



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Segunda Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e Social

TERMO DE RECOMENDAÇÃO Nº 10/2015



O MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS, por seus Promotores de Justiça signatários, em ofício junto às Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e Social, no uso das atribuições conferidas pelo artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, c/c art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/1993;

CONSIDERANDO que, segundo o art. 127 da Constituição da República, “o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” e que, nos termos do art. 129, inc. II, do texto constitucional, uma das funções institucionais do Ministério Público é “*zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia*”;

CONSIDERANDO que o serviço de transporte urbano, nas suas variadas modalidades, revestem-se de relevância pública e é instrumento indispensável à acessibilidade e à mobilidade das pessoas e cargas nas cidades;

CONSIDERANDO que o serviço individual de passageiros realizado por meio de táxi, a despeito de qualquer divergência em torno de sua natureza jurídica¹, é voltado ao

¹ Há doutrinadores que qualificam o serviço de táxi como serviço público; há os que digam que detém relevância



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



atendimento das necessidades da população de uma maneira geral, sendo interesse difuso a sua correta regulação, controle e funcionamento;

CONSIDERANDO que, recentemente, a Emenda Constitucional nº 90/2015 inseriu no art. 6º da Carta Magna o transporte como direito social;

CONSIDERANDO que, nos termos do art. 30, inc. V, da Constituição da República incumbe ao Distrito Federal “*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*” e que, no exercício dessa competência, cabe ao Distrito Federal regular a delegação do serviço de transporte individual de passageiros realizado por meio de táxi;

CONSIDERANDO que, segundo informações da Secretaria de Estado de Mobilidade do Distrito Federal, o número atual de permissões e autorizações emitidas para o serviço de táxi é de apenas três mil e quatrocentos² e que esse quantitativo é o mesmo desde 1979;

CONSIDERANDO que a Lei Distrital nº 5.323/2014, que passou a dispor sobre a prestação do serviço de táxi no Distrito Federal, a par de estabelecer que a concessão de novas autorizações dependerá de aprovação em processo seletivo (art. 5º), prevê que será promovido um **recadastramento** dos atuais permissionários, dos motoristas auxiliares e dos motoristas de pessoas jurídicas, os quais, cumpridas as exigências da lei, passarão automaticamente a ser titulares de autorizações para ofertar o serviço de táxi;

pública; e há os que tem natureza privada, embora estejam sujeitos à forte regulação estatal.

2 Ofício nº 718/2014 – GAB/ST, instruído do Memorando 196/2014 – SUTRANSP/ST informa esse quantitativo (fls. 97/98 Processo Administrativo nº 08190.064514/14-01 – 2ª PRODEP)



CONSIDERANDO a necessária ressalva dos membros signatários desta Recomendação quanto ao entendimento do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios a respeito da inconstitucionalidade de vários dispositivos da referida Lei Distrital nº 5.323/2014 por afastar a necessidade de processo licitatório para a delegação do serviço de táxi³;

CONSIDERANDO que a condição *sub judice* não obsta que o Distrito Federal execute a lei distrital questionada e que, recentemente, a Secretaria de Estado de Mobilidade divulgou em audiência pública realizada com representantes da categoria dos taxistas que **serão transmitidas 1.100 novas autorizações** (sendo 700 delas imediatamente) e que, por outro lado, anunciou o início do **processo de recadastramento dos atuais permissionários**⁴;

CONSIDERANDO que, na condução desse processo de seleção de candidatos às novas autorizações e na condução do processo de recadastramento dos permissionários, a Secretaria de Estado de Mobilidade deve observar os princípios da Administração Pública da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência (art. 37, Constituição da República e art. 19, Lei Orgânica do Distrito Federal);

CONSIDERANDO que, segundo o quadro legislativo vigente, as autorizações para o exercício do serviço de transporte individual de passageiros por meio de táxi estão condicionadas à observância das exigências previstas no art. 8º e 9º da Lei Distrital nº 5.323/2014 e que as exigências elencadas nos dispositivos em questão reclamam rigor no seu cumprimento para manterem obediência aos proclamados princípios da Administração Pública e satisfazerem os anseios da população;

³ O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios propôs Ação Direta de Inconstitucionalidade questionando os artigos 4º, 5º, 15, 16, 81 e 82, da Lei Distrital nº 5.323/2014 (ADI nº 2014.00.2.008380-9). Apesar de o julgamento feito pelo TJDFT ter sido desfavorável, foi interposto recurso extraordinário contra a decisão, para que o Supremo Tribunal Federal reavalie a matéria. (Remetido para o STF no dia 23.06.2015 – RE 897.140).

⁴ Portaria nº 47, de 31 de julho de 2015 e Portaria nº 52, de 07 de agosto de 2015.



CONSIDERANDO que, segundo auditoria realizada pela Subsecretaria de Fiscalização, Auditoria e Controle da Secretaria de Estado de Mobilidade - SUFISA⁵ impera, hoje, um grave quadro de ilicitudes no cadastro dos profissionais envolvidos na prestação do serviço de táxi da Secretaria de Estado de Mobilidade do DF, especialmente quanto ao descumprimento das exigências previstas nos referidos artigos 8º e 9º da Lei Distrital nº 5.323/2014;

CONSIDERANDO que, em confirmação à grave situação verificada no cadastro do serviço de táxi, no relatório de auditoria, o órgão da Secretaria de Estado de Mobilidade assinalou que *“Os ditames legais que disciplinam o cadastro são, constantemente, menosprezados e relegados no âmbito da unidade gestora do Serviço de Táxi. Não há padronização para o recebimento da documentação que comprove o preenchimento dos requisitos a serem atendidos por profissionais autônomos de táxi e motoristas auxiliares (art. 8º e 9º da Lei Distrital 5.323/2014), chegando-se a ponto de, em muitos casos, serem aceitas certidões ou outros documentos que, flagrantemente, atestam o não preenchimento de requisito legal exigido pelos dispositivos supracitados”*;

CONSIDERANDO que, dentre as exigências estabelecidas nos comentados artigos 8º e 9º da Lei Distrital nº 5.323/2014, especial atenção merecem aquelas previstas no art. 8º, incs. V, VII e IX, que estabelecem, respectivamente, que profissional autônomo interessado na obtenção e manutenção da autorização para prestar o serviço de táxi deve “apresentar, a cada ano, certidão negativa expedida pelo Distribuidor Criminal do domicílio”; deve cumprir a exigência de “não ser detentor de outorga de permissão ou autorização serviço público de qualquer natureza expedida pela Administração Pública federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal” e deve “não ser ocupante de cargo público no serviço público do Distrito Federal, União, Estado ou Município”;

CONSIDERANDO que, com relação à exigência de certidão negativa do

⁵ Relatório de Análise de Conformidade Legal dos Cadastros e Transferências de Permissões e Autorizações do Serviço de Transporte Público Individual do Distrito Federal.



Distribuidor Criminal, o trabalho de auditoria da SUFISA trouxe à tona preocupante constatação de que parcela dos atuais permissionários e motoristas auxiliares estão operando normalmente mesmo sem a apresentação da Certidão Negativa do Distribuidor Criminal e, pior, alguns estão atuando mesmo estando arquivada em seus registros Certidão Positiva de prática de crimes;

CONSIDERANDO que, mesmo existindo mecanismo previsto na própria Lei Distrital nº 5.323/2014 legitimando a suspensão provisória do cadastro desses profissionais até a finalização do processo administrativo ou até o trânsito em julgado do processo judicial criminal⁶, não há registro de que a Secretaria de Estado de Mobilidade tenha adotado qualquer providência em relação a essa situação;

CONSIDERANDO que o Poder Público pode restringir a atividade daqueles profissionais que tenham registros criminais em prol da segurança dos passageiros;

CONSIDERANDO que, com relação à exigência de não ser detentor de outorga de permissão ou de autorização, para se obter autorização para o serviço de táxi, prevista no inciso VII, decorre inequivocamente que cada profissional autônomo interessado no processo seletivo que outorgará novas autorizações e no processo de recadastramento dos atuais permissionários só pode ser titular de uma única autorização para o serviço de táxi;

CONSIDERANDO que a correta interpretação da exigência legal amplia a participação de profissionais interessados e contribui para a melhoria do serviço prestado à população, ajudando a minorar o quadro de exploração de motoristas auxiliares;

⁶ Art. 61. O autorizatário, motorista auxiliar ou motorista de pessoa jurídica que cometer infrações do Grupo D do Anexo I, ou se envolver em crimes contra a vida, a administração pública, o patrimônio ou a liberdade sexual pode ter seu cadastro suspenso, de forma preventiva, a critério da unidade gestora, e ser impossibilitado de novo cadastro, pelo período que durar o processo administrativo ou até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória.



CONSIDERANDO que atualmente existem dezenas de permissionários que possuem mais de uma outorga do Distrito Federal para o serviço de transporte individual de passageiros por meio de táxi, os quais, diante da nova exigência, devem passar a ser titulares de apenas uma autorização, caso mantenham o interesse e respeitem as demais exigências previstas na lei no iminente processo seletivo e de recadastramento;

CONSIDERANDO que não existe direito adquirido a regime jurídico superado por legislação superveniente e que a autorização ou a permissão são títulos precários, sujeitos como tais, à cassação, à revogação e à modificação pelo Poder Público por razões de interesse público e conveniência;

CONSIDERANDO que, seguindo a ideia aprimoramento, de profissionalização do serviço e de valorização dos profissionais que se dedicam exclusivamente ao serviço de táxi, o inciso IX do art. 8º da Lei Distrital nº 5.323/2014 exige que o profissional autônomo, para prestar o serviço de táxi, não seja ocupante de cargo público em qualquer esfera da Administração Pública;

CONSIDERANDO que, a despeito de o art. 86 da Lei Distrital nº 5.323/2014 tentar exonerar os atuais permissionários, que serão submetidos ao processo de recadastramento, de observar essa exigência, permitindo que mantenham vínculo funcional, o dispositivo em questão não se concilia com a natureza precária da autorização, parecendo servir ao único propósito de manter incólumes as outorgas concedidas a dezenas de agentes públicos e servidores públicos;

CONSIDERANDO, mais uma vez, que não existe direito adquirido a regime jurídico, e que o abrandamento da exigência de não ocupar cargo público para os



atuais prestadores do serviço de táxi fere o princípio da igualdade e da impessoalidade, privilegiando um grupo de servidores indevidamente e, por isso, carecendo de legitimidade social;

CONSIDERANDO que, a despeito da previsão contida no citado art. 86, a Procuradoria Geral do Distrito Federal emitiu o **Parecer nº 436/2015 – PRCON/PGDF**, entendendo que o antigo taxista que pretender migrar para o sistema instituído pela Lei Distrital nº 5.323/2014 deve cumprir a exigência do art. 8º, inc. IX da lei;

CONSIDERANDO que o indigitado art. 86 da Lei Distrital nº 5.323/2014 padece de vício material e de iniciativa e que, por tal razão, foi proposta pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios⁷;

CONSIDERANDO que a Lei nº 12.468/2011 reconhece em território nacional a profissão de taxista, buscando a profissionalização da categoria e o aperfeiçoamento dos serviços oferecidos à população e que a correta aplicação da Lei Distrital nº 5.323/2014 favorece a maior participação de interessados e de pessoas que realmente realizarão a profissão, reduzindo o quadro de exploração;

CONSIDERANDO que a inobservância das diretrizes antes apontadas pode acarretar a responsabilização de agentes públicos pela prática de atos de improbidade administrativa; e

CONSIDERANDO, por fim, que, no exercício de suas funções, o Ministério Público pode expedir recomendação administrativa aos órgãos da administração



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



pública federal, estadual e municipal, requisitando aos destinatários adequada e imediata divulgação, nos termos do artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal n.º 8.625/93,

RESOLVE

RECOMENDAR

ao **DISTRITO FEDERAL**, por intermédio da Secretaria de Estado de Mobilidade do Distrito Federal, na pessoa do Secretário de Estado de Mobilidade do Distrito Federal **CARLOS HENRIQUE RUBENS TOMÉ SILVA** que, no processo de recadastramento de permissionários para a outorga de autorização para prestação do serviço de táxi no âmbito do Distrito Federal exija dos titulares dessas outorgas, a par da observância dos demais requisitos legais, o cumprimento das condições estabelecidas no art. 8º, incisos VII e IX da Lei Distrital nº 5.323/2014, de modo que:

1. Sejam suspensos provisoriamente os registros dos permissionários e motoristas auxiliares que apresentem certidões positivas criminais, nos termos do art. 61 da Lei Distrital nº 5.323/2014;
2. Seja cadastrada apenas uma autorização para prestar o serviço de táxi para cada antigo permissionário;
3. Seja exigido do antigo permissionário que tiver interesse em obter a autorização para permanecer prestando o serviço de táxi que não seja ocupante de cargo público ou que não seja agente político em qualquer esfera da Administração Pública; e
4. Sejam submetidas ao processo seletivo que outorgará as novas autorizações para a prestação do serviço de táxi, as licenças sem titularidade que decorrerem da aplicação das exigências antes especificadas.

Na oportunidade, com fundamento no art. 129, inciso VI, da Constituição



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



Federal e art. 8º, inciso II, da Lei Complementar nº 75/93, os órgãos do **Ministério Público do Distrito Federal e Territórios** que esta subscrevem **requisitam, no prazo de 10 (dez) dias úteis**, relatório minucioso das providências tomadas, acompanhado das provas documentais, a ser entregue na Segunda Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e Social, Edifício-sede do MPDFT, sala 310.

Saliente-se que o não atendimento do constante na presente recomendação importará a tomada de medidas judiciais, para imputar-se responsabilidades no âmbito cível, criminal e administrativo.

Por fim ressalve-se que a presente Recomendação não expressa concordância dos signatários com o modelo de outorga previsto na Lei Distrital nº 5.323/2014, que dispensa a realização de licitação, e que as medidas aqui propostas não são empecilho ao questionamento de outros dispositivos legais e não obstam possível reconhecimento de inconstitucionalidade da lei em questão.

A presente recomendação objetiva balizar, dentro dos ditames legais vigentes, o processo de recadastramento e outorga iniciado pela Secretaria de Estado de Mobilidade do Distrito Federal.

Rodrigo de Araújo Bezerra
Promotor de Justiça Adjunto
MPDFT

Brasília/DF, 22 setembro de 2015.

Abelton Carlos Silva
Promotor de Justiça

Antônio Costa da Silva
Promotora de Justiça
MPDFT