

PARECER N° , DE 2025

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 680, de 2024, do Senador Weverton, que *altera a Lei nº 12.468, de 26 de agosto de 2011 e a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, para garantir o direito à transferência dos direitos à exploração do serviço de transporte público individual de passageiros e atribuir aos Municípios a competência para definir os seus requisitos.*

Relator: Senador **RANDOLFE RODRIGUES**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 680, de 2024, de autoria do Senador Weverton, que *altera a Lei nº 12.468, de 26 de agosto de 2011, e a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, para garantir o direito à transferência dos direitos à exploração do serviço de transporte público individual de passageiros e atribuir aos Municípios a competência para definir os seus requisitos.* A proposição é composta de quatro artigos.

O art. 1º enuncia o objetivo do projeto. O art. 2º acrescenta parágrafo único ao art. 3º da Lei nº 12.468, de 2011, que regulamenta a profissão de taxista, para permitir que o autorizatário do serviço de transporte público individual de passageiro transfira os direitos decorrentes da autorização para outro taxista, desde que este preencha os requisitos previstos na legislação local.

O art. 3º altera o art. 18 da Lei nº 12.587, de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, para incluir entre as atribuições dos Municípios a definição dos requisitos para a transferência dos direitos à exploração dos serviços de táxi, respeitando-se os direitos já



Assinado eletronicamente, por Sen. Randolfe Rodrigues

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6155768804>

previstos nas normas municipais vigentes. O art. 4º veicula a cláusula de vigência da Lei que decorrer do projeto, na data de sua publicação.

A justificação do projeto aponta necessidade de prover *segurança jurídica aos taxistas e suas famílias, por meio da garantia do direito à transferência dos direitos à exploração dos serviços de táxi e à atribuição da competência aos Municípios para definição dos seus requisitos.*

A matéria já foi analisada pela Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), que aprovou o projeto na forma de um Substitutivo, o qual concentra as modificações legislativas na Lei nº 12.468, de 2011, que regulamenta a profissão de taxista. O Substitutivo altera as disposições sobre transferência de *autorizações* por transferência de *outorga*, além de introduzir mecanismo para vedar a ociosidade das outorgas de serviço de táxi.

II – ANÁLISE

De acordo com a disposição do art. 101, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania tem competência para examinar as matérias que lhe são submetidas nos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade.

O art. 22, incisos IX e XVI, da Constituição Federal (CF) atribui privativamente à União competência para legislar sobre *diretrizes da política nacional de transportes e condições para o exercício de profissões*. Resta evidente, portanto, que o Legislativo federal detém competência para estabelecer normas sobre a matéria objeto do projeto em exame, qual seja, o estabelecimento de regras gerais sobre a transferência de outorgas do serviço de transporte público individual de passageiro, que constituem elemento fundamental para o exercício da profissão de taxista.

A possibilidade de transferência do direito à exploração do serviço de táxi, seja por alienação entre vivos ou por sucessão, foi permitida, em termos bastante amplos, pelo art. 12-A da Lei nº 12.587, de 2012. O Supremo Tribunal Federal (STF), no entanto, considerou inconstitucional a redação desse dispositivo legal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.337. O STF, contudo, reconhecendo a situação de insegurança jurídica e excepcional interesse social decorrente dessa medida, optou pela modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, de forma que ela só produzisse efeitos para o futuro, a

partir de dois anos, a contar da data da publicação da ata de julgamento, que ocorreu em abril de 2023.

Esgotado o prazo da modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, verifica-se que a situação de insegurança jurídica e de relevante interesse social ainda persiste. Com efeito, o autor da proposição nos lembra em sua justificação que diversos Municípios em todo o País anunciaram recentemente o encerramento da possibilidade de transferências de outorgas de serviço de táxi, a despeito da existência de normas locais em plena vigência que admitem a prática. Podemos antever, nessas circunstâncias, um crescimento exponencial da judicialização da matéria, o que traz consequências extremamente danosas para a categoria profissional dos taxistas.

O Legislativo federal pode e deve atuar para mitigar as consequências sociais negativas da situação que apontamos, especialmente porque a decisão do STF em sede da ADI nº 5.337 não constitui, em nosso entendimento, uma vedação em caráter absoluto a qualquer normatização do direito de transferência de outorgas de serviço de táxi, restringindo-se apenas à declaração de inconstitucionalidade do art. 12-A da Lei nº 12.587, de 2012. O mencionado dispositivo, como asseveramos anteriormente, pretendia firmar a possibilidade de transferência do direito de exploração do serviço de táxi de maneira bastante alargada, com escassa vinculação ao interesse público.

Nesse sentido, vislumbramos espaço para que a legislação nacional estabeleça a possibilidade de transferência de outorgas de táxi, contanto que sejam observadas condições que garantam o respeito do interesse público, que deve nortear o serviço de transporte público individual de passageiro. O projeto em exame atende essas condições, uma vez que deixa expressa na letra da lei, como condição para a efetivação da transferência, a necessidade de preenchimento de todos os requisitos previstos na legislação local.

O Substitutivo aprovado na CI também atende o requisito essencial de vinculação da transferência da outorga ao atendimento do interesse público, que fundamenta a exploração do serviço de táxi. Consideramos positiva, ainda, a solução adotada pelo Substitutivo, de inserir todas as alterações legais pretendidas na Lei nº 12.468, de 2011, que regulamenta a profissão de taxista, tendo em vista que se trata, fundamentalmente, de regulação do exercício profissional.

Somos favoráveis também à alteração promovida pelo Substitutivo da referência à transmissão de *autorização* por transmissão de *outorga*, que se mostra juridicamente compatível com o instituto da permissão de serviços públicos, sob o qual pode ser organizado o serviço de transporte público individual de passageiro. Por fim, aprovamos também a proibição de ociosidade da outorga, pois ela se alinha diretamente com a finalidade pública do serviço de táxi e valoriza os profissionais que efetivamente se dedicam ao seu trabalho.

Embora o mérito da proposição já tenha sido objeto de avaliação na Comissão de Serviços de Infraestrutura, não podemos deixar de registrar nossa profunda apreciação com o seu conteúdo. A regularização da possibilidade de transferência de outorgas de serviço de táxi é uma medida muito positiva, com grande impacto para uma categoria profissional que merece todo nosso respeito e admiração.

Por isso, apenas a título de aprimoramento, apresentamos em versão anterior deste relatório emenda substitutiva que aproveita praticamente a íntegra do texto aprovado na Comissão de Serviços de Infraestrutura, acrescido de novos dispositivos que têm o propósito de conferir maior clareza normativa e reforçar a segurança jurídica necessária ao exercício da atividade pelos taxistas, garantindo previsibilidade e estabilidade em suas atividades.

Referido substitutivo tem por objetivo, sobretudo, evitar a ociosidade das outorgas, resguardando o interesse público na utilização eficiente do serviço. Ao mesmo tempo, visa a preservar o direito de continuidade da atividade econômica por meio da possibilidade de transferência das autorizações tanto *inter vivos* quanto *causa mortis*, medida que prestigia a função social da outorga em comento e os princípios constitucionais da proteção da confiança e da dignidade da pessoa humana.

Ato contínuo, o Senador Carlos Portinho apresentou a Emenda nº 2-CCJ, que propõe modificações adicionais às do substitutivo em questão. Segundo o ilustre Senador, na respectiva justificação, a emenda possui o objetivo de aprimorar a segurança jurídica da proposição e harmonizá-lo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Para tanto, a emenda, dentre outras medidas, propõe substituir o termo “transferência” por “cessão” da outorga, estabelece critérios objetivos para sua efetivação como ato vinculado, define prazo para caracterização da ociosidade, prevê a possibilidade de indicação prévia de substituto pelo outorgado e acrescenta proteção ao cônjuge ou filhos do titular falecido.

Entendemos que a referida emenda é meritória, de modo que incorporamos as sugestões do Senador Carlos Portinho ao substitutivo que ora submetemos a este colegiado.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei nº 680, de 2024, e, no mérito, pela sua **aprovação**, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA N° - CCJ (SUBSTITUTIVO)

Altera a Lei nº 12.468, de 26 de agosto de 2011, para dispor sobre transferência de titularidade de outorgas concedidas a profissionais taxistas.

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 12.468, de 26 de agosto de 2011, para dispor sobre a transferência de titularidade de outorgas concedidas a profissionais taxistas.

Art. 2º A Lei nº 12.468, de 26 de agosto de 2011, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 5º**

.....

VI - não descontinuar a prestação do serviço de táxi injustificadamente ou sem autorização expressa do poder público outorgante.” (NR)

“**Art. 16.** A cessão de direitos decorrentes da outorga concedida para exploração do serviço de táxi é admitida, sub-rogando-se o cessionário nos mesmos termos e condições estabelecidos na outorga original, pelo prazo remanescente.

§ 1º A efetivação da cessão prevista no *caput* deste artigo depende da comprovação, pelo cessionário, do atendimento dos



ct2025-08429

Assinado eletronicamente, por Sen. Randolfe Rodrigues

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6155768804>

requisitos e condições estabelecidos na legislação específica e, uma vez verificada a regularidade da documentação apresentada, o consequente reconhecimento da substituição do titular constitui ato vinculado do Poder Público.

§ 2º Violado o disposto no art. 5º, VI, desta Lei e constatada a outorga ociosa por culpa de seu detentor, incidirá multa, perda da outorga e impedimento de obter nova outorga pelo prazo de 3 (três) anos.

§ 3º Para os fins do inciso VI do art. 5º, não configurarão descontinuação da prestação do serviço:

I - períodos de férias, folgas ou licenças regulares do titular da outorga;

II - licenças ou afastamentos previstos em legislação ou regulamento, abrangendo, inclusive, situações de saúde do titular ou de seus dependentes diretos;

III - necessidades de reparo ou manutenção do veículo, sua substituição, ou sinistro que impossibilite a operação;

IV - participação em movimentos coletivos da categoria, desde que previamente comunicados ao órgão ou entidade competente do poder público; ou

V – demais situações de força maior ou caso fortuito, devidamente comprovadas e formalmente comunicadas ao poder público outorgante.

§ 4º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se caracterizada a descontinuidade ou ociosidade da autorização quando o taxista deixar de cumprir, por prazo superior a dois anos, as exigências de vistoria ou de renovação da licença.

§ 5º Considerado o disposto no art. 5º, VI, desta Lei, o outorgado poderá, no ato da celebração ou da renovação da outorga, indicar terceiro que poderá assumir a exploração do serviço em caso de impossibilidade absoluta de continuidade, aplicando-se, nessa hipótese, o disposto no § 1º deste artigo.

§ 6º Em caso de falecimento do outorgado, o cônjuge, o companheiro ou os filhos sobreviventes poderá requerer, no prazo de até 1 (um) ano contado do óbito, a cessão da outorga em seu favor, desde que atendidos os requisitos legais, ou indicar terceiro que os atenda, hipótese em que se aplicará o disposto no § 1º deste artigo.”

“Art. 17. Ao outorgante incumbirá realizar as atividades de fiscalização e controle da prestação dos serviços em conformidade com as disposições previstas na legislação.”

Art. 3º O taxista que, na data de entrada em vigor desta Lei, estiver em atraso com a realização de vistoria ou com a renovação da licença, terá o prazo de seis meses para regularizar a situação.

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



ct2025-08429

Assinado eletronicamente, por Sen. Randolfe Rodrigues

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6155768804>