



PROCESSO Nº : 197.612-5/2025
ASSUNTO : CONSULTA
PROCEDENTE : PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO GARÇAS
PRINCIPAL : ADILSON GONÇALVES DE MACEDO - PREFEITO
RELATOR : CONSELHEIRO WALDIR TEIS

PARECER Nº 1.610/2025

CONSULTAS. PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO GARÇAS. NATUREZA JURÍDICA DO SERVIÇO DE GUARDA E REMOÇÃO DE VEÍCULOS. SERVIÇO PÚBLICO NÃO ESSENCIAL. PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE. AUSÊNCIA DO REQUISITO PREVISTO NO ART. 222, VI, DO RITCE/MT. RELEVANTE INTERESSE PÚBLICO. ART. 222, §1º, DO RITCE/MT. PARECER PELO CONHECIMENTO E APROVAÇÃO DE PROPOSTA DE EMENTA SUGERIDA PELA SNJUR.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Consulta**¹ formulada pelo Prefeito Municipal de Barra do Garças, sr. Adilson Gonçalves de Macedo, questionando se o serviço de guarda e remoção de veículos deve ser considerado como serviço essencial, nos seguintes termos:

1. Os serviços de guarda e remoção de veículos por estarem intrinsecamente ligados à segurança a qual é um direito fundamental preconizado na Carta Magna podem ser considerados serviços essenciais do Estado?

2. A **Secretária-Geral de Controle Externo**², ratificando os fundamentos da equipe técnica da Segecex³, emitiu parecer conclusivo pelo conhecimento da consulta e, no mérito, sugeriu que seja respondida nos seguintes termos:

Diversos. Serviços públicos essenciais. Serviço de remoção e guarda de veículos.

¹ **Documento Externo** – Documento digital nº 575163/2025.

² **Despacho** – Documento digital nº 590299/2025.

³ **Parecer da Secex - Consultas** – Documento digital nº 589962/2025.



Os serviços de remoção e guarda de veículos não são classificados como serviços públicos essenciais, uma vez que sua falta não compromete a saúde, a segurança ou a sobrevivência da população. Tais serviços podem ser inclusive realizados por empresas privadas, por meio de licitação pública, nos termos do §4º do art. 271 do Código Brasileiro de Trânsito (Lei n.º 9.503/97).
É o parecer.

3. A **Secretaria de Normas, Jurisprudência e Consensualismo – SNJur**, por meio da Manifestação Técnica nº 29/2025/SNJUR⁴, se manifestou pelo não recebimento da presente Consulta, por entender ausentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 222, II, III, V e VI do RITCE/MT e, caso se entenda estarem presentes ou caso reconhecido o relevante interesse público, no mérito, pela aprovação da seguinte ementa:

Diversos. Serviços públicos essenciais. Serviço de remoção e guarda de veículos.

Os serviços de remoção e guarda de veículos não possuem natureza de serviço público essencial, pois sua ausência não compromete diretamente a saúde, a segurança ou a subsistência da população.

4. Submetida à análise dos membros da **Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência – CPNJur**, foi emitido o Pronunciamento Conclusivo nº 13/2025 – CPNJUR⁵ opinando pelo recebimento da presente Consulta e acompanhando a ementa proposta pela SNJur.

5. Vieram os autos para análise ministerial.

6. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Da admissibilidade

7. A Consulta consiste no mecanismo posto à disposição dos jurisdicionados legalmente legitimados, por meio do qual o Tribunal de Contas responde a dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares, concernentes à matéria de sua competência. Assim, nos termos do

⁴ Manifestação Técnica – Documento digital nº 598934/2025.

⁵ Pronunciamento Conclusivo – Documento digital nº 605414/2025.



Regimento Interno do TCE/MT, a consulta deve atender aos seguintes requisitos:

Art. 222. O Plenário decidirá sobre consulta formal encaminhada ao Tribunal de Contas que deverá atender, cumulativamente, aos seguintes requisitos:

I - ser formulada por autoridade legítima;

II - ser formulada em tese;

III - conter precisamente o seu objeto, com a apresentação objetiva dos quesitos, a descrição completa de todos os fatos reputados relevantes e a indicação precisa da dúvida quanto à interpretação e/ou aplicação de dispositivos legais e regulamentares, de decisões, de precedentes ou de regulamentação a ser aplicada pelo Tribunal de Contas;

IV - versar sobre matéria de competência do Tribunal de Contas;

V - indicar todos os dispositivos de lei e precedentes eventualmente relacionados ao seu objeto, bem como da questão específica que pretende ver respondida;

VI - ser instruída, salvo justificativa comprovada, com parecer da unidade de assistência técnica, jurídica e/ou autoridade consultante.

§1º Na hipótese de não cumprimento integral dos requisitos de admissibilidade, havendo relevante interesse público, devidamente fundamentado, a consulta formal poderá ser admitida, a critério do Relator.

8. No caso em análise, observa-se que a consulta versa sobre **matéria de competência desta Corte de Contas** (serviços públicos), preenchendo, assim, o pressuposto de admissibilidade de natureza objetiva. Os **questionamentos foram apresentados em tese e expostos de forma objetiva**, o que permite a apreciação da presente consulta à luz da legislação aplicável à espécie. Quanto à **legitimidade**, a presente consulta foi proposta por parte legítima (Chefe do Executivo Municipal), haja vista ter sido subscrita pelo **Prefeito Municipal de Barra do Garças**, senhor Adilson Gonçalves de Macedo.

9. Além disso, houve a indicação precisa de seu objeto além da descrição de todos os fatos que o consultante entende relevante para a interpretação e para a aplicação de dispositivos legais e regulamentares. Ademais, foram apresentados os dispositivos de lei relacionados ao objeto da presente consulta e as questões específicas a serem respondidas.

10. De se observar, todavia, que o consultante deixou de instruir a consulta com parecer da unidade de assistência técnica e/ou jurídica exigido no art. 222, inciso VI, do RITCE/MT. Não obstante, o **art. 222, § 1º, do RITCE/MT** permite que



Consultas formuladas perante essa Corte de Contas possam ser admitidas, a critério do relator, desde que devidamente fundamentadas, nas hipóteses em que a matéria possa ser considerada de relevante interesse público.

11. Feitas tais considerações preliminares, o **Ministério Público de Contas** se manifesta pelo **conhecimento** da presente consulta, nos termos do art. 222, §1, do Regimento Interno do TCE/MT.

2.2. Do mérito

12. Em breve síntese, o consulente questiona se os serviços de guarda e remoção de veículos, por se relacionarem à segurança - que é um direito fundamental previsto na Constituição de 1988 - podem ser considerados serviços essenciais do Estado.

13. Inicialmente, vale mencionar que a Segecex assinalou

(...) que os serviços de remoção e guarda de veículos não são classificados como serviços públicos essenciais, uma vez que sua falta não compromete a saúde, a segurança ou a sobrevivência da população. Tais serviços podem ser inclusive realizados por empresas privadas, por meio de licitação pública, nos termos do §4º do art. 271 do Código Brasileiro de Trânsito (Lei n.º 9.503/97).

14. Nesse sentido, a equipe técnica elaborou a seguinte proposta de ementa:

Diversos. Serviços públicos essenciais. Serviço de remoção e guarda de veículos.

Os serviços de remoção e guarda de veículos não são classificados como serviços públicos essenciais, uma vez que sua falta não compromete a saúde, a segurança ou a sobrevivência da população. Tais serviços podem ser inclusive realizados por empresas privadas, por meio de licitação pública, nos termos do §4º do art. 271 do Código Brasileiro de Trânsito (Lei n.º 9.503/97).

15. A SNJur, por outro lado, analisando os requisitos de admissibilidade da presente consulta afirmou que

a pergunta formulada não atende aos requisitos dos incisos III e V do art. 222 do RITCE/MT, uma vez que não contém, de forma precisa e



completa, a descrição dos elementos fáticos relevantes à análise, nem apresenta de forma objetiva os quesitos a serem enfrentados. Não há indicação clara e sistematizada dos dispositivos legais, regulamentares, decisões ou precedentes cuja interpretação se pretende obter. A dúvida é formulada de forma insuficiente para que o Tribunal possa se posicionar normativamente sobre o tema sem risco de prejudicar a coerência de sua jurisprudência futura.

16. Entretanto, apesar de seu entendimento quanto à ausência dos requisitos de admissibilidade, considerando que a Segecex entendeu pelo preenchimento dos requisitos e, assim, poderá o Conselheiro Relator concordar com tal posição ou, com fundamento no art. 222, § 1º, admitir a consulta com base em relevante interesse público, a SNJur, quanto ao mérito, fez a seguinte proposta de ementa:

Diversos. Serviços públicos essenciais. Serviço de remoção e guarda de veículos.

Os serviços de remoção e guarda de veículos não possuem natureza de serviço público essencial, pois sua ausência não compromete diretamente a saúde, a segurança ou a subsistência da população.

17. Este *Parquet* de Contas, no que se refere aos requisitos de admissibilidade, já se manifestou anteriormente em tópico específico.

18. No que diz respeito ao mérito da presente consulta, concorda-se com a ementa proposta pela SNJur.

19. Ao se examinar a natureza jurídica dos serviços de remoção, guarda e depósito de veículos, constata-se que eles não se configuram como serviços públicos essenciais. Na realidade, essas atividades possuem caráter acessório, vinculadas ao exercício do poder de polícia administrativa, especialmente no que se refere à fiscalização e ao controle do tráfego de veículos. Sua finalidade é assegurar a efetividade das sanções administrativas previstas na legislação de trânsito, não se confundindo com serviços públicos universais, contínuos e indispensáveis à coletividade.

20. A legislação brasileira oferece parâmetros claros para delimitar o conceito de serviços essenciais. A **Lei nº 7.783/1989**, que disciplina o exercício do direito de greve nos serviços públicos, estabelece em seu **artigo 10** um rol exemplificati-



vo de atividades cuja paralisação coloca em risco a vida, a segurança ou a saúde da população. Entre elas estão o abastecimento de água, a distribuição de energia elétrica, os serviços hospitalares, de transporte coletivo, telecomunicações, entre outros. De forma evidente, não há qualquer menção aos serviços de remoção, guarda e depósito de veículos nesse rol, o que, por aplicação da técnica de interpretação *contrario sensu*, leva à conclusão inequívoca de que tais atividades **não se enquadram na definição legal de serviços essenciais**.

21. Esse raciocínio é corroborado pela leitura da **Lei nº 8.987/1995**, que trata do regime de concessões e permissões de serviços públicos. O **artigo 6º, §1º**, define serviço adequado como aquele que observa critérios de continuidade, generalidade e indispensabilidade, atributos que não se aplicam aos serviços em análise. Isso porque eles não são prestados de forma contínua nem atendem indistintamente à coletividade, mas são executados apenas em situações específicas, diretamente relacionadas à infração de normas de trânsito.

22. O entendimento do **Supremo Tribunal Federal (STF)**, no julgamento do **Recurso Extraordinário nº 1.003.954/MG (Tema 897)**, reforça esse posicionamento ao reconhecer que a atividade de remoção e guarda de veículos não corresponde a serviço público típico, e sim a uma atividade de apoio à atuação estatal no exercício do poder de polícia de trânsito. Na ocasião, o STF fixou a tese de que a contraprestação exigida por esses serviços não se caracteriza como taxa, mas sim como **preço público**, justamente pela ausência dos requisitos que caracterizam os serviços públicos, como a divisibilidade e a especificidade.

23. O **Tribunal de Contas da União (TCU)**, em diversos julgados, também rechaça a ideia de que tais serviços possuam natureza de serviço essencial. No **Acórdão nº 775/2015 – Plenário**, o TCU foi categórico ao afirmar que a remoção, guarda e depósito de veículos constituem atividades auxiliares, acessórias ao poder de polícia, não se enquadrando como serviço público típico. Destacou, ainda, que a sua execução não exige a prestação direta e exclusiva pelo Estado, sendo possível a sua delegação à iniciativa privada, mediante licitação, com remuneração por **preço público**, e não por taxa. O Tribunal ressalta que essa modelagem é compatível com



a natureza econômica da atividade, cuja paralisação, embora possa gerar efeitos administrativos, **não compromete interesses essenciais da coletividade, nem coloca em risco a ordem, a segurança pública ou a saúde da população.**

24. Na mesma linha, o **Superior Tribunal de Justiça (STJ)**, no julgamento do **REsp nº 1.762.381/SP**, reiterou que não se trata de serviço público essencial, mas sim de atividade instrumental e eventual, relacionada diretamente a atos administrativos de fiscalização. A Corte Superior concluiu que a remuneração desses serviços, por meio de preço público, reflete adequadamente sua natureza jurídica, diferenciando-se claramente dos serviços essenciais prestados de forma contínua e universal.

25. Diante desse conjunto normativo e jurisprudencial, **é possível afirmar, com segurança, que os serviços de remoção, guarda e depósito de veículos não possuem natureza jurídica de serviço público essencial. Trata-se de atividade de apoio ao exercício do poder de polícia administrativa, eventual e não universal, cuja paralisação não compromete diretamente a saúde, a segurança ou a sobrevivência da coletividade, sendo, inclusive, legítima sua exploração por particulares mediante delegação e cobrança de preço público.**

26. Diante das razões expendidas, este **Parquet de Conta**, em sintonia com o Pronunciamento Conclusivo da CNPJur, manifesta-se pela **aprovação** da proposta de ementa de Resolução de Consulta sugerida pela Secretaria de Normas, Jurisprudência e Consensualismo, conforme art. 296, IV, do Regimento Interno do TCE/MT:

Diversos. Serviços públicos essenciais. Serviço de remoção e guarda de veículos.

Os serviços de remoção e guarda de veículos não possuem natureza de serviço público essencial, pois sua ausência não compromete diretamente a saúde, a segurança ou a subsistência da população.

3. CONCLUSÃO

27. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais, preliminarmente, coaduna com o **conhecimento** da



consulta, nos termos do artigo 222, §1º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Mato Grosso e, no mérito, manifesta-se pela **aprovação** da proposta de ementa de Resolução de Consulta da SNJur, conforme art. 296, IV do Regimento Interno do TCE/MT, nos seguintes termos:

Diversos. Serviços públicos essenciais. Serviço de remoção e guarda de veículos.

Os serviços de remoção e guarda de veículos não possuem natureza de serviço público essencial, pois sua ausência não compromete diretamente a saúde, a segurança ou a subsistência da população.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 02 de junho de 2025.

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-geral de Contas