

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NOS ESTACIONAMENTOS ROTATIVOS: um estudo sobre a possibilidade de condenação da administração pública, no caso específico, os municípios, ao pagamento de indenização aos proprietários de veículos que sofrem dano ou furto quando estacionados em vias públicas, onde existe implantado o sistema de estacionamento rotativo denominado “zona azul”.

Alexandre Brandão Silva¹
Eduardo Arreguy Campos²

RESUMO

O presente trabalho versa sobre a responsabilidade civil do estado em relação aos danos sofridos por veículos automotores quando estacionados em zona azul. Trata de esclarecer a natureza jurídica da obrigação que o município tem para com o proprietário do veículo na hora da compra do bilhete de estacionamento, e se quando estacionado, sendo o veículo danificado, o cabimento ou não da reparação do dano. Além disso, analisa a responsabilidade civil do estado no direito comparado, demonstrando como se resolve esta situação fora do país, bem como a posição que os Tribunais Superiores vêm adotando, a fim de solucionar o problema que a cada dia toma grandes proporções no judiciário pátrio. Por meio da pesquisa bibliográfica, conclui-se que a contribuição que é recolhida aos cofres públicos, quando se paga para usar o espaço demarcado como zona azul, tipifica-se como preço público e por não ser compulsório, afasta a possibilidade e responsabilidade da administração pública.

PALAVRAS-CHAVE: responsabilidade; município; dano; zona azul; reparação.

ABSTRACT

The present work deals with the civil liability of the state in relation to damages suffered by motor vehicles when parked in the blue zone. It tries to clarify the legal nature of the obligation that the municipality has towards the owner of the vehicle at the time of purchase of the parking ticket, and if when parked, the vehicle being damaged, the appropriateness or not of repairing the damage. In addition, it analyzes the civil liability of the state in comparative law, demonstrating how this situation is resolved outside the country, as well as the position that the Superior Courts have been adopting, in order to solve the problem that every day takes on greater proportions in the country's judiciary. Through bibliographic research, it is concluded that the contribution that is collected to the public coffers, when paying to use the space demarcated as a blue zone, is typified as a public price and, as it is not compulsory, it removes the possibility and responsibility of the administration. public.

KEYWORDS: responsabilidade; município; dano; zona azul; reparação.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO. 2 O QUE É ZONA AZUL? 3 TAXA OU PREÇO PÚBLICO? EM QUAL MODALIDADE DE CONTRIBUIÇÃO SE ENQUADRA O PAGAMENTO DO

¹ Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito do Vale do Rio Doce (Fadvale).

² Especialista em Direito Processual Civil e em Direito Público pela Faculdade de Direito do Vale do Rio Doce (Fadvale). Docente na Fadvale. Advogado.

ESTACIONAMENTO EM ZONA AZUL. 3.1 TAXA 3.2 PREÇO PÚBLICO 3.3 NATUREZA JURÍDICA DO ESTACIONAMENTO ROTATIVO DENOMINADO ZONA AZUL. 4 DA RESPONSABILIDADE CIVIL. 5 DIREITO COMPARADO, COMO ATUA A LEGISLAÇÃO ESTRANGEIRA EM FACE DA MESMA SITUAÇÃO. 6 JURISPRUDÊNCIA: UMA ANÁLISE DE COMO OS TRIBUNAIS ESTÃO JUGANDO OS PEDIDOS DE REPARAÇÃO DE DANOS. 7 CONCLUSÃO. REFERÊNCIAS.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como tema “A Responsabilidade Civil do Estado”, trazendo um estudo sobre o dever da administração pública em indenizar os proprietários de veículos que sofram danos, ou que venham a ser objeto de furto, quando estacionados em áreas de estacionamento rotativo denominadas “zona azul”, tendo em vista as numerosas demandas judiciais envolvendo o tema.

A pertinência do tema verifica-se pelo aumento das demandas judiciais contra os municípios, pleiteando ressarcimentos de danos ou furtos sofridos pelos veículos estacionados em vias públicas, em áreas onde são obrigados a pagar para estacionar, devida à regulamentação advinda das leis que normatizam o estacionamento nas áreas marcadas como Zona Azul.

Nesse contexto, questiona-se: o município tem o dever de indenizar o proprietário de veículo que sofre dano ou furto, quando estacionado em zona azul?

Destarte, o estudo trabalha com hipótese moldada pela jurisprudência dos Tribunais de Justiça Estaduais Brasileiros, que vêm firmando entendimento quanto à possibilidade de responsabilização dos municípios nos casos em apreço.

Sendo assim, o objetivo geral do trabalho é demonstrar se o município tem ou não o dever de indenizar os proprietários de veículos. Especificamente, pretende-se distinguir se a modalidade de cobrança efetuada pode ser considerada como taxa ou como preço público, e demonstrar em qual conceito se encaixa o pagamento do estacionamento em zona azul e ainda se há dever de guarda do município que gere responsabilidade civil, fazendo uma comparação entre o direito pátrio e o estrangeiro no tocante à matéria discutida, bem como identificando como os Tribunais Estaduais estão moldando a jurisprudência sobre o assunto.

A importância do tema se justifica por sua atualidade, sendo questão que, em virtude da proliferação das áreas de estacionamento pagas nas grandes e médias cidades, está presente todos os dias nos tribunais, tornando-se motivo de grandes e fervorosas discussões jurídicas.

Como procedimento metodológico, utilizou-se a pesquisa bibliográfica, valendo-se de artigos publicados em meio eletrônico, legislação e doutrinas.

O texto está dividido em sete capítulos, além desta introdução. O capítulo dois esclarecerá o que é a denominada “zona azul”. O terceiro tratará de diferenciar taxa de preço público, bem como a natureza jurídica da cobrança efetuada pelo município. O quarto capítulo, busca demonstrar se há ou não responsabilidade da administração pública, no caso, dos municípios. O quinto realizará uma análise comparativa entre direito pátrio e o direito alienígena, no tocante à possibilidade de indenizar. No sexto capítulo, se dá a elucidação de como está sendo moldada a jurisprudência pelos tribunais. Já a conclusão será devidamente demonstrada no capítulo sete.

2 O QUE É ZONA AZUL?

Zona azul, ou área azul, é um sistema de estacionamento rotativo implantado pelos municípios brasileiros de médio e grande porte, visando democratizar e organizar o estacionamento de veículos nas áreas de grande circulação automobilística.

No Brasil o sistema existe há mais de quatro décadas, implantado inicialmente na cidade de São Paulo, o maior conglomerado urbano do país. Tendo em vista a grande demanda por vagas de estacionamento nas regiões de grande circulação de veículos, principalmente próximo a áreas comerciais, hospitais e o centro da cidade, a capital paulista foi à primeira cidade a implantar o sistema no Brasil. O crescimento da frota automotora da capital do Estado de São Paulo tornou necessária a implementação do sistema aqui estudado, como forma de regulamentação da utilização das vagas disponíveis pelos veículos que circulam diariamente pelos locais mais movimentados da urbe.

Seguindo uma tendência mundial, uma vez que em países desenvolvidos o sistema já era aplicado, e com a finalidade de gerar uma rotatividade das vagas onde o indivíduo pagaria para estacionar nas vias públicas pelo tempo necessário a resolver seus problemas, criou-se o estacionamento rotativo que recebeu a denominação de “zona azul”, permitindo assim, de maneira democrática, que todos possam estacionar e realizar seus afazeres nas áreas próximas de onde precisarão estar.

Nas vias públicas demarcadas como zona azul, têm-se um limite máximo de tempo em que se pode ficar estacionado, pagando ao município um determinado valor pelo tempo de uso. Desta forma, ao fim do prazo máximo de estacionamento - que é determinado pela legislação municipal, o indivíduo deve remover seu veículo da vaga, gerando a oportunidade para que outra pessoa a utilize, proporcionando comodidade e igualdade no uso do espaço público.

Com o crescimento da frota automobilística urbana, outros grandes centros de todo Brasil, usando da atribuição lhes é dada pelo Código Tributário Brasileiro (CTB) em seu “Art. 24. [...] X - Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição: implantar, manter e operar sistema de estacionamento rotativo pago nas vias; [...]” (BRASIL, 2022c, p. 13) procederam à implementação do sistema de estacionamento rotativo. Dessa forma, a regulamentação da cobrança pelo estacionamento em vias públicas tomou as ruas das médias e grandes cidades do Brasil.

3 TAXA OU PREÇO PÚBLICO? EM QUAL MODALIDADE DE CONTRIBUIÇÃO SE ENQUADRA O PAGAMENTO DO ESTACIONAMENTO EM ZONA AZUL

3.1 TAXA

Para que seja possível definir se há responsabilidade do município, primeiro é necessário definir o que é taxa, e o que é preço público, fazendo assim uma análise para determinar qual a melhor caracterização da contribuição arrecadada pelo município.

Quando se fala em taxa, há de recorrer-se inicialmente à definição que o Código Tributário Nacional (CTN) traz em seu artigo 77:

As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição (BRASIL, 2017, p. 723).

Na presente situação, deve-se ater à primeira possibilidade de incidência de taxa, uma vez que notadamente não se trata de uma prestação de serviço por parte da administração pública.

Quanto ao exercício regular do poder de polícia, o Estado institui a taxa como forma de custear as despesas que o órgão fiscalizador da atividade típica do estado terá com seu funcionamento.

Em obediência ao princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado, o estado por meio deste órgão estará prestando um serviço essencial para proteger a coletividade do interesse individual. Neste sentido, aduz Sabbag (2017, p. 461), que “A taxa de polícia é cobrada em razão da atividade do Estado, que verifica o cumprimento das exigências legais pertinentes e concede licença, autorização, o alvará e etc.”. Também no mesmo sentido, esclarece Amaro (2005, p. 31): “O fato gerador da taxa não é um fato do contribuinte, mas um fato do Estado. O Estado exerce determinada atividade e por isso, cobra a taxa da pessoa a quem aproveita aquela atividade”.

Também Costa (2015, p. 138) afirma que taxa é

[...] tributo cuja exigência é orientada pelo princípio da retributividade, vale dizer, ostenta caráter contraprestacional, paga-se a taxa por se ter provocado o exercício do poder de polícia, em razão de ter sido prestado serviço público específico e divisível.

Assim sendo, não há o que se falar em taxa, quando não há prestação direta de serviço público pelo órgão da administração incumbido de fazê-lo. E ainda quanto ao exercício regular do poder da polícia, para que seja cobrada a taxa, o estado presta um serviço tipicamente seu ao indivíduo, no interesse da sociedade, seja ele na concessão de licença, na concessão de alvará, ou na fiscalização, sendo que nesta última, a administração pública já terá concedido previa autorização ao indivíduo quando do pagamento da taxa, ainda que não haja a efetiva fiscalização.

3.2 PREÇO PÚBLICO

O preço público, que encontra amparo no art. 175, III, da CRFB/88, nada tem a ver com taxas e tributos, motivos pelos quais não está submetido ao regime tributário da Constituição Federal ou do Código Tributário Nacional.

Por não ser taxa nem tributo, o preço público não obedece aos princípios da anterioridade de exercício nem da anterioridade nonagesimal, sendo uma forma que o legislador encontrou de não deixar o estado dependente somente da arrecadação de tributos.

O preço público tem como espécie a tarifa, mas difere-se dela pelo fato de que o primeiro é cobrado por parte da administração pública diretamente, e a segunda é cobrada por meio de empresas associadas, concessionárias ou permissionárias de serviços públicos, tendo como sua principal característica a não obrigatoriedade. Como o indivíduo não está vinculado ao seu pagamento, uma vez que colocado a sua disposição, exige-se o uso efetivo do bem ou serviço, sendo firmado um contrato - ainda que tácito - entre a administração pública e o cidadão para que haja a possibilidade da cobrança.

Os preços públicos, ao contrário das taxas, visam lucro, o enriquecimento da administração pública, hipótese que não pode de forma alguma ser concebida quando da cobrança de taxas, uma vez que estas têm somente a finalidade de ressarcir os cofres públicos das despesas com a prestação dos serviços que deram causa à cobrança.

A Ministra do STF Carmem Lúcia, em voto proferido no julgamento do Recurso Extraordinário 556.854/AM, fez a seguinte distinção (BRASIL, 2019a, p. 2): “taxa e preço público diferem quanto à compulsoriedade de seu pagamento. A taxa é cobrada em razão de uma obrigação legal, enquanto o preço público é de pagamento facultativo por quem pretende se beneficiar de um serviço prestado”.

A toda vista a cobrança pelo estacionamento em vias públicas não se encaixa na definição de taxa, pois não há prestação de serviço ou remuneração pelo exercício do poder da polícia. Assim, o enquadramento da cobrança como taxa revela-se impossível, uma vez que não há compulsoriedade quanto ao pagamento da arrecadação pretendida pelo município.

3.3 NATUREZA JURÍDICA DO ESTACIONAMENTO ROTATIVO DENOMINADO ZONA AZUL

Para se determinar a natureza jurídica da contribuição que é recolhida ao estacionar em zona azul, torna-se necessário recorrer aos ensinamentos do art. 4º do CTN (BRASIL, 2022, p. 2), que traz o seguinte conceito:

A natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, sendo irrelevantes para qualificá-la:

I - A denominação e demais características formais adotadas pela lei;

II - A destinação legal do produto da sua arrecadação.

Muito embora o presente trabalho vise definir se a contribuição recolhida aos cofres municipais pelo estacionamento em vias públicas é ou não um tributo, será usado este conceito para melhor elucidar o fato, uma vez que em determinados municípios a obrigação tem sido instituída com o nome de taxa.

Pela leitura do artigo retrocitado, infere-se que não há que se ater ao nome escolhido pelo legislador para tipificar a cobrança, mas sim ao fato gerador da obrigação.

No caso ora tratado, o fato gerador da contribuição do sistema zona azul é o uso pelo indivíduo de um espaço público. Não existe uma fruição de qualquer serviço prestado pela administração pública, o que demonstra que não há que se falar em taxa, mas sim em preço público.

Pelo ensinamento contido no citado voto da Ministra Carmem Lúcia, podendo o usuário optar por estacionar em área que não esteja demarcada como Zona Azul, bem como podendo utilizar-se de estacionamentos particulares, esta contribuição recolhida aos cofres públicos não pode ser considerada como taxa, uma vez que não há compulsoriedade no pagamento, tendo o usuário o direito de optar pelo uso ou não do espaço, o que descaracteriza a taxa.

Seguindo o entendimento acima demonstrado, o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, no julgamento de um Recurso de Apelação (Brasil 2009), assim se posicionou:

O contrato de estacionamento de veículo nas áreas denominadas 'zona azul' não gera a responsabilidade de guarda e vigilância do Poder Público ou da empresa concessionária. Trata-se de simples locação de espaço público com a finalidade de controlar o estacionamento de veículos nos

centros urbanos, proporcionando uma maior rotatividade das vagas e, por consequência, o atendimento de interesse público específico. "2. Não demonstrado o dever de guarda e vigilância dos veículos encontrados em via pública, bem assim a culpa do Poder Público, é de ser afastada a sua responsabilidade pelos danos resultantes do infortúnio" (TJSC, Apelação Cível n. 2008.034135-7, da Capital, rel. Des. Jaime Ramos, j. 16-04-2009).

In casu, o usuário é detentor de uma autorização de uso de bem público comum, na modalidade remunerada, possibilidade esta, permitida pelo art. 103 do Código Civil Brasileiro, que diz, Brasil (2016 p.166): "O uso comum dos bens públicos pode ser gratuito ou retribuído, conforme for estabelecido legalmente pela entidade a cuja administração pertencerem".

Desta forma, o usuário faz uso do bem público, onde o bilhete da zona azul exterioriza o contrato entre ele, usuário, e a administração pública, sendo que esta lhe concede autorização por tempo determinado, numa espécie de locação, não incumbindo ao poder público nenhuma responsabilidade sobre o veículo ali estacionado.

4 DA RESPONSABILIDADE CIVIL

Com o surgimento do estado organizado como o contemporâneo, surge uma ideia de responsabilidade, muito embora durante muitos anos perdurasse a teoria da irresponsabilidade do Estado, com o advento da revolução industrial, começa a surgir à teoria da responsabilização, uma vez que o cidadão abre mão de parte de seus direitos, e dá ao estado o poder de intervir e regular a vida privada. O Estado, em contraprestação, deve indenizá-lo em caso de lesão provocada por ato estatal ou do agente público que atua em seu nome.

Com a evolução do Estado moderno e advento da constituição cidadã, a teoria da Responsabilização do Estado ganha corpo no sistema jurídico pátrio, neste sentido Marinela (2017, p.1025):

A atuação estatal é imposta a sociedade que não tem como recusar sua presença, não tem como afastar sua ação já que o Estado age de forma imperativa, independentemente da vontade do indivíduo. Dessa forma, considerando que os administrados são obrigados a aceitar e suportar a sua presença, nada é mais justo, para esse mesmo indivíduo que não tem como expelir tal ação, que lhe seja atribuído um tratamento diferenciado, uma

proteção especial e para o Estado, frente ao seu amplo poder, o maior rigor quanto à responsabilização de seus atos.

Seguindo a ótica civilista, “Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito” (BRASIL, 2016, p.169), conforme prevê o Código Civil, em seu artigo 186. Muito embora o Código Civil reja as relações particulares, para o Estado não seria diferente conforme ensinamento de Mazza (2014, p. 349):

A ordem jurídica nacional é una, isto é, todos estão sujeitos à mesma estrutura normativa, inclusive o estado. A assim sendo, se todos que causarem danos a outrem terão que indenizar, com o Estado não poderá ser diferente. Em nome do princípio da isonomia de todos perante a lei, o Estado, assim como os demais indivíduos, serão sujeitos responsáveis pelos prejuízos que causarem a terceiros.

Deste modo, o Estado tem o dever de não causar dano ao particular, contudo se houver, deverá repará-lo.

A responsabilidade do Estado é disciplinada pela Constituição Federal em seu art. 37, § 6º,

As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa. (BRASIL, 2017, p. 25)

Como se observa, a sistemática jurídica pátria trabalha com a teoria da responsabilidade objetiva, submetendo quem presta serviço público aos riscos e prejuízos que eventualmente causar, deixando a questão da apuração de dolo ou culpa para uma possível ação de regresso contra o agente causador do dano.

Para a apuração da responsabilidade, em um primeiro momento só se discute três elementos objetivos: o ato praticado por quem se reveste na qualidade de agente público; o dano causado a terceiros; e o nexos causal. Mas como a

sistemática jurídica brasileira trabalha com a teoria objetiva do risco administrativo, são reconhecidas três hipóteses de exclusão de responsabilidade do estado, qual sejam a culpa exclusiva da vítima, a força maior e a culpa de terceiros.

Analisando as hipóteses de exclusão da responsabilidade, descarta-se as 2 primeiras situações por não se amoldarem à situação ora aludida e examina-se a terceira, pois nela se encaixa a caso, pois os delitos são praticados exclusivamente por terceiros, não existindo nexos de causalidade entre a atividade dos municípios, que cobram preço público pelo uso da vaga de estacionamento e o dano, logo não há que se falar em responsabilidade civil do município, uma vez que este não pode ser um garantidor universal.

Não há dever de guarda por parte do município, uma vez que a função de patrulhamento e segurança ostensiva são atribuições de competência dos Estados, por meio das suas forças de segurança.

Cosa fosse seguida o entendimento do risco integral, onde o município deveria ressarcir o dono de veículo estacionado em zona azul, qualquer proprietário de veículo estacionado em área pública que sofresse dano poderia ingressar contra o Estado, visando reparação de dano. Da mesma forma, aquele que sofresse um assalto na rua, também deveria ser indenizado, pois é dever do Estado prestar segurança ostensiva para todos. Mas como apontado acima, também o Estado não é um assegurado universal, devendo responder tão somente pelos atos lesivos que praticar, desde que configurado o dano, o nexo de causalidade e a conduta lesiva causada pela administração direta, por concessionária de serviços públicos, ou por seus agentes, nos moldes do art. 37, § 6º da CRFB/88.

5 DIREITO COMPARADO, COMO ATUA A LEGISLAÇÃO ESTRANGEIRA EM FACE DA MESMA SITUAÇÃO

Diante da abrangência e da contemporaneidade do tema, e ainda da inexistência de doutrina nacional, faz-se necessário uma comparação com o direito estrangeiro a fim de elucidar melhor o tema em discussão.

A responsabilidade civil do estado é instituto presente em todos os ordenamentos jurídicos democráticos, imputando ao Estado o dever de ressarcir o particular pelo dano causado a este por ação ou omissão da administração pública.

Nos Estados Unidos da América do Norte, no que diz respeito ao estacionamento em local público mediante pagamento ao Ente Federado, não se encontra manifestação expressa sobre o assunto, não se tendo notícias de disputas nas vias judiciais do país em torno do tema. Talvez a exigência de seguro obrigatório para os veículos, seguro este a ser contratado antes mesmo do registro no DMV “Department off Motor Veicules”, órgão equivalente ao DETRAN no Brasil, critério principal para se ter um automóvel naquele país, resolva a questão, ficando a reparação do dano por conta das seguradoras privadas.

Ainda assim, para dirimir quaisquer dúvidas, analisa-se quando estes incidentes acontecerem com o veículo estacionado em local privado, e como a questão é resolvida.

Em matéria publicada pelo blog FINDLAW, especialista em direito civil, as cortes norte americanas têm entendido, segundo FINDLAW (2015, p. 1):

Courts have issued conflicting decisions the question of a parking garage owner's liability for car damages or thefts. Generally, to determine liability, courts will consider whether the situation was a bailment or a lease. [..]

In most cases, if you have relinquished possession of your keys and cars to a valet or parking garage operator, the transaction is a bailment. The parking garage will be liable for theft or damage to your car.

Alternatively, if you parked the car yourself and kept your keys, most courts would consider this a lease. By parking your car yourself and keeping the keys, you did not relinquish possession of your property. In most cases, parking lot operators are not liable for theft or damages in case of a lease.

Tradução

Os tribunais emitiram decisões conflitantes, a questão da responsabilidade dos proprietários de garagem por danos ou furtos de automóveis. Geralmente, para determinar a responsabilidade, os tribunais considerarão se a situação foi uma fiança ou um arrendamento. [..]

Na maioria dos casos, se você entregou a posse de suas chaves e carros a um operador de manobrista ou garagem, a transação é uma fiança. A garagem será responsável por roubo ou dano ao seu carro.

Como alternativa, se você estacionasse o carro e mantivesse suas chaves, a maioria dos tribunais considera isso um contrato de arrendamento. Ao estacionar seu carro e guardar as chaves, você não renuncia à posse de sua propriedade. Na maioria dos casos, os operadores de estacionamento não são responsáveis por roubo ou danos em caso de locação.

Como se vê, nos EUA nem o setor privado é responsabilizado em caso de dano ao veículo estacionado em seu espaço físico, ao contrário da sistemática jurídica pátria, onde o proprietário do estacionamento responderia pelo dano, uma vez que o veículo estaria sob seu dever do guarda.

Ressalta então a tese de que não há que se falar em responsabilidade por parte do município, uma vez que o entendimento por analogia, é que o espaço estaria sendo locado pelo município ao particular para o uso do estacionamento, não tendo aquele nenhum vínculo com este.

De forma mais veemente, o Conselho Deliberativo do Trânsito da Cidade de Brisbane, na Austrália, na edição da lei municipal que regulamenta o estacionamento pago em vias públicas, deixa claro em um dos seus itens a não responsabilização do município, conforme Austrália (2019, p. 1):

Vehicles are parked entirely at the user's risk and Council accepts no responsibility or liability for any damage, loss, costs, inconvenience, expenses, liability, claims, demands, actions, proceedings, injury (including death) or dispute due to or arising out of, directly or indirectly, the actions or omissions (whether willful, negligent or otherwise) of Council (including any officer or employee), or any user (including yourself), or any third party provider.

Tradução

Os veículos estão estacionados inteiramente sob-risco do usuário e o Conselho não se responsabiliza por nenhum dano, perda, custo, inconveniência, despesa, responsabilidade, reclamações, demandas, ações, procedimentos, ferimentos (incluindo morte) ou disputas devidas ou decorrentes direta ou indiretamente, das ações ou omissões (deliberadas, negligentes ou não) do Conselho (incluindo qualquer funcionário ou funcionário), ou de qualquer usuário (inclusive você) ou de qualquer fornecedor de terceiros.

Também a Cidade do Cabo, África do Sul, no item 28 capítulo 3 da lei municipal de estacionamento, determina de acordo com África do Sul (2010, p. 1)):

The City is not liable for the loss of or damage howsoever caused, to any vehicle or person or any accessories or contents of a vehicle which has been parked in a parking ground".

"Parking ground, "means any area of land or any building set aside by the City as a parking ground or garage for the parking of vehicles by members of the public, whether or not charges are prescribed by this By-law for the use thereof.

Tradução

A Cidade não se responsabiliza pela perda ou dano causado a qualquer veículo ou pessoa ou a qualquer acessório ou conteúdo de um veículo estacionado em um estacionamento.

Área de estacionamento" significa qualquer área de terreno ou edifício reservado pela cidade como área de estacionamento ou garagem para estacionamento de veículos por membros do público, independentemente de as tarifas serem ou não prescritas por este Estatuto para seu uso.

Como demonstrado pelas legislações acima colacionadas, não há uma ideia de responsabilização do ente federativo por danos ocorridos aos veículos estacionados em lugares públicos, mesmo que este estacionamento seja de forma remunerada.

Assim como o Brasil, os demais países são receptadores da responsabilidade civil e a teoria do risco administrativo. Contudo, não há entre eles a menor dúvida que o dano ocorrido contra veículo estacionado em área pública, ainda que esta seja remunerada, não gera responsabilidade do Estado.

6 JURISPRUDÊNCIA: UMA ANÁLISE DE COMO OS TRIBUNAIS ESTÃO JUGANDO OS PEDIDOS DE REPARAÇÃO DE DANOS

A questão em escopo já algum tempo vem causando divergência nas primeiras instancias do judiciário país afora, e nos tribunais não é diferente, muito embora a maioria das decisões seja no sentido que não há responsabilidade civil do município. No entanto, existem decisões contrárias a esta tendência. Veja-se, por exemplo, o caso em que o Tribunal de Justiça de Santa Catarina condenou um município ao pagamento de indenização a pessoa lesada na Apelação Cível AC 330681 SC 2007.033068-1:

RESPONSABILIDADE CIVIL - FURTO DE VEÍCULO ESTACIONADO EM ZONA AZUL - NATUREZA DA CONTRAPRESTAÇÃO - TAXA DE POLÍCIA - DEVER DE FISCALIZAR - OMISSÃO ESPECÍFICA - RESPONSABILIDADE OBJETIVA - TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO - NEXO CAUSAL - BOLETIM DE OCORRÊNCIA - APELO PROVIDO. Sendo o instituto da Zona Azul decorrência explícita do poder de polícia do Município, vez que, por meio de tal programa, são impostas medidas restritivas do direito individual em benefício do bem-estar social, configurada está a cobrança de uma taxa de polícia, regulada por regras de direito público. Ao controlar a Zona Azul, o IPUF, integrante da administração indireta, presta o serviço público oneroso, sendo aplicável à espécie a responsabilidade objetiva decorrente do art. 37, § 6º, da Constituição Federal. Ora, "Pela teoria do risco administrativo, integrante da responsabilidade objetiva, o Estado deverá indenizar sempre que a atividade administrativa provocar um dano, salvo se a vítima concorreu para o evento danoso ou originou-o através de seu comportamento. O Estado, neste caso, deverá provar a culpa do lesado ou a ocorrência de caso fortuito ou força maior para obter a exclusão ou atenuação da responsabilidade estatal. Inteligência do art. 37, § 6º, da Constituição Federal" (Ap. Ceva. n. 51.986, da Capital). Quanto à prova do dano, "A alegação de que o Boletim

de Ocorrência não tem valor probatório, porque lavrado por funcionário que não presenciou o evento, por si só, não é suficiente para ilidir a presunção de veracidade de seu conteúdo, pois se trata de instrumento público, impondo para contestá-lo a apresentação de prova em sentido contrário" (Ap. Cív. De Lages). (TJ-SC - AC: 330681 SC 2007.033068-1, Relator: Francisco Oliveira Filho, Data de Julgamento: 06/02/2008, Segunda Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 06/02/2008 - Apelação Cível n., da Capital) (BRASIL, 2008, p. 1)

Muito embora a decisão da Colenda Turma do Tribunal Catarinense deva ser mereça todo respeito, no item 2 do presente trabalho já se abordou o entendimento jurídico que motivou a decisão em análise. A decisão foi proferida sob o entendimento de que a contribuição recolhida aos cofres públicos se tratava de taxa, e que fora aplicado pelo exercício regular do poder da polícia. Contudo, como restou demonstrado acima, este entendimento, com a devida vênia, é equivocado, pois tal contribuição é um preço público que o indivíduo paga ao estado para o uso do espaço público.

Embora respeitado este entendimento, na qual ficou em um passado recente, sendo a decisão do ano de 2008, os Tribunais Pátrios vêm adotando uma postura homogênea diversa, considerando que não há responsabilidade civil do município, como vê pelos casos tratados nas decisões do Recurso de Apelação 70007801624, TJ-BA - Apelação APL 00942933220098050001, e do TJ-SP - Apelação APL 10013945920158260047:

DIREITO CIVIL E ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL. ESTACIONAMENTO ROTATIVO. ZONA AZUL. VEÍCULO. FURTO. GUARDA E VIGILÂNCIA. DEVER MUNICÍPIO. INEXISTÊNCIA. NEXO DE CAUSALIDADE. AUSÊNCIA. PRELIMINAR. REJEIÇÃO.

I Evidenciado que o Recurso impugnou especificamente os pontos da sentença, atendeu ao princípio da dialeticidade, razão pela qual acolhe-se o recurso. PRELIMINAR REJEITADA.

II A instituição de estacionamentos públicos rotativos pelos municípios objetiva proporcionar a rotatividade das vagas existentes nas vias das cidades, não ensejando qualquer obrigação de zelo ou guarda do veículo, sobretudo porque a garantia da segurança pública é atribuição estadual.

III Ausente a comprovação do nexo de causalidade, bem como a possibilidade de responsabilização das Apeladas, requisitos essenciais ao reconhecimento do dever de indenizar, impõe-se a manutenção da sentença de improcedência. RECURSO NÃO PROVIDO. (Classe: Apelação, Número do Processo: 0094293- 32.2009.8.05.0001, Relator(a): HELOISA PINTO DE FREITAS VIEIRA GRADDI, Publicado em: 20/03/2019).

TJ-SP Apelação Civil Brasil (2015), RECURSO DE APELAÇÃO EM AÇÃO ORDINÁRIA. RESPONSABILIDADE CIVIL. VEÍCULO FURTADO EM

ÁREA DE "ZONA AZUL". Para a responsabilização do ente público por omissão, por falha na prestação do serviço – *faute du service* - é necessária a comprovação do nexo de causalidade e o dano. No caso concreto, o veículo foi estacionado em área onde é cobrada a "zona azul". Inexistência de responsabilidade pelos danos causados em virtude de estacionamento em via pública, já que não há contrato de guarda e conservação da propriedade, pois a cobrança de vagas em via pública tem o intuito primordial de ordenamento e rotatividade de pessoas na localidade. Responsabilidade civil subjetiva do Estado não configurada. Sentença mantida. Aplicação do art. 252 do Regimento Interno deste E. Tribunal de Justiça. Recurso desprovido (TJSP; Apelação Cível 1001394-59.2015.8.26.0047; Relator (a): Marcelo Berthe; Órgão Julgador: 5ª Câmara de Direito Público; Foro de Assis - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 21/03/2016; Data de Registro: 28/03/2016)

As decisões acima referenciadas demonstram que os Tribunais Estaduais estão pacificando este entendimento. Recentemente, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Brasil (2016), proferiu o seguinte acórdão que corrobora o posicionamento de seus congêneres:

RESPONSABILIDADE CIVIL. AÇÃO INDENIZATÓRIA. FURTO DE VEÍCULO EM ÁREA AZUL. CIDADE DE RIO GRANDE. Ocorrendo o furto de veículo em "área azul", onde o estacionamento possui a finalidade de garantir o uso rotativo das vagas, não está presente o dever de indenizar. O Município e a empresa que administra o serviço não possuem o dever de guarda e conservação dos veículos estacionados. Obrigação de indenizar não reconhecida. Apelação não provida. (TJRS – Apelação Cível Nº 70070800644, Décima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Cezar Muller, Julgado em 15/12/2016).

E o próprio Tribunal de Santa Catarina, onde, estado onde se dá a maior incidência de ações contra os municípios em busca de ressarcimento por dano ou furto sofrido em zona azul, revendo o posicionamento anterior, está julgando os casos de forma pacífica, como demonstra a ementa do julgado proferido pela Quarta Câmara de Direito Público, em 2015:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. DANOS MATERIAIS. FURTO DE VEÍCULO EM ESTACIONAMENTO "ZONA AZUL". LOCAÇÃO DE ESPAÇO PÚBLICO. LEI QUE AFASTA EXPRESSAMENTE O DEVER DE GUARDA E VIGILÂNCIA POR PARTE DO ENTE PÚBLICO. OBRIGAÇÃO DE INDENIZAR INEXISTENTE. QUESTÃO PACIFICADA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (SANTA CATARINA, 2019, p. 1)

Desta forma, muito embora estas questões ainda não tenham sido dirrimidas pelo STJ e STF, a jurisprudência mais atual dos Tribunais Estaduais entende pela não caracterização da responsabilidade civil dos municípios, uma vez que não há dever de guarda, nem prestação de serviço por parte do Estado ou de eventual concessionária de serviços públicos que venha a gerir a zona azul.

7 CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se que a contribuição que é recolhida aos cofres públicos, quando se paga para usar o espaço demarcado como zona azul, tipifica-se como preço público, tendo em vista sua finalidade, seu fato gerador e por não ser compulsório, afastando a possibilidade e responsabilidade da administração pública, uma vez que não se trata de cobrança de uma taxa, e sim de uma contribuição que não se enquadra na definição de tributo.

Destarte, não há que se falar em responsabilidade civil dos municípios, pois o dano ocorre em sua totalidade por culpa exclusiva de terceiros, não podendo o ente federado ser o assegurado universal, uma vez que a sistemática jurídica pátria adota a teoria do risco administrativo, e permitida tal hipótese de exclusão.

O direito comparado demonstra que a vários países ocidentais não adotam a tese de que haja responsabilidade da administração pública, em casos de veículos danificados quando estacionados em áreas públicas, como foi acima explicitado.

Por sua vez, corroborando o entendimento estrangeiro, a jurisprudência pátria vem pacificando o entendimento de que não há que se falar em responsabilidade civil dos municípios, uma vez que não há o dever de guarda por parte do mesmo. Muito embora tenha havido julgados com posicionamento contrário, este entendimento está superado pela mais atual jurisprudência.

REFERÊNCIAS

ÁFRICA DO SUL. Disponível em: <https://openbylaws.org.za/za-cpt/act/by-law/2010/parking/#section-28>. Acesso em: 30 jul. 2019.

AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

AUSTRÁLIA. Disponível em: <https://www.brisbane.qld.gov.au/traffic-and-transport/parking-in-brisbane/parking-meters-and-fees/parking-meter-payments/parking-meters-terms-and-conditions>. Acesso em: 30 jul. 2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: **Vade Mecum acadêmico forense**. Obra coletiva de autoria da ed. Saraiva com a colaboração de A. L. de Toledo Pinto, M. C. V. dos S. Windt e L. Céspedes. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, 1966. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 1 abr. 2022b.

BRASIL. **Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997**. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503compilado.htm. Acesso em: 1 abr. 2022c.

BRASIL. Código civil. **Vade Mecum acadêmico forense**. Obra coletiva de autoria da editora saraiva com a colaboração de Livia Céspedes e Fabiana Dias da Rocha. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

BRASIL. A G Reg. no Recurso Extraordinário 879.154 Amazonas. Brasília, 26 de maio de 2015. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Disponível e: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8696346>. Acesso em: 29 jul. 2019a.

BRASIL. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/184274960/recurso-especial-resp-1291901-sc-2011-0273287-2?ref=serp>. Acesso em: 25 jul. 2019d.

COSTA, Regina Helena, **Curso de direito tributário: Constituição e Código Tributário Nacional**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanela. **Direito administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

FINDLAW. Disponível em: <https://blogs.findlaw.com/injured/2015/06/is-a-parking-garage-responsible-for-damaged-or-stolen-cars.html>. Acesso em: 30 jul. 2019.

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

SABBAG, Eduardo. **Manual de direito tributário**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.
SANTA CATARINA. Processo AC 20140949279 Joinville 2014.094927-9. Órgão Julgador Quarta Câmara de Direito Público. Julgamento 26 de Março de 2015.

Relator Júlio César Knoll. Disponível em: <https://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/943448556/apelacao-civel-ac-20140949279-joinville-2014094927-9/inteiro-teor-943448747>. Acesso em: 25 jul. 2019.

TAUIL, Roberto. A ocupação da área pública: taxa ou preço público. **Consultor Municipal**, maio de 2007. Disponível em: <http://www.consultormunicipal.adv.br/novo/admmun/0044.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2019.