



## **RECOMENDAÇÃO**

### **RECOMENDAÇÃO 01879.000.425/2022**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO**, por intermédio desta Promotora de Justiça de Defesa da Cidadania (Curadoria do Consumidor), no uso de suas atribuições legais, dispostas no artigo 129 inc. III da Constituição Federal, art. 67, caput e §2º, V, da Constituição do Estado de Pernambuco, artigo 5º da Lei 7.347/85 e art. 27, II e seu parágrafo único, I e IV, ambos da Lei Nacional nº 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público); art. 5º, II e seu parágrafo único, I a IV, da Lei Complementar Estadual do Ministério Público nº 12/1994, e art. 8º, §5º, da Lei Complementar Federal nº 75/1993 [Estatuto do Ministério Público da União], combinado com o art. 80, da Lei nº 8.625/1993 e, ainda artigo 82 inc. I da Lei 8.078/90 e, ainda,

**CONSIDERANDO** o teor da Resolução nº 003/2019, do Conselho Superior do Ministério Público de Pernambuco, e da Resolução nº 174/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público, que regulamentam a instauração e tramitação da Notícia de Fato e do Procedimento Administrativo;

**CONSIDERANDO** que dispõe o art. 129, inciso II, da Constituição Federal ser função institucional do Ministério Público: “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia”;



**CONSIDERANDO** que 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, segundo o artigo 127, caput, da Constituição Federal e o artigo 5º, I, da Lei Complementar nº 75/1993;

**CONSIDERANDO** que, nos termos do art. 5.º, inciso XXXII e do art. 170, inciso V, ambos da Constituição Federal, a defesa do consumidor é dever do Estado e direito fundamental do cidadão, bem como princípio geral da ordem econômica;

**CONSIDERANDO** que o Código de Defesa do Consumidor (CDC) prevê, no art. 6.º, inciso I, que são direitos básicos do consumidor a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos;

**CONSIDERANDO** o Código de Defesa do Consumidor (CDC) prevê, no art. 14º, que o fornecedor de serviços responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua fruição e riscos;

**CONSIDERANDO** a tramitação do Inquérito Civil nº 01879.000.425/2022 instaurada a partir de ofício oriundo da Cooperativa de Mototaxistas de Petrolina (COOPEFAM) tratando a respeito da ausência de fiscalização aos aplicativos e motociclistas que ofertam transporte privado individual, neste município;

**CONSIDERANDO** os anseios da categoria dos profissionais mototaxistas regulamentados para que haja fiscalização permanente e eficaz em relação àqueles que prestam serviços em situação de clandestinidade;



**CONSIDERANDO** a Audiência Pública ocorrida aos 25 de agosto de 2022 na Câmara de Vereadores de Petrolina/PE com o objetivo de tratar do serviço de transporte através de mototáxi clandestinos (não autorizados) nesta cidade;

**CONSIDERANDO** a Lei Municipal nº 3.094 de 2018 que prevê a fiscalização do serviço de transporte por aplicativo na cidade de Petrolina/PE;

**CONSIDERANDO**, ainda, a Lei Municipal nº 2.224/2009 que institui e disciplina o Sistema de Transporte Individual de Passageiros por mototáxi, no município de Petrolina;

**CONSIDERANDO** que a norma retro citada estabeleceu que a referida atividade é explorada em caráter **contínuo e permanente** (art. 5º), a partir de permissão para prestação de serviço público, outorgada por ato do Poder Executivo Municipal, com fundamento no art. 40 da Lei 8.987/1995, conferindo-se, portanto, campo de atuação bastante delimitado, a partir da conferência de títulos de permissão, direcionado a número reduzido de pessoas, que passarão a gozar de status de permissionários perante o Poder Público;

**CONSIDERANDO**, noutro sentido, que transporte remunerado privado individual de passageiros (art. 4, X, da Lei 12.587/2012), mesmo através de motocicletas, embora também suscetível a regulamentação, detém natureza eminentemente privada, devendo incidir abordagem distinta à medida de suas peculiaridades.

**CONSIDERANDO** que a Autarquia de Mobilidade Urbana do Município de Petrolina - AMMPLA é o órgão normatizador, disciplinador e fiscalizador do Sistema de Transporte Individual Privado (STIP);



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**

4º PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA CIDADANIA DE PETROLINA

Procedimento nº **01879.000.425/2022** — Inquérito Civil

---

**CONSIDERANDO** a decisão judicial (ID nº 98415136) prolatada no bojo do processo nº 0001719-22.2022.8.17.3130 em tramite na Vara da Fazenda Pública da Comarca de Petrolina/PE determinando que o Poder Público Municipal e a AMMPLA se abstenham de apreender e aplicar multas às motocicletas cadastradas no aplicativo do demandante, sob alegação de ausência de autorização municipal para prestação do serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, decisão esta mantida sede recursal grau, à unanimidade de votos, consoante decisão prolatada em março de 2024 (Agravo de Instrumento nº 0003718-54.2022.8.17.9000);

**CONSIDERANDO** a delegação de competência aos municípios para que estes legislem sobre a regulamentação e fiscalização do serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, prevista na Lei Federal nº 13.640/2018, deve ser interpretada a partir dos limites impostos pelo art. 22 da CF/88, que estabelecem a competência legislativa privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte e condições para o exercício de profissões, nos termos dos incisos XI e XVI do citado artigo;

**CONSIDERANDO** que as exigências perpetradas por ente municipal traduzem inovações cogentes que subvertem a repartição constitucional de competências, na medida em que somente a União pode legislar sobre direito civil, diretrizes da política nacional de transportes, trânsito e transporte e condições para o exercício de profissões (art. 22, I, IX, XI, XVI, da CF/88);

**CONSIDERANDO** o teor da *ratio decidendi* da decisão exarada pelo Colendo Supremo Tribunal Federal no RE 1054110, sob a sistemática de repercussão geral, fundada em princípios que orientam todos os entes da federação quanto à regulamentação das atividades econômicas, cravando, em resumo, que “(i) não há regra



*nem princípio constitucional que prescreva a exclusividade do modelo de táxi no mercado de transporte individual de passageiros; (ii) é contrário ao regime de livre iniciativa e de livre concorrência a criação de reservas de mercado em favor de atores econômicos já estabelecidos, com o propósito de afastar o impacto gerado pela inovação no setor; (iii) a possibilidade de intervenção do Estado na ordem econômica para preservar o mercado concorrencial e proteger o consumidor não pode contrariar ou esvaziar a livre iniciativa, a ponto de afetar seus elementos essenciais. Em um regime constitucional fundado na livre iniciativa, o legislador ordinário não tem ampla discricionariedade para suprimir espaços relevantes da iniciativa privada. 4. A admissão de uma modalidade de transporte individual submetida a uma menor intensidade de regulação, mas complementar ao serviço de táxi afirma-se como uma estratégia constitucionalmente adequada para acomodação da atividade inovadora no setor” [...]. **“A proibição ou restrição da atividade de transporte privado individual por motorista cadastrado em aplicativo é inconstitucional, por violação aos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência;** e 2. No exercício de sua competência para regulamentação e fiscalização do transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal **não podem** contrariar os parâmetros fixados pelo legislador federal (CF/1988, art. 22, XI)”;*

**CONSIDERANDO** que na decisão da Egrégia Suprema Corte restou evidenciado que não é dado aos entes subnacionais equiparar completamente o serviço de transporte remunerado individual de passageiros aos serviços prestados por táxis (e por consequência, por mototáxis), à vista do regime jurídico distinto que a eles incidem, isso porque a regulamentação de tais atividades, de índole essencialmente privada, não cuida de simples exercício de competência federativa incondicionada, devendo obediência aos princípios gerais da ordem econômica, a exemplo da livre concorrência (art. 170, IV, CRFB) e do livre exercício de qualquer atividade econômica,



independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei (art. 170, parágrafo único, CRFB);

**CONSIDERANDO**, ainda, o lapso temporal decorrido desde a edição da Lei Municipal 2.224 datada de 20 de Outubro de 2009, editada e discutida em contexto absolutamente distinto do atual, sobrevivendo diversas alterações na legislação pátria, tais como na Lei 12.587/2012, que instituiu em âmbito federal as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana bem como a multicitada decisão do STF (RE 1054110), que entendeu por inconstitucionais leis municipais que proibam ou restrinjam o serviço de transporte de passageiros mediante aplicativo;

**CONSIDERANDO**, nesse sentido, a disposição da Lei 13.640, de 26 de março de 2018, responsável por estabelecer diretrizes, no âmbito da Política Nacional de Mobilidade Urbana, no tocante à regulamentação do transporte remunerado privado individual de passageiros, estabeleceu-se a competência exclusiva dos Municípios e do Distrito Federal para regulamentar e fiscalizar o transporte remunerado privado individual de passageiros no âmbito de seus territórios, reconhecendo o interesse local da matéria (art. 11-A) e que, literalmente, edifica a faculdade conferida àqueles entes de regulamentar o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, consoante o dispositivo a seguir:

Art. 11-B. O serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei, nos Municípios que optarem pela sua regulamentação, somente será autorizado ao motorista que cumprir as seguintes condições

[...]

**CONSIDERANDO**, portanto, nesse trilhar, que é absolutamente imprópria a interpretação segundo a qual a autorização, em tese, independentemente de



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**

4º PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA CIDADANIA DE PETROLINA

Procedimento nº **01879.000.425/2022** — Inquérito Civil

---

regulamentação, para o exercício da atividade desempenhada pela parte autora, concederia "imunidade" ou "proteção" em relação à fiscalização do Município, que decorre essencialmente da própria Constituição Federal, sendo impassíveis de restrição;

**CONSIDERANDO** que, nos autos do processo de nº 17045-56.2021.8.17.3130, que tramita nesta Vara da Fazenda Pública, o Ministério Público do Estado de Pernambuco já teve a oportunidade de se manifestar favoravelmente à preservação do poder de fiscalização municipal nessas circunstâncias, inclusive quanto à submissão da atividade privada a determinados regramentos públicos;

**CONSIDERANDO**, finalmente, que, conforme dispõe o artigo 1º da Resolução no 164/2017 do CNMP: "A recomendação é instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público por intermédio do qual este expõe, em ato formal, razões fáticas e jurídicas sobre determinada questão, com o objetivo de persuadir o destinatário a praticar ou deixar de praticar determinados atos em benefício da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens defendidos pela instituição, atuando, assim, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou correção de condutas";

**RESOLVE:**

**RECOMENDAR à AMPLA e ao MUNICÍPIO DE PETROLINA/PE que:**

a) Em obediência ao poder-dever de fiscalização de trânsito, da segurança viária e o legítimo exercício do Poder de Polícia, promova a fiscalização das motocicletas cadastradas em aplicativo de transporte, sem distinção da natureza jurídica pertinente, dado que remanesce a preservação do poder de fiscalização municipal quanto a submissão da atividade privada aos regramentos públicos, uma vez que tal atribuição



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**

4º PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA CIDADANIA DE PETROLINA

Procedimento nº **01879.000.425/2022** — Inquérito Civil

---

decorre dos imperativos insculpidos na Constituição Federal e a legislação infraconstitucional;

b) Que, no tocante ao transporte remunerado privado individual de passageiros (art. 4, X, da Lei 12.587/2012), o que inclui o serviço prestado através de motocicletas, que se abstenham de promover a restrição do referido serviço, sob qualquer forma, em respeito à Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012) bem como a decisão exarada em sede de repercussão geral pelo plenário do STF (RE 1054110), que entendeu por inconstitucionais leis municipais que proíbam ou restrinjam o serviço de transporte de passageiros mediante aplicativo, ressalvadas as fiscalizações pertinentes ao efetivo de poder de polícia administrativo.

Para maior conhecimento e divulgação da presente Recomendação, determino que sejam tomadas as seguintes providências:

- Oficie-se à **Procuradoria-Geral do Município de Petrolina/PE**, enviando-lhe cópia do presente expediente para conhecimento e tomada imediata das providências necessárias ao seu fiel cumprimento no âmbito de suas atribuições, requisitando-lhe informações no prazo de 10 (dez) dias sobre as medidas adotadas para o acatamento da presente recomendação;

Determino a remessa da presente Recomendação:

Ao CAO-Consumidor, para conhecimento; À Secretária-geral do Ministério Público, por meio magnético, para a publicação no Diário Oficial do Estado. Exmo. Sr. Presidente do Conselho Superior do Ministério Público.

Dê-se ciência da presente RECOMENDAÇÃO à Câmara de Vereadores de Petrolina/PE, e ao PRODECON para adoção das medidas cabíveis.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**

4º PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA CIDADANIA DE PETROLINA

Procedimento nº **01879.000.425/2022** — Inquérito Civil

---

Petrolina, 12 de novembro de 2024.

Ana Paula Nunes Cardoso,  
4º Promotor de Justiça de Defesa da Cidadania de Petrolina.