



PARECER JURÍDICO Nº 865/2023, DO PODER LEGISLATIVO

ASSUNTO: ANÁLISE JURÍDICA DO PODER LEGISLATIVO SOBRE O PROJETO DE LEI ORDINÁRIA N. 96/2022 – ORIUNDO DO PODER EXECUTIVO.

EMENTA DO PROJETO: DISPÕE SOBRE O SERVIÇO DE TÁXI NO MUNICÍPIO DE ITAPOÁ, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

I - RELATÓRIO

Conforme requisição de análise jurídica promovida pela Presidência da Mesa Diretora, e pelos vereadores membros das Comissões Permanentes da Casa, o presente parecer traz análise ao [PLO 96/2022 - Projeto de Lei Ordinária](#).

De autoria do Poder Executivo – Jeferson Rubens Garcia, o presente Projeto de Lei foi protocolado junto ao Setor de Protocolo e Controle Documental do Poder Legislativo no dia 25 de novembro de 2022, sob protocolo n. 994/2022.

No dia 28 de novembro de 2022, a Proposição deu entrada no expediente da Reunião Ordinária realizada na modalidade presencial. O Presidente da Câmara, após a leitura da ementa da proposição pela Diretora Legislativa, distribuiu o projeto para análise das comissões permanentes da Casa Legislativa.

É o sucinto relatório. Passa-se a análise jurídica.

II - ANÁLISE JURÍDICA

2.1 – Dos aspectos da Proposição em relação à forma prescrita em Lei

Conforme o artigo 47 da Lei Orgânica de Itapoá, trata-se de matéria permissível de iniciativa pelo Poder Executivo.

O Projeto de Lei consta instruído com Exposição de Motivos, sendo esse o documento anexo necessário para análise e tramitação a Proposição.

O Projeto foi devidamente publicado na pauta com 48h de antecedência, de maneira a garantir o princípio da publicidade e com observância do Art. 152, § 1º, do Regimento Interno da Casa.

O Projeto está em conformidade com os Arts. 126 e 127 do Regimento Interno da Casa, que trata do processo legislativo digital, bem como estão em conformidade com os Arts. 110 e 117 do Regimento Interno da Casa.

Por fim, em análise textual da redação da Proposição, nota-se a observância em relação à Lei Municipal nº 747/2017, que dispõe sobre a técnica



legislativa para elaboração de Projetos de Lei. Assim, na sua forma, a Proposição não apresenta ilegalidades.

2.2 – Dos aspectos da Proposição em relação ao mérito administrativo

De autoria do Poder Executivo – Prefeito, o presente Projeto de Lei dispõe sobre o serviço de táxi no Município de Itapoá.

Após leitura e análise textual da matéria, a Proposição não conflita com a competência privativa da União Federal (artigo 22 da CF/88) e também não conflita com a competência concorrente entre a União Federal, Estados e Distrito Federal (Art. 24, da CF/88).

Em relação às disposições contidas na Lei Orgânica de Itapoá (LOM) pertinentes ao objeto da Proposição, destacam-se:

Art. 13. Compete ao Município:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;
[...]

No entanto, é necessário realizar-se adequações no texto da proposição legislativa para integral conformidade legal. Explica-se.

Recomenda-se a alteração do §3º do art. 4º da proposição, uma vez que tal restrição contraria os preceitos previstos na Lei Federal n. 13.874/2019, especialmente com relação aos seguintes dispositivos:

Art. 4º É dever da administração pública e das demais entidades que se vinculam a esta Lei, no exercício de regulamentação de norma pública pertencente à legislação sobre a qual esta Lei versa, exceto se em estrito cumprimento a previsão explícita em lei, evitar o abuso do poder regulatório de maneira a, indevidamente:

I - criar reserva de mercado ao favorecer, na regulação, grupo econômico, ou profissional, em prejuízo dos demais concorrentes;

II - redigir enunciados que impeçam a entrada de novos competidores nacionais ou estrangeiros no mercado;

[...]

VII - introduzir limites à livre formação de sociedades empresariais ou de atividades econômicas;

Dessarte, recomendação a alteração do texto do § 3º do art. 4º e do inciso II do art. 7º, com a supressão também de parte final do art. 8º e de teor do art. 21, todos da presente proposição, considerando também a necessidade de revisão dos requisitos legais para concessão da autorização, o que impede a forma permanente prevista no referido parágrafo:



§3º A autorização, de que trata o caput deste artigo, será concedida de forma permanente, sendo fixado o limite inicial de vagas para o serviço de táxi no máximo de 1 para cada 1.200 habitantes, considerando-se somente números inteiros para efeito deste cálculo.

[...]

Art. 7º Para se inscrever no processo seletivo, o interessado deve apresentar cópia dos seguintes documentos: [...]

II – comprovante de sua residência no Município;

Art. 8º O processo de seletivo, visando à outorga das autorizações, deve considerar critérios que se caracterizem por sua objetividade e impessoalidade, ~~admitida a hipótese de sorteio entre os interessados habilitados, caso o número destes, em igualdade de condições, e esgotada a alternativa prevista no § 1º deste artigo, supere o das vagas a serem concedidas.~~

[...]

Art. 21. Os pontos de serviço devem ser estabelecidos em função do interesse público e da conveniência administrativa, com indicação da sua categoria, da sua localização, do número de ordem, ~~da quantidade máxima de vagas,~~ bem como de eventuais outras condições especiais.

Ainda, é necessário dizer que o serviço de táxi tem utilidade pública e merece regulamentação pelo Poder Público, mas não se insere na categoria de serviço público propriamente dito, especialmente porque os taxistas profissionais autônomos que atuam no mercado devem observar os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência.

A atividade de taxista, sendo privada, não é prestada mediante permissão ou concessão, mas por mera autorização, que possibilita ao poder público credenciar os profissionais, exercer controle e estabelecer parâmetros voltados à melhor qualidade na prestação do serviço.

Sobre a previsão de transferência da titularidade da autorização para herdeiros ou cônjuge, tal qual previsto no inciso II e parágrafo único do art. 5º da presente proposição, denota-se a ilegalidade do texto legal.

Isso porque a autorização é ato administrativo precário e pessoal e possibilitar sua transferência sem observância dos requisitos legais ferem o crivo da proporcionalidade, da isonomia, da impessoalidade e da eficiência administrativa.

Sobre o tema, colaciona-se julgado do STF nesse sentido:

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 NÃO CONFIGURADA. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS FEDERATIVO, REPUBLICANO, DA IMPESSOALIDADE E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA, DA PROPORCIONALIDADE E DA LIVRE INICIATIVA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. 1. A União ostenta competência privativa para legislar sobre diretrizes da política nacional de trânsito e transporte e sobre condições para o exercício de profissões (art. 22, IX, XI e XVI, da CF). Precedente: ADI 3.136, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Plenário, julgado em 1º/8/2006, DJ de 10/11/2006. 2. **A isonomia e a impessoalidade recomendam que a hereditariedade, numa República, deva ser a franca exceção, sob pena de se abrirem indevidos espaços de patrimonialismo.** 3. **In casu, a transferência do direito à exploração do serviço de táxi aos sucessores do titular da outorga implica tratamento preferencial, não extensível a outros setores econômicos e sociais, que vai de encontro ao princípio da proporcionalidade, porquanto: (i) não é adequada ao fim almejado, pois não gera diminuição dos custos sociais gerados pelo controle de entrada do mercado de táxis, contribuindo para a concentração de outorgas de táxi nas mãos de poucas famílias; (ii) tampouco é necessária, na medida em que ao Estado é possível a tutela dos taxistas e das respectivas famílias sem a restrição ainda mais intensa da liberdade de iniciativa de terceiros (e.g. a concessão de benefícios fiscais, regulação das condições de trabalho, etc.); e (iii) não passa, em especial, pelo filtro da proporcionalidade em sentido estrito, por impor restrição séria sobre a liberdade de profissão e a livre iniciativa de terceiros sem qualquer indicação de que existiria, in concreto, uma especial vulnerabilidade a ser suprida pelo Estado, comparativamente a outros segmentos econômicos e sociais.** 4. A livre alienabilidade das outorgas de serviço de táxi, por sua vez, oportuniza aos seus detentores auferir proveitos desproporcionais na venda da outorga a terceiros, contribuindo para a concentração naquele mercado e gerando incentivos perversos para a obtenção de outorgas – não com a finalidade precípua de prestação de um serviço de qualidade, mas sim para a mera especulação econômica. 5. O sobrepreço na comercialização da outorga dificulta o acesso à exploração do serviço por interessados com menor poder aquisitivo, o que contribui para que motoristas não autorizatários sejam submetidos a condições mais precárias de trabalho, alugando veículos e operando como auxiliares dos detentores das outorgas. 6. **A possibilidade de alienação da outorga a terceiros é fator incentivador de comportamento oportunista (rent-seeking), tanto pelo taxista individualmente, que busca auferir o maior preço possível na revenda da outorga, quanto para a própria categoria profissional, que passa a se**



mobilizar em prol da manutenção da escassez na oferta de transporte individual, como forma de preservar os lucros extraordinários auferidos com a transferência da outorga. 7. In casu, são inconstitucionais os dispositivos impugnados, que permitem a transferência inter vivos ou causa mortis da outorga do serviço de táxi, na medida em que não passam pelo crivo da proporcionalidade, da isonomia, da impessoalidade e da eficiência administrativa, gerando, adicionalmente, potenciais efeitos econômicos e sociais perversos que não resistem a uma análise custo-benefício. 8. Ação direta conhecida e julgado procedente o pedido, para declarar inconstitucionais os §§ 1º, 2º e 3º do artigo 12-A da Lei 12.587/2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, com a redação dada pela Lei 12.865/2013. (ADI 5337, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 01/03/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-057 DIVULG 24-03-2021 PUBLIC 25-03-2021).

Portanto, recomenda-se a supressão do inciso II e parágrafo único do art. 5º da presente proposição:

Art. 5º [...]

II – em caso de morte do titular, desde que atendidos os requisitos do art. 7º desta Lei, a autorização será transmitida para o cônjuge, os herdeiros necessários, a companheira ou o companheiro, que passarão a ter os mesmos direitos e deveres do titular.

Parágrafo único. A condição de motorista profissional autônomo, devidamente inscrito no cadastro de condutores, não será exigida do cônjuge ou dos herdeiros autorizados, nos termos do inciso II deste artigo, enquanto perdurar a incapacidade para obtenção da habilitação para conduzir o veículo, devendo tais autorizados, neste caso, indicarem, imediata e obrigatoriamente, um preposto que, preenchidas as condições estabelecidas nesta Lei, será registrado no cadastro de condutores

Por técnica legislativa e a fim de reparar eventual duplo sentido da norma, recomenda-se, ainda, a alteração do §2º do art. 6º, uma vez que o trecho “inclusive da renovação da licença de trafegar e estacionar” está confuso, sem se entender se há dispensa, ou se tal disposição deve ser cumprida, recomendando-se a seguinte alteração:

Texto atual

§2º Aqueles que, na data da publicação desta Lei, já possuam a autorização, estão dispensados do processo seletivo, sem o prejuízo do cumprimento de todas as demais disposições contidas nesta Lei, inclusive da renovação da licença de trafegar e estacionar, com o recolhimento das taxas previstas nas leis específicas para a expedição



do alvará.

Recomendação de alteração

§2º Aqueles que, na data da publicação desta Lei, já possuam a autorização, estão dispensados do processo seletivo, **sem o prejuízo do cumprimento de todas as demais disposições contidas nesta Lei dentre as quais inclui-se a renovação da licença de trafegar e estacionar**, com o recolhimento das taxas previstas nas leis específicas para a expedição do alvará.

Em face do caráter pessoal da autorização, recomenda-se também a alteração do inciso II do art. 11, nos seguintes termos:

Texto atual:

II – condutor colaborador: aquele que, embora não tendo participado do processo seletivo, vier a ser formalmente indicado pelo condutor autorizado para, como empregado deste ou como autônomo, prestar os serviços a que a autorização se refere.

Recomendação:

II – condutor colaborador: aquele que vier a ser formalmente indicado pelo condutor autorizado para, como empregado deste ou como autônomo, prestar os serviços a que a autorização se refere, **desde que participe do processo de seleção.**

[...]

Texto atual:

Art. 32. A inobservância dos preceitos contidos nesta Lei e nas demais e instruções complementares, submeterá os permissionários infratores às seguintes cominações:

[...]

V – revogação da permissão.

Recomendação:

[...]

V – revogação da autorização.

Por fim, recomenda-se a troca da expressão permissão ou permissionário do inteiro teor do projeto a fim de que sejam substituídos por “autorização” e “autorizado”.

Assim, após análise, destaca-se que o Projeto de Lei Ordinária n. 96/2022 **não apresenta ilegalidades, ressalvados os apontamentos acima citados e que devem ser observados na análise da proposição.** O objeto do texto é legal e constitucional, estando elaborado conforme os ditames regimentais da Câmara



Municipal de Itapoá. Desta feita, opina-se pela regular tramitação, nos termos do Regimento Interno da Casa.

É o entendimento deste corpo jurídico.

Itapoá/SC, 25 de abril de 2023.

Bruno Ribeiro de Almeida – OAB/SC 55.667 Assessor Jurídico Câmara Municipal de Itapoá [assinado digitalmente]	Karolina Vitorino – OAB/SC n. 57.718 Analista Jurídica Câmara Municipal de Itapoá [assinado digitalmente]
---	---

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com o art. 45, §3º e §4º, da Lei Orgânica de Itapoá, Resolução nº 14/2016, e conforme as regras da infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil). Para consultar a autenticidade e integridade do documento, pode-se consultar o site <http://camaraitapoa.sc.gov.br/verificador>