



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Birigui – 30 de maio de 2025.

Parecer: 77/2025

Solicitante: Reginaldo Fernando Pereira

Presidente da Câmara Municipal de Birigui

Assunto: Projeto de Lei 71/2025 – “DÁ NOVA REDAÇÃO AO ARTIGO 3º DA LEI Nº 6.487 DE 7 DE DEZEMBRO DE 2.017 – “DISPÕE SOBRE O TRANSPORTE INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS EM VEÍCULOS AUTOMOTORES – TÁXI NO MUNICÍPIO DE BIRIGUI”.

Senhor Presidente:

Conforme determinado por Vossa Excelência, estamos enviando parecer sobre o projeto em epígrafe, de autoria do Vereador Reginaldo Fernando Pereira que dá nova redação ao artigo 3º da lei nº 6.487 de 7 de dezembro de 2.017 – “dispõe sobre o transporte individual de passageiros em veículos automotores – táxi no Município de Birigui. Projeto registrado no Protocolo Geral desta Casa sob número 1694/2025, em 29 de maio de 2025. Despachado para parecer em 12 de maio de 2025. Recebido para parecer em 12 de maio 2025.

I – Do Projeto.

Projeto de lei que altera o artigo 3º, 6.487/17 – Lei que dispõe sobre o Transporte Individual de Passageiros – Táxi no Município de Birigui, em seu artigo 3º fica determinado que o serviço poderá ser explorado por pessoas físicas, motoristas profissionais autônomos, residentes no município e sob regime de permissão.





Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Com a alteração o artigo 3º passa a autorizar a exploração do serviço de táxi por pessoas jurídicas, além das pessoas físicas já determinadas pela lei, determina ainda em seu § 1º, que poderá ser explorado apenas um veículo para cada licença, sob o regime de permissão.

Os requisitos para a pessoa jurídica que de dispor a prestar o serviço estão estabelecidos no § 2º, inserido no artigo 3º, da Lei nº 6.487/17, através do artigo 1º do presente projeto de lei dentre os quais, estar regularmente constituída, sob forma de empresa comercial, sede e escritório no município e apresentação de folhas de antecedentes criminais como estabelece o inciso III.

Inserir ainda o § 3º, que determina a negativa da inscrição em casos de constar condenação por crime doloso ou crime culposos em caso de reincidência no lapso temporal de três anos.

II – Do Direito.

O presente projeto de lei altera o artigo 3º, da Lei nº 6.487/17, lei que regulamenta os serviços de transportes individuais no município de Birigüi, mais precisamente em relação aos serviços prestados por motoristas autônomos através de táxi sob o regime jurídico de permissão.

Os serviços de transportes individuais são disciplinados a nível federal pela Lei nº 12.587/12 – Lei das Diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, o artigo 4º, VIII, determina que transporte público individual é o serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, por intermédio de veículo de aluguel, para a realização de viagens individualizadas.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Na legislação federal em seu artigo 18, I, estabelece que é uma das atribuições do município, planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, bem como promover a regulamentação dos serviços de transporte urbano, dessa maneira através do dispositivo mencionado e do artigo 30, I, II, da Constituição Federal, o município pode legislar em seu interesse local, suplementando a legislação federal e estadual no que couber.

Em relação aos profissionais que exerçam a função de taxistas a sua regulamentação possui previsão na Lei nº 12.468/11, seu artigo 2º, estabelece que é atividade privativa dos taxistas a utilização de veículo automotor, próprio ou de terceiros, para o transporte individual remunerado de passageiros, cuja capacidade será no máximo de sete passageiros.

O artigo 3º, V, VI, determina respectivamente como requisitos para exercer a profissão inscrição como segurado no INSS, mesmo que exerça a profissão como condição de autônomo, taxista auxiliar de condutor autônomo ou taxista locatário e carteira de trabalho e previdência social para o taxista empregado.

Ao inserir a permissão para que pessoas jurídicas possam ser habilitadas para prestarem serviços de transporte público individual através de táxis no município, vem de encontro com o artigo 170, IV, da Constituição Federal, que institui a liberdade econômica como um dos princípios constitucionais, estando de acordo com a livre concorrência que o inciso IV estabelece.

Constituição Federal:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna,



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:
(....) **IV - livre concorrência;**

III – Da Permissão.

A permissão é uma delegação de serviços, a título precário, mediante licitação, em qualquer modalidade, será realizada pelo poder concedente, a pessoa física ou jurídica, que demonstre sua capacidade de desempenho por sua conta e risco, sua formalização ocorre mediante contrato de adesão, devendo ser observadas normas de licitação, inclusive em relação a precariedade, revogabilidade unilateral do contrato pelo poder concedente.

A autora Maria Sylvia Zanella Di Pietro discorre:

A permissão de serviço público é, tradicionalmente, considerada ato unilateral, discricionário e precário, pelo qual o Poder Público transfere a outrem a execução de um serviço público, para que o exerça em seu próprio nome e por sua conta e risco, mediante tarifa paga pelo usuário. (PIETRO, p. 345, 2020).

Ainda Maria Sylvia Zanella Di Pietro afirma:

A referência a determinados serviços públicos nesses dispositivos não significa que outros não possam ser prestados nos regimes de autorização, permissão e concessão, até porque o art. 175 da Constituição determina, de forma genérica, abrangendo todos os entes federativos que “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. (PIETRO, p. 681/682, 2018).



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

No caso para a prestação de serviços de táxi não decorre de processo licitatório, é considerado um serviço de utilidade pública, são serviços que demandam de autorização por parte do poder público, pois a Lei nº 8987/95 – Lei das Concessões, em seu artigo 40, determina que a permissão de serviço público será formalizada mediante contrato de adesão, que observará os termos desta lei, das demais normas pertinentes, e do edital de licitação, inclusive quanto à precariedade e à revogabilidade unilateral do contrato pelo poder concedente.

Os artigos 30, V e 175, da Constituição Federal determina que incumbe ao poder público, na forma da lei, sob regime de concessão e permissão, sempre mediante licitação, a prestação de serviços públicos.

Constituição Federal:

Art. 30. Compete aos Municípios: (....) **V** - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

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

Dessa forma em se tratando de serviços de utilidade pública que são serviços que a própria administração pública reconhece a sua conveniência, mas não a essencialidade, necessidade, de sua prestação que pode ser realizada diretamente, ou por terceiros.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

A autorização de serviços públicos em relação aos serviços de táxi ocorre na modalidade autorização de serviço público, se coloca ao lado da concessão e permissão, destina-se a serviços de maior simplicidade, de alcance limitado ou de trabalhos de emergência, é considerada exceção na delegação de serviços públicos, é ato unilateral da administração pública.

Hely Lopes Meirelles discorre:

(.....) entende que são exemplos de objeto de autorização de serviços públicos: os serviços de táxi, de despachante, de pavimentação de rua por conta dos moradores e de guarda particular de estabelecimentos e residências e justifica que o Poder Público deve conhecer e credenciar os executores, sendo a contratação do serviço uma relação de direito privado (.....). (MEIRELLES, 2009, p, 129).

Daniel Sarmiento destaca:

"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." (Daniel Sarmiento. Ordem Constitucional Econômica, Liberdade e Transporte Individual de Passageiros: o "caso Uber". Rio de Janeiro, 10 jul. 2015). (grifo nosso).



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Eis jurisprudência nesse sentido:

Ação civil pública cumulada com obrigação de não fazer. Pretensão do Ministério Público a que (i) o Município de Itapetininga atue para fiscalizar e repelir a prática do serviço de 'táxi rotativo' pelos motoristas que possuem permissão para o serviço individual de táxi, além de que (ii) o ente público deixe de emitir novas permissões a taxistas e de autorizar a transmissão causa mortis das já existentes, exceto após a realização de procedimento licitatório. Procedência decretada em primeiro grau de jurisdição. Insurgência do réu e da associação admitida como assistente. Não acatamento. Preliminares de violação à coisa julgada e de nulidade da sentença já repelidas. Incidente de inconstitucionalidade n.º 0017687-87.2023.8.26.0000, por sua vez, acolhido pelo Órgão Especial deste Tribunal de Justiça, a fim de reconhecer a inconstitucionalidade dos artigos 1º, § 2º, alínea "c", e 7º, § 6º, ambos da Lei Municipal n.º 5.414/2010, por violarem a Constituição Federal (artigos 22, incisos IX, XI e XVI, e 37, caput) e a Constituição Estadual (artigos 111 e 144). Serviço de táxi-rotativo, portanto, da forma híbrida como vem sendo prestado em Itapetininga, que não é de subsistir. Inviabilidade, do mesmo modo, da transmissão causa mortis das permissões existentes ao serviço de táxi. Recursos não providos, com observação, contudo, a respeito da prescindibilidade de procedimento licitatório formal para a outorga de licenças ao serviço individual de táxi. (...) **Embora originariamente enquadrado como serviço público, a ser prestado sob permissão (redação antiga do artigo 12, da Lei de Mobilidade), os táxis vieram de ser reclassificados pela Lei n.º 12.865/2013 como serviço de utilidade pública, com disciplina e fiscalização a ser instituída pelo poder público municipal, sujeito à exploração mediante outorga a qualquer interessado que satisfaça os requisitos exigidos pelo poder público local. (...) De se concluir, assim, que os serviços individuais de táxi, de acordo com a**



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

LPNMU, não são mais considerados serviços públicos sujeitos a permissão, mas sim atividades econômicas stricto sensu dotadas de especial interesse coletivo e de relevância pública, daí por que sujeitas ao poder de polícia administrativa, que outorgará sua exploração. E mesmo que não aplicável a regra constitucional da licitação, porquanto não se está diante de serviço público, devem incidir os imperativos da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economia e da eficiência, de modo que os critérios de acesso à outorga devem ser objetivos, impessoais e isonômicos, cuja concretização deve se dar por meio da adoção de algum tipo de processo seletivo v.g. credenciamento, chamamento público etc. Apelação Cível n.º 1000362-56.2020.8.26.0269. (grifo nosso).

"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 TRANSFERÊNCIA DA OUTORGA A TERCEIROS E AOS SUCESSORES DO AUTORIZATÁRIO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃOCONFIGURADA. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS FEDERATIVO, REPUBLICANO, DA IMPESSOALIDADE E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA, DAPROPORCIONALIDADE 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



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

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



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

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 5.337/DF, Plenário, Rel. Min. Luiz Fux, Julgado em 1º/3/2021). (grifo nosso).

Finalizando decisão do Supremo Tribunal Federal –
STF a respeito do tema:

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PRÁTICA DE ATOS - REGÊNCIA. A Administração Pública submete-se, nos atos praticados, e pouco importando a natureza destes, ao princípio da legalidade. TAXISTA - AUTONOMIA - DIARISTA - DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA - TRANSFORMAÇÃO - LEI MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO N 3.123/2000 - CONSTITUCIONALIDADE. Sendo fundamento da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana, o exame da constitucionalidade de ato normativo faz-se considerada a impossibilidade de o Diploma Maior permitir a exploração do homem pelo homem. O credenciamento de profissionais do volante para atuar na praça implica ato do administrador que atende às exigências próprias à permissão e que objetiva, em verdadeiro saneamento social, o endosso de lei viabilizadora da transformação, balizada no tempo, de taxistas auxiliares em



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

permissionários. (...) **No que concerne à alegação de ofensa ao art. 175 da CF — princípio da licitação - convenceram-me os votos dos Ministros Jobim 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. e 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 e tem caráter precário. da No que toca, entretanto, à alegação de ofensa ao princípio independência e harmonia dos poderes, estou em que assiste razão ao recorrente. É que, como bem acentuado pelo Ministério Público Federal, o ato concessivo da autorização para execução de serviço público tem caráter discricionário. Sendo assim, ao administrador público cumpre avaliar a conveniência e oportunidade do ato. Ora, essa avaliação cabe, conforme foi dito, ao administrador público, vale dizer, ao Executivo. A lei impugnada, ao determinar o modo, o tempo e os destinatários da autorização, afastou da concessão o administrador (...). SO EXTRAORDINÁRIO 359.444-3 RIO DE JANEIRO. (grifo nosso).**

Desse modo o regime a ser adotado pela administração pública deverá ser de autorização de serviços públicos e não de permissão, pois não se exige licitação para tal finalidade.

III - Do Parecer Jurídico.

O parecer jurídico, ressalvada as hipóteses onde a lei determina seu caráter vinculativo, é uma peça técnico-opinativa não vinculativa de assessoramento parlamentar, não afastando critérios de oportunidade e



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

conveniência inerentes ao exercício do mandato eletivo, nos termos da ADPF 412, do C. Supremo Tribunal Federal.

IV – Conclusão.

Assim, opinamos pela ilegalidade da propositura, submetemos o presente à alta consideração de Vossa Excelência, e aos demais membros da Casa.

É o parecer.



Fernando Baggio Barbieri
Advogado Público
OAB/SP nº 298.588