

MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 25.369 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. TEORI ZAVASCKI
RECLTE.(S) : SINDICATO DE CONDUTORES AUTÔNOMOS DE VEÍCULOS RODOVIÁRIOS DE FLORIANÓPOLIS E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) : JOEL DE MENEZES NIEBUHR
RECLDO.(A/S) : RELATOR DO AI Nº 80002968120168240000 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA
PROC.(A/S)(ES) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA
INTDO.(A/S) : MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS

DECISÃO: 1. Trata-se de reclamação, com pedido de liminar, contra decisão do Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina Relator do Agravo de Instrumento 8000296-81.2016.8.24.0000 (interposto na Ação Civil Pública 0901719-21.2016.8.24.0023), em que deferido pedido de antecipação de tutela recursal para que o agravado, Município de Florianópolis, *“se abstenha de prorrogar as permissões dos taxistas não submetidos a procedimento licitatório, sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), a ser adimplida pessoalmente pelo administrador público”* (fl. 4). Na inicial, são apresentados os seguintes argumentos: (a) o Município de Florianópolis/SC editou a Lei Complementar 85/2001, cujo art. 64 dispõe que as licenças de táxi serão mantidas pelo prazo de quinze anos a contar da data de sua publicação; (b) contra esse dispositivo legal, o Ministério Público do Estado de Santa Catarina ajuizou ação declaratória de inconstitucionalidade, julgada procedente pelo TJ/SC, com efeitos modulados para que tenham início após seis meses do trânsito em julgado (prazo destinado à realização e conclusão de procedimento licitatório); (c) o Sindicato de Condutores Autônomos de Veículos Rodoviários de Florianópolis interpôs recurso extraordinário, atualmente

RCL 25369 MC / DF

em trâmite nesta Corte, uma vez provido o agravo para determinar o seu processamento pelo Min. Gilmar Mendes (ARE 760.682/SC); (d) “O Ministério Público Estadual, malcontente com a modulação firmada pelo Tribunal de Justiça e, certamente, com o processamento do Recurso Extraordinário nº 760.682/SC, resolveu ajuizar a Ação Civil Pública nº 0901719-21.2016.8.24.0023 para compelir o Município de Florianópolis a não aplicar a hipótese de prorrogação das licenças de serviços de táxi prevista no parágrafo único do artigo 64 da Lei Complementar Municipal nº 085/2001 em relação a todos os taxistas autorizados” (fl. 3); (e) o juízo de primeiro grau indeferiu a liminar por entender que somente o Supremo Tribunal Federal poderia modular em definitivo (ou cautelarmente), de maneira distinta da ação direta de inconstitucionalidade, daí porque ainda seria possível ao Prefeito Municipal aplicar o dispositivo nela questionado relativamente à prorrogação de prazo; (f) o ato reclamado considerou que o objeto da ADI e da ACP são distintos, não havendo obstáculos para atribuir suspender a eficácia do art. 64 da Lei Complementar Municipal 85/2001; (g) “a decisão reclamada antecipou os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, em desprezo à competência desse Supremo Tribunal Federal para julgar o Recurso Extraordinário nº 760.682/SC já admitido no âmbito dessa Egrégia Corte”; (h) “se o Ministério Público pretende antecipar os efeitos do acordo do Tribunal de Justiça ou obter outro tipo de tutela de urgência, deveria formular esse pleito diretamente ao Ministro Relator do Recurso Extraordinário nº 760.682/SC, que tem competência para apreciar o pedido incidental de tutela de urgência, nos termos do § 5º do artigo 1.029 do Código de Processo Civil” (fl. 5); (i) “a decisão reclamada tem o condão de fulminar o objeto da ação direta de inconstitucionalidade que se encontra em fase final de recurso perante o Supremo Tribunal Federal”; (j) “eventual determinação genérica, que impeça a prorrogação de todas as licenças que vigem desde 2001, esvaziará a utilidade prática de eventual pronunciamento posterior da Suprema Corte favorável à manutenção das licenças outorgadas com base no artigo 64 da Lei Complementar nº 085/2001, eis que já não existirão licenças outorgadas com base nesse dispositivo” (fl. 6); (k) a constitucionalidade do artigo 64 da Lei Complementar 85/2001 é questão prejudicial que constitui o objeto

RCL 25369 MC / DF

principal do RE 760.682/SC, que determinará decisivamente o desfecho da presente demanda; (l) o Ministério Público se vale da ação civil pública para alcançar provimento jurisdicional idêntico aquele que alcançaria pela via do controle concentrado de constitucionalidade; (m) não é dado ao Tribunal de Justiça, em juízo monocrático de órgão fracionário, prolatado em processo de índole subjetiva, usurpar a competência do Supremo Tribunal Federal para determinar, de forma abstrata e com efeitos *erga omnes*, a não aplicação de determinado dispositivo legal; (n) *“a decisão reclamada também se opôs abertamente ao decidido pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 359.444/RJ, interposto em face de ação direta de inconstitucionalidade proposta contra lei municipal”, quando o STF “entendeu que o serviço de táxi não é serviço público e que, portanto, não incide sobre ele o comando normativo do caput do artigo 175 da Constituição Federal”* (fls. 10/11).

Requer o deferimento de liminar para suspender os efeitos da decisão reclamada, destacando que (i) as atuais autorizações vencem no dia 7/10/2016 e o poder público está impedido de prorrogá-las; e, no mais, que (ii) a decisão reclamada impõe a perda do objeto do recurso extraordinário, pois *“eventual determinação que impeça a prorrogação das licenças que vigem desde 2001 esvaziará a utilidade prática de eventual pronunciamento posterior da Suprema Corte eventualmente favorável à manutenção das licenças outorgadas com base no artigo 64 da Lei Complementar nº 085/2001”* (fl. 13).

2. Inicialmente, cumpre esclarecer que o Min. Gilmar Mendes, Relator do referido ARE 760.682/SC, foi excluído da distribuição por força do disposto no § 5º do art. 67 do RISTF, segundo o qual, *“Ainda quando preventivo, o Ministro que estiver ocupando a Presidência do Tribunal Superior Eleitoral será excluído da distribuição de processos com medida liminar, com posterior compensação, durante os três meses anteriores e o mês posterior ao pleito eleitoral”*.

3. O deferimento de medidas liminares supõe presentes a relevância

RCL 25369 MC / DF

jurídica da pretensão, bem como a indispensabilidade da providência antecipada, de modo a garantir a efetividade do resultado de futuro e provável juízo de procedência. No caso, são relevantes os argumentos trazidos pelo reclamante, em especial o de que, *“de um modo enviesado, a decisão reclamada antecipou os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, em desprezo à competência desse Supremo Tribunal Federal para julgar o Recurso Extraordinário nº 760.682/SC”* (fl. 5). É que a questão posta em discussão na ação civil pública necessariamente passa pelo exame da constitucionalidade do art. 64 da Lei Complementar Municipal, já submetida a controle concentrado pelo TJ/SC, sendo a ação direta julgada procedente, porém, com determinação de que produza efeitos apenas seis meses após o seu trânsito em julgado – o que ainda não ocorreu, tendo em vista que o desfecho da controvérsia depende do final julgamento do ARE 760.682/SC (Rel. Min. Gilmar Mendes), com parecer da Procuradoria-Geral da República em sentido favorável ao ora reclamante. Como o STF foi provocado a se manifestar, em grau de recurso, acerca de tema submetido a controle concentrado de constitucionalidade, não poderia o TJ/SC, a princípio, proferir uma nova decisão cujo teor se mostra incompatível com o que a própria Corte Estadual decidiu no julgamento da ação direta de inconstitucionalidade (a qual, na prática, faz com que a norma declarada inconstitucional continue produzindo efeitos até seis meses após o seu trânsito em julgado), sob pena de inviabilizar a utilidade prática de futuro pronunciamento desta Corte Suprema. Nessas circunstâncias, aparenta-se razoável o entendimento manifestado pelo juízo de primeiro grau no caso concreto, para quem *“somente o STF poderia modular, em definitivo ou cautelarmente, de maneira distinta, os termos da Adin”*; e, *“Dito de outro modo, ainda possível aplicar o tal art. 64 da Lei Complementar 085/2001, cabe[ndo] ao Prefeito avaliar a conveniência de renovar o prazo”* (doc. 14, fl. 161). Por outro lado, reforça os argumentos do reclamante o fato de que a ação civil pública e a ação direta de inconstitucionalidade têm praticamente a mesma finalidade, qual seja, compelir o Município de Florianópolis de conceder serviços de táxi somente através de licitação, com base na alegada inconstitucionalidade

RCL 25369 MC / DF

da norma local que prevê a exploração desse serviço nas formas de autorização ou permissão administrativa. Nesses termos, pertinente a invocação do decidido pelo Plenário desta Corte na Rcl 434 (Rel. Min. Francisco Rezek, DJ de 9/12/1994), cuja ementa é a seguinte:

- RECLAMAÇÃO. CONTROLE CONCENTRADO. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AS AÇÕES EM CURSO NA 2. E 3. VARAS DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SÃO PAULO - OBJETO DA PRESENTE RECLAMAÇÃO - NÃO VISAM AO JULGAMENTO DE UMA RELAÇÃO JURÍDICA CONCRETA, MAS AO DA VALIDADE DE LEI EM TESE, DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO SUPREMO TRIBUNAL (ARTIGO 102-I-A DA CF). CONFIGURADA A USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO PARA O CONTROLE CONCENTRADO, DECLARA-SE A NULIDADE "AB INITIO" DAS REFERIDAS AÇÕES, DETERMINANDO SEU ARQUIVAMENTO, POR NÃO POSSUIREM AS AUTORAS LEGITIMIDADE ATIVA PARA A PROPOSITURA DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. (Rcl 434, Relator(a): Min. FRANCISCO REZEK, Tribunal Pleno, DJ 09-12-1994)

A propósito, o precedente acima orientou o recente julgamento da Rcl 19.662 (Rel. Min. Dias Toffoli, j. em 6/9/2016), em que decidida a cassação de decisão proferida em ação civil pública (bem assim para declarar a incompetência do juízo que a proferiu e determinar o arquivamento do processo), em especial porque configurado o seu ajuizamento com o intento de dissimular o controle abstrato de constitucionalidade de ato normativo estadual em face da Constituição Federal, que trata da concessão de subsídio mensal e vitalício pago a ex-Governador de Estado.

Por outro lado, está evidenciado o perigo de dano irreparável ou de difícil reparação, na medida em que a manutenção do ato reclamado impede seja pleiteada a renovação das atuais autorizações ou permissões de exploração de serviço de táxi – cujos prazos de exploração estão

RCL 25369 MC / DF

expirando –, o que colocará imediatamente em situação de ilegalidade os particulares que ainda exploram o serviço nessas condições, acarretando prejuízos à sua subsistência, bem assim ao interesse público. De fato, conforme apontado pelo reclamante à fl. 6, mantido o ato reclamado, é possível que, no caso de eventual provimento do recurso extraordinário acima referido, não mais existam licenças de exploração do serviço de táxi outorgadas com base no art. 64 da Lei Complementar Municipal 85/2001 que possam se beneficiar dessa decisão.

4. Ante o exposto, defiro a liminar para suspender a eficácia da decisão de antecipação dos efeitos da tutela proferida no Agravo de Instrumento 8000296-81.2016.8.24.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. Solicitem-se informações à autoridade reclamada. Cite-se o Ministério Público do Estado de Santa Catarina para contestar. Após, à Procuradoria-Geral da República para parecer.

Publique-se. Intime-se.

Brasília, 6 de outubro de 2016.

Ministro **TEORI ZAVASCKI**

Relator

Documento assinado digitalmente