário as condições para a efetiva prestação dos serviços, e, de outro, obriga este ao fiel cumprimento das cláusulas contratuais, garantindo o transporte de qualidade e segurança à população.

Com efeito, a imprescindibilidade de prévio processo licitatório também se impõe para a hipótese de prestação de serviços de táxi, vez que, mesmo figurando atividade econômica franqueada à iniciativa privada, sujeita-se ao poder de polícia da Administração mediante autorização e fiscalização, o que caracteriza uma prestação de serviço público municipal, submetida, por isso, ao regime jurídico de Direito Público (Administrativo).

Ainda que não houvesse regulamentação do art. 175 da CF, visto cuidar de norma de eficácia limitada, ainda assim não seria possível admitir a permissão do serviço de transporte para a exploração de táxi sem o prévio procedimento licitatório, uma vez que o próprio texto afirma categoricamente que a permissão desse serviço será “sempre através de licitação”, cuja finalidade visa propiciar igualdade de condições e oportunidades para todos os que pretenderem contratar obras e serviços com a Administração, além de atuar como fator de transparência e moralidade dos negócios públicos. (grifo nosso).

Aos que defendem tal entendimento afirmam que mesmo havendo norma local dos municípios dispensando a licitação, a Constituição Federal de 1988 em seu art. 175 e a Lei das Concessões e Permissões – Lei 8.987/95 exige a realização do certame, desse modo, irrelevante a norma municipal.

Entretanto, há quem entenda ser desnecessário a licitação para o serviço público de táxi.

Como exemplo, cita-se o ex- Procurador Geral da República Geraldo Brindeiro, citado no voto do Ministro Carlos Velloso, no julgamento do RE 359.444/RJ, cujo defende a dispensa da legislação. Apesar de tal voto, salienta-se que o voto no Ministro foi vencido, não sendo a decisão do STF.

Dessa forma, procedendo à análise dos referidos atos de concessão de outorgas para exploração do serviço de táxi, realizados mediante procedimento de Dispensa de Licitação irregularmente formalizado, verifica-se que eles não foram realizados em consonância com a Lei n. 8.666/93. A Lei de Licitações admite a contratação direta nas hipóteses previstas nos seus arts. 24 e 25. Contudo, as situações de dispensa ou inexigibilidade de licitação não denotam a desnecessidade de se observar as formalidades exigidas pela lei, nos termos do parágrafo único do art. 26 (ANDRADA, 2011, p. 168).

Justen Filho (2008, p. 366 *apud* ANDRADA, 2011, p. 168-169) afirma que:

é incorreto afirmar que a contratação direta exclui um 'procedimento licitatório'. Os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem, na verdade, um procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública. Há uma série ordenada de atos, colimando selecionar a melhor proposta e o contratante mais adequado. 'Ausência de licitação' não significa desnecessidade de observar formalidades prévias (tais como verificação da necessidade e conveniência da contratação, disponibilidade de recursos etc.). Devem ser observados os princípios fundamentais da atividade administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundo os princípios da licitação.

Além do questionamento em relação à dispensa ou não da licitação para a prestação de serviço público, tem-se ainda a discussão sobre a possibilidade de se transferir a permissão para o serviço de táxi para a família.

Em Belo Horizonte, foi publicada a Lei Municipal 10089/11, onde se possibilita a transferência de titularidade da permissão outorgada pela Prefeitura para o serviço de táxi.

Com tal permissão, em caso de morte, invalidez permanente ou privação de liberdade o titular da permissão, a titularidade poderá ser transferida ao cônjuge, companheiro e seus descendentes, enquanto o prazo de contrato de concessão estiver em vigor. Esta lei permite ainda, que poderá ser cadastrado uma pessoa auxiliar que não possua nenhum grau de parentesco (SINCAVIR-MG, 2011, p.1).

Em Uberaba/MG a Lei Municipal 11.350/11 que dispõe sobre o serviço de táxi, permite a transferência para herdeiros, conforme 8º, § 2º.

Entretanto, há entendimentos contrários a transferência da permissão de prestação de serviço de táxi para herdeiros.

A procuradora Cristina Andrade Melo, em parecer contra denúncia apresentada contra procedimento licitatório (Concorrência Pública n. 003/2009, do tipo melhor técnica) promovido pela Prefeitura Municipal de Vespasiano, destaca que:

A necessidade inarredável de o serviço público de táxi ser delegado mediante licitação — embora não seja nenhuma novidade do ordenamento jurídico — auxilia na moralização da Administração Pública e afasta entendimentos que permitiam verdadeira comercialização da “placa de táxi” e a passagem da permissão de “pai para filho”, como objeto de herança de família, situações nas quais o interesse particular se sobrepunha livremente sobre o interesse público.

Quem entende pela impossibilidade de hereditariedade da serviço público de táxi, defende que as concessões de serviço público não são repassadas por laços de hereditariedade. Por pertencer ao Estado é pessoal e intransferível.

Assim, quando se desiste da permissão ou morre, deve ser devolvida ao Estado para que faça nova licitação. Mas, para a família, importante a transferência por hereditariedade, isto porque, muitas vezes é do serviço de táxi que se garante o sustento.

O Projeto de Lei 253/09 do Senado, que altera a Lei 12.468/11, prevê o direito de sucessão da autorização para a exploração do serviço táxi. O relator do projeto Renan Calheiros, se refere tanto a direitos como a obrigações:

Com a autorização como única forma de outorga da exploração do serviço de táxi, haverá simplificação, racionalização e controle da atividade, que poderá ser exercida por quem atender os requisitos técnicos, sem a necessidade de submissão à licitação pública (BORGES, 2012, p. 1).

Entretanto, o Projeto de Lei foi aprovado pela Presidente Dilma Roussef em 27 de dezembro de 2012, mas com vetos em alguns artigos, inclusive o que falava da possibilidade de hereditariedade.

O Projeto de Lei 253/09, após ser vetado parcialmente pela Presidente, voltou para o Congresso Nacional para ser apreciado, podendo ser derrubado, deste modo, as regras para garantir a transferência para viúvas, filhos e terceiros e transformar a permissão em autorização passariam a valer e acabaria com a discussão sobre a necessidade ou não de licitação.

Observa-se que há ainda grande divergência sobre a natureza jurídica da exploração do serviço de táxi. Uns entendem ser mero processo de autorização, sendo dispensável a licitação, e, outros entendem ser imprescindível o processo licitatório.

Entendemos que é necessário o procedimento licitatório, mas, em relação à transferência hereditária, esta é essencial para a manutenção e sustento de várias famílias, que muitas vezes ficam desamparadas em caso de invalidez ou doença do detentor da permissão, devendo assim ser permitida.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Como destacado, com o objetivo principal de analisar a necessidade ou não de licitação no caso de serviço público de táxi, destacou-se no presente trabalho conceitos essenciais, tais como de concessão e permissão de serviço público e licitação.

A partir disto, observou-se que a Administração Pública tem como interesse final o bem da sociedade através dos serviços prestados. Em consonância com os princípios, os administradores públicos têm o dever de administrar de forma eficaz e transparente o patrimônio público.

Quando não for possível para o Poder Público prestar os serviços com qualidade, quando não são essenciais, poderá delegar tal função através da concessão e da permissão.

Observou-se ainda que apesar dos dois institutos ser muitas vezes confundidos, são diferentes, possuindo características e particularidades próprias.



Analisou-se que tanto a concessão como a permissão do serviço público devem ser objeto de prévia licitação e precisam ser formalizadas em contrato administrativo.

No caso do serviço de táxi há entendimento que sua exploração pelos municípios é um serviço público, cuja permissão deve se dar mediante realização de licitação.

Os que entendem desta forma, afirmam que mesmo quando o município possui norma local dispensando o procedimento licitatório, há expressa determinação da Constituição Federal e da Lei das Concessões e Permissões na realização do certame, desse modo, irrelevante a norma municipal.

Apesar disto, há entendimento ser desnecessário a licitação para o serviço público de táxi. Segundo tal corrente, mesmo com a dispensa da licitação, é essencial que as formalidades e princípios sejam respeitados, entretanto, de uma maneira mais simplificada.

Por todo exposto, percebeu-se que apesar de divergências o entendimento majoritário segundo a jurisprudência que versa sobre o tema é de que é essencial a realização de licitação para a permissão de exploração do serviço de táxi.

## **REFERÊNCIAS**

ANDRADA, Antônio Carlos. *Irregularidade nas outorgas realizadas para exploração de serviço de táxi*. REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Jan./ Fev./ Mar. 2011, v. 78 — n. 1 — ano XXIX. Disponível em: <http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1139.pdf>. Acesso em: 24/06/2013.

BORGES, Lucio Machado. *Senado aprova direito de sucessão na exploração de serviço de táxi*. (2012). Disponível em: <http://contextopolitico.blogspot.com.br/2012/12/senado-aprova-direito-de-sucessao-na.html>. Acesso em: 24/06/2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 23. ed. rev., ampl. e atualizada. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

\_\_\_\_\_. *Manual de direito administrativo*. 10. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

CAVALCANTE, Ana Lúcia Torres Soares. *A otimização na licitação pública com a utilização do pregão eletrônico*. 2008. 46 p. Monografia – Universidade Gama Filho, Brasília, 2008. Disponível em: [http://bdjur.stj.jus.br/xmlui/bitstream/handle/2011/22335/Otimiza%C3%A7%C3%A3o\\_Licita%C3%A7%C3%A3o\\_Ana%20L%C3%BAcia.pdf?sequence=1](http://bdjur.stj.jus.br/xmlui/bitstream/handle/2011/22335/Otimiza%C3%A7%C3%A3o_Licita%C3%A7%C3%A3o_Ana%20L%C3%BAcia.pdf?sequence=1).> Acesso em: 11 maio 2013.

CRETELLA JÚNIOR, José. *Curso de direito administrativo*. Ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

\_\_\_\_\_. *Manual de direito administrativo: curso moderno de graduação*. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

FARIA, Edimur Ferreira de. *Curso de direito administrativo positivo*. 4. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. 6. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

LIMA, Rogério Medeiros Garcia de. *Direito Administrativo*. Belo Horizonte, apostila do curso de Pós Graduação em Direito Administrativo, 2001, 58 p.

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo moderno*. 14. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo brasileiro*. São Paulo: Editora Malheiros, 2005.

\_\_\_\_\_. *Direito Administrativo Brasileiro*. 3. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

MELO, Cristina Andrade. *Licitação para contratação de permissionário do serviço de táxi: garantia de impessoalidade na Administração*. Revista TCEMG. Jan/fev./mar, 2013. Disponível em: <http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1778.pdf>. Acesso em: 24/06/2013.

MELO, Renato Alves de. *Princípios básicos que regem as licitações públicas*. 2010. Disponível em: [http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=4234](http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=4234).> Acesso em: 13 maio 2013.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MOREIRA, Egon Bockmann; GUIMARÃES, Fernando Vernalha. *Licitação Pública: A Lei Geral de Licitação – LGL e o Regime Diferenciado de Contratação – RDC*. Malheiros: São Paulo, 2012.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. *Curso prático de direito administrativo*. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

\_\_\_\_\_. *Eficácia nas Licitações e contratos*. 12. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.

NADAL, Fábio. *Como se preparar para o exame da Ordem, 1ª fase: administrativo*. 6. ed. São Paulo: Método, 2009.

ROSA, Márcio Fernando Elias. *Direito administrativo*. Vol. 19. 7.0 ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

SILVA, Luciana Costa da; OLIVEIRA, Maycon Pereira. *Um estudo da Licitação na Administração Pública*. Dezembro 2010. Monografia – UNIFEV – Centro Universitário de Votuporanga. Disponível em: <http://www.pmayconana.xpg.com.br/Monografia.pdf>.> Acesso em: 11 maio 2013.

SINCAVIR-MG. *Lei autoriza taxista de BH transferir permissão para a família*. (2011). Disponível em: <http://www.sincavir.org.br/modules/news/article.php?storyid=1736>. Acesso em: 25/06/2013.

TEIXEIRA, Karina Cordeiro. Concessionários de serviços públicos específicos e divisíveis. Natureza Jurídica da Remuneração paga pelos usuários que se utilizam dos serviços: Taxa ou Tarifa? *Revista Jurídica do IPTAN*. São João del Rei, Ano I, vol. I, 2006. p. 26-28.

VALENÇA, Veronica Mendonça Vilanova. *Licitação: Inexigibilidade e dispensa*. 2008. Disponível em: [http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=628](http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=628).> Acesso em: 11 maio 2013.

**ANEXO**

**LEI Nº 12.468, DE 26 DE AGOSTO DE 2011**

Mensagem de veto

Regulamenta a profissão de taxista; altera a [Lei 6094](#), de 30 de agosto de 1974; e dá outras providências.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica reconhecida, em todo o território nacional, a profissão de taxista, observados os preceitos desta Lei.

Art. 2º É atividade privativa dos profissionais taxistas a utilização de veículo automotor, próprio ou de terceiros, para o transporte público individual remunerado de passageiros, cuja capacidade será de, no máximo, 7 (sete) passageiros.

Art. 3º A atividade profissional de que trata o art. 1º somente será exercida por profissional que atenda integralmente aos requisitos e às condições abaixo estabelecidos:

I - habilitação para conduzir veículo automotor, em uma das categorias B, C, D ou E, assim definidas no art. 143 da [Lei 9503](#), de 23 de setembro de 1997;

II - curso de relações humanas, direção defensiva, primeiros socorros, mecânica e elétrica básica de veículos, promovido por entidade reconhecida pelo respectivo órgão autorizador;

III - veículo com as características exigidas pela autoridade de trânsito;

IV - certificação específica para exercer a profissão, emitida pelo órgão competente da localidade da prestação do serviço;

V - inscrição como segurado do Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS, ainda que exerça a profissão na condição de taxista autônomo, taxista auxiliar de condutor autônomo ou taxista locatário; e

VI - Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS, para o profissional taxista empregado.

Art. 4º (VETADO).

Art. 5º São deveres dos profissionais taxistas:

I - atender ao cliente com presteza e polidez;

II - trajar-se adequadamente para a função;

III - manter o veículo em boas condições de funcionamento e higiene;

IV - manter em dia a documentação do veículo exigida pelas autoridades competentes;

V - obedecer à [Lei 9503](#), de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, bem como à legislação da localidade da prestação do serviço.

Art. 6º São direitos do profissional taxista empregado:

I - piso remuneratório ajustado entre os sindicatos da categoria;

II - aplicação, no que couber, da legislação que regula o direito trabalhista e da do regime geral da previdência social.

Art. 7º (VETADO).

Art. 8º Em Municípios com mais de 50.000 (cinquenta mil) habitantes é obrigatório o uso de taxímetro, anualmente auferido pelo órgão metrológico competente, conforme legislação em vigor.

Art. 9º Os profissionais taxistas poderão constituir entidades nacionais, estaduais ou municipais que os representem, as quais poderão cobrar taxa de contribuição de seus associados.

Parágrafo único. (VETADO).

Art. 10. (VETADO).

Art. 11. (VETADO).

Art. 12. (VETADO).

Art. 13. (VETADO).

Art. 14. (VETADO).

Art. 15. (VETADO).

Brasília, 26 de agosto de 2011; 190º da Independência e 123º da República.

DILMA ROUSSEFF

José Eduardo Cardozo

Guido Mantega

Garibaldi Alves Filho

Luís Inácio Lucena Adams

Este texto não substitui o publicado no DOU de 29.8.2011

### **LEI Nº 10.089, DE 13 DE JANEIRO DE 2011**

Dispõe sobre a transferência de titularidade de permissão outorgada pelo Município e dá outras providências.

O Povo do Município de Belo Horizonte, por seus representantes, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - A titularidade da permissão outorgada pelo Município para a prestação de serviço público em táxis será transferida ao cônjuge supérstite, ao companheiro ou à companheira e aos descendentes, desde a data da concessão até a finalização da licitação vindoura, nas seguintes situações:

I - morte do titular da permissão;

II - invalidez permanente do titular da permissão, devidamente comprovada;

III - privação ou restrição da liberdade, nos termos de sentença penal condenatória transitada em julgado.

§ 1º - Na ausência de cônjuge supérstite, o disposto no caput deste artigo obedecerá ao que dispuser a lei civil sobre o direito de sucessão.

§ 2º - A transferência da titularidade da permissão de que trata este artigo, na hipótese prevista em seu § 1º e feita a sucessor legítimo, e legalmente admitida, nos termos da lei civil, exclui de pronto a prática do mesmo ato em relação a outro sucessor, a qualquer título ou pretexto.

§ 3º - Nas situações de invalidez permanente e de privação ou restrição da liberdade, nos termos do disposto nos incisos II e III do caput deste artigo, é assegurado ao respectivo titular o direito de manter a titularidade da propriedade do veículo e a titularidade da permissão outorgada pelo Município.

Art. 2º - O exercício do direito de que o trata o § 3º do art. 1º desta Lei implica a constituição de preposto, nos termos e nas condições a serem fixados em regulamento e para que não ocorra suspensão da prestação do serviço público mencionado nesta Lei.

§ 1º - O preposto de que trata o caput deste artigo poderá ser sucessor legalmente admitido, nos termos do disposto no art. 1º desta Lei.

§ 2º - O permissionário ou preposto poderá cadastrar junto à BHTRANS um condutor auxiliar, sem que o mesmo tenha qualquer vínculo de parentesco.

Art. 3º - Esta Lei será regulamentada no prazo de noventa 90 (noventa) dias, contado da data de sua publicação.

Art. 4º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Marcio Araujo de Lacerda

Prefeito de Belo Horizonte

(Originária do Projeto de Lei nº 474/09, de autoria da vereadora Luzia Ferreira)