APELAÇÃO CÍVEL - PROCESSO Nº 0872618-33.2022.8.19.0001
Origem: 14ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DA CAPITAL
APELANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
APELADOS: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO e RIO2PARKING ESTACIONAMENTOS E SERVIÇOS LTDA
RELATORA: DES. JACQUELINE LIMA MONTENEGRO

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA EM FACE DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO E DE EMPRESA PERMISSIONÁRIA DE USO DE BEM PÚBLICO, OBJETIVANDO, EM OBSERVÂNCIA AO DISPOSTO NA LEI MUNICIPAL Nº. 5.477/2012, A IMEDIATA CONCESSÃO DE GRATUIDADE AOS IDOSOS (A PARTIR DE 60 ANOS) NOS ESTACIONAMENTOS NO ENTORNO DA LAGOA RODRIGO DE FREITAS, BEM COMO A CONDENAÇÃO DAS RÉS AO PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL COLETIVO EM RAZÃO DE AFRONTA AO DIREITO DAS PESSOAS IDOSAS À GRATUIDADE NA UTILIZAÇÃO DOS REFERIDOS ESTACIONAMENTOS. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. 1. PRELIMINAR DE NULIDADE DA SENTENÇA QUE SE AFASTA. O JUÍZO DE PRIMEIRO GRAU ANALISOU E AFASTOU OS ARGUMENTOS SUSCITADOS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO, TROUXE À BAILA A NATUREZA CONCEITUAL DE BENS PÚBLICOS, DISCORREU ACERCA DAS CONSEQUÊNCIAS DECORRENTES DO INSTITUTO DA PERMISSÃO DE USO E ANALISOU A PROVA DOCUMENTAL PRODUZIDA NOS AUTOS, CONCLUINDO TER O ENTE PÚBLICO MUNICIPAL REGULARMENTE SE UTILIZADO DA PERMISSÃO DE USO - TÍTULO NORTEADOR DAS CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DO BEM PÚBLICO - MEDIANTE PRÉVIA SELEÇÃO, PARA GARANTIR À EMPRESA PERMISSIONÁRIA (2ª RÉ) O USO PRIVATIVO DO ESPAÇO PÚBLICO *SUB JUDICE* DE FORMA EXCLUSIVA, O QUE AFASTARIA A INCIDÊNCIA DA LEI Nº 5477/2012. **2**. INOCORRÊNCIA DE *ERROR IN JUDICANDO,* NA MEDIDA EM QUE NÃO HOUVE ALTERAÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA DOS BENS PÚBLICOS EM COMENTO OU INCORRETO ENQUADRAMENTO LEGAL DAS ÁREAS OBJETO DO TERMO DE PERMISSÃO FIRMADO NA FORMA DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL DE REGÊNCIA. **3.** INEXISTÊNCIA DE NORMA QUE OBRIGUE A CONCESSÃO DA SUSCITADA GRATUIDADE, SEJA PELO MUNICÍPIO, SEJA PELA PERMISSIONÁRIA, NO ÂMBITO DO USO PRIVATIVO E EXPLORAÇÃO EXCLUSIVA DOS MENCIONADOS BENS PÚBLICOS PELO PARTICULAR. **4**. A RESOLUÇÃO SMTR Nº 2881/2017, QUE REGULAMENTOU O CARTÃO DE GRATUIDADE DE ESTACIONAMENTO PARA IDOSO CRIADO PELA LEI Nº5477/2012, É CLARA AO ESTABELECER QUE O CARTÃO DE GRATUIDADE *"ISENTARÁ O SEU PORTADOR DE PAGAMENTO PELA UTILIZAÇÃO NAS VAGAS PÚBLICAS MENCIONADAS NOS INCISOS I E II DO ARTIGO 2º DESTA RESOLUÇÃO",* QUAIS SEJAM, EM LOUGRADOUROS PÚBLICOS, NO SISTEMA RIO

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br

JACQUELINE LIMA MONTENEGRO:16065 Assinado em 09/04/2025 14:05:31
Local: GAB. DES(A). JACQUELINE LIMA MONTENEGRO

ROTATIVO, E NOS ESTACIONAMENTOS PÚBLICOS QUE APRESENTEM CARACTERÍSTICAS DE ÁREA FECHADA, NÃO ABARCANDO A HIPÓTESE PREVISTA NO INCISO III DO ARTIGO 2º DA ALUDIDA RESOLUÇÃO - ÁREAS DE ESTACIONAMENTO DAS EDIFICAÇÕES PRIVADAS DE USO COLETIVO. **5.** NÃO CONSTATADA QUALQUER VIOLAÇÃO AO ARTIGO 41 DO ESTATUTO DO IDOSO E À RESOLUÇÃO Nº 303/2008 DO CONSELHO NACIONAL DE TRÂNSITO - CONTRAN, VIGENTE À ÉPOCA DA ASSINATURA DO RESPECTIVO TERMO, E QUE REGULAMENTAVA A EXPEDIÇÃO E USO DAS CREDENCIAIS DE ESTACIONAMENTO DOS IDOSOS. RESOLUÇÃO CONTRAN Nº 965 DE 17/05/2022, QUE REVOGOU A RESOLUÇÃO Nº 303/2008, EXPRESSAMENTE DISPÕE QUE *"A CREDENCIAL NÃO EXIME O BENEFICIÁRIO DO PAGAMENTO DE COBRANÇAS EM ESTACIONAMENTO ROTATIVO PAGO, EM ESTABELECIMENTOS PRIVADOS DE USO COLETIVO, ENTRE OUTROS."* **6.** O DANO MORAL COLETIVO É AQUELE AFERIDO *IN RE IPSA,* OU SEJA, *"SUA CONFIGURAÇÃO DECORRE DA MERA CONSTATAÇÃO DA PRÁTICA DE CONDUTA ILÍCITA QUE, DE MANEIRA INJUSTA E INTOLERÁVEL, VIOLE DIREITOS DE CONTEÚDO EXTRAPATRIMONIAL DA COLETIVIDADE, REVELANDO-SE DESPICIENDA A DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZOS CONCRETOS OU DE EFETIVO ABALO MORAL."* (RESP 1610821/RJ, REL. MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, JULGADO EM 15/12/2020, DJE 26/02/2021). NÃO OCORRENDO QUALQUER AFRONTA À LEGISLAÇÕES QUE ESTEBELECEM A FORMA DE CONCESSÃO/PERMISSÃO DE UTILIZAÇÃO DOS BENS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, OU QUE REGULAMENTAM A UTILIZAÇÃO DO CARTÃO DE GRATUIDADE DE ESTACIONAMENTO PARA IDOSOS CRIADO PELA LEI Nº 5477/2012, BEM COMO A QUALQUER RESOLUÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE TRÂNSITO QUE TENHA REGULAMENTADO AS ÁREAS DE ESTACIONAMENTOS ESPECÍFICOS DE VEÍCULOS E A UTILIZAÇÃO DOS CARTÕES CORRESPONDENTES, NÃO HÁ FALAR-SE EM DANO MORAL COLETIVO**. 7.** RECURSO DE APELAÇÃO DESPROVIDO.

Vistos, relatados e discutidos os autos da Apelação Cível nº 0872618-33.2022.8.19.0001, em que é Autor/Apelante o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, e Apelados, MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO e RIO2PARKING ESTACINAMENTOS E SERVIÇOS LTDA.

Acordam os Desembargadores que compõem a Primeira Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, em NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO.

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Conforme relatado, cuida-se de recurso de apelação interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO DE JANEIRO em face da sentença de improcedência proferida nos autos da ação civil pública nº 0872618-33.2022.8.19.0001, ajuizada em face do MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO e da empresa RIO2PARKING ESTACIONAMENTOS E SERVIÇOS LTDA, onde se buscava que o Município réu, em observância ao disposto na Lei Municipal nº. 5.477/2012, exigisse da empresa RIO2PARKING ESTACIONAMENTOS E SERVIÇOS LTDA, ou de qualquer outro permissionário / beneficiário futuro, a imediata concessão de gratuidade aos idosos (a partir de 60 anos) nos estacionamentos no entorno da Lagoa Rodrigo de Freitas, objeto do Termo de Permissão de Uso nº 24/2021 – FP/SUBEX/SUPPA, ou dos instrumentos que o sucederem, sob pena de imediata revogação da permissão, bem como fosse diretamente determinado à empresa ré RIO2PARKING ESTACIONAMENTOS E SERVIÇOS LTDA, em observância ao disposto na Lei Municipal nº. 5.477/2012, que concedesse a gratuidade aos idosos (a partir de 60 anos) nos estacionamentos no entorno da Lagoa Rodrigo de Freitas, objeto do Termo de Permissão de Uso nº 24/2021 – FP/SUBEX/SUPPA, sob pena de imposição de multa diária por descumprimento, na ordem de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), além da condenação de ambos os réus ao pagamento de indenização no valor de R$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) a título de danos morais coletivos, em razão do descumprimento da referida legislação municipal.

Sustenta o Apelante, preliminarmente, a nulidade da sentença, por violação ao inciso IX do artigo 93 da CRFB/88 e do parágrafo 1º do artigo 489 do CPC (fundamentação/motivação das decisões judiciais) e, no mérito, requer a reforma do *decisum* para que seja julgada integralmente procedente a ação civil pública, diante do princípio da legalidade e da alteração indevida da natureza jurídica do bem público em face do direito transindividual à gratuidade destinada à pessoa idosa, condenando ambos os réus a cumprirem o pedido de obrigação de fazer constante da exordial (concessão da gratuidade nos termos da Lei Municipal nº 5477/2012), e ao pagamento da verba indenizatória por dano moral coletivo.

Com efeito, não há falar-se, de início, em qualquer nulidade da sentença proferida pelo Juízo da 14ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital em razão da alegada ausência de fundamentação.

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Afirma o Ministério Público que a magistrada *a quo* não teria enfrentado todos os argumentos por ele deduzidos nos autos *"...capazes de, em tese, infirmar a conclusão por ele adotada, incorrendo em violação ao inciso IV do § 1º o artigo 489 do Código Processo Civil, bem como ao inciso IX do artigo 93 da Carta Maior",* e que *"...da análise da sentença, nota-se que o i. magistrado apresenta conceitos jurídicos indeterminados, bem como fundamentação que não abrange a profundidade do tema ínsito ao interesse público, tampouco enfrenta os argumentos trazidos pelo parquet...",* transcrevendo tão somente dois parágrafos do julgado vergastado.

Pois bem, o artigo 489, § 1º, inciso V, do CPC e o inciso IX, do artigo 93, da CRFB/88, assim dispõem:

> *"Art. 489. São elementos essenciais da sentença:*
>
> *(...)*
>
> *§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:*
>
> *(...)*
>
> *IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;"*
>
> *"Art. 93.*
>
> *(...)*
>
> *IX – todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;"*

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br
Apelação Cível nº 0872618-33.2022.8.19.0001 - CFS

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Acrescente-se, ainda, o disposto no artigo 11 do CPC, cuja transcrição se faz oportuna:

"Art. 11. Todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade."

Da leitura da sentença, percebe-se que não somente a magistrada *a quo* analisou e afastou os argumentos suscitados pelo Ministério Público, como também trouxe à baila a natureza conceitual de bens públicos, discorreu acerca das consequências decorrentes do instituto da permissão de uso e analisou a prova documental produzida nos autos, concluindo ter o ente público municipal regularmente se utilizado da permissão de uso - título norteador das condições de utilização do bem público - mediante prévia seleção, para garantir à empresa permissionária (2ª ré) o uso privativo do espaço público *sub judice* de forma exclusiva, o que afastaria a incidência da Lei nº 5477/2012 ao caso. Também ressaltou ter sido comprovado o cumprimento da exigência constante no artigo 41 do Estatuto do Idoso (vagas demarcadas) pela permissionária.

Deste modo, não há falar-se em ausência de fundamentação, na medida em que a respeitável magistrada tão somente adotou conclusão diversa da pretensão ministerial, e de forma motivada.

É certo que o juiz não está obrigado a responder todas as alegações formuladas pelas partes, mas, incumbe-lhe, ainda que de forma concisa, apreciar todas as questões indispensáveis para o deslinde da controvérsia, o que efetivamente ocorreu no caso concreto.

Por tais razões, rejeita-se a preliminar de nulidade da sentença.

No mérito, também não assiste razão ao Apelante.

Sustenta o Ministério Público que através de inquérito civil foi apurado que os réus, Município do Rio de Janeiro e a empresa Rio2Parking Estacionamento e Serviços LTDA, não estariam observando a isenção do pagamento da taxa de utilização de estacionamento concedida aos idosos, notadamente nas áreas que são objeto do Termo de Permissão de Uso nº 24/2021 – FP/SUBEX/SUPPA, cujo objeto é a exploração econômica dos estacionamentos no entorno da Lagoa Rodrigo de Freitas, sem prever a

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

gratuidade determinada pela Lei nº 5477/2012, com redação dada pela Lei nº 5947/2015, bem como no artigo 2º da Resolução SMTR nº 2881/2017.

Para melhor análise da questão, transcrevo o teor das normas alegadamente violadas:

LEI Nº 5.477, de 4 de julho de 2012

Dispõe sobre a criação do Cartão de Gratuidade de Estacionamento para idoso e dá outras providências.

Autor: Vereador Dr. Carlos Eduardo

"O PREFEITO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, faço saber que a Câmara Municipal decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º ***Fica criado o Cartão de Gratuidade de Estacionamento para idosos no âmbito do Município do Rio de Janeiro.***

Art. 2º A autorização para o estacionamento especial será concedida, pela Secretaria Municipal de Transportes por meio de um único Cartão de Gratuidade de Estacionamento em nome do idoso.

Art. 3º ***O Cartão de Gratuidade de Estacionamento isentará do pagamento da taxa de utilização do espaço público, cobrada por estacionamentos em vias e logradouros públicos, o idoso com idade acima de sessenta e cinco anos****.*

Parágrafo único. É válida para o exercício da gratuidade de estacionamento instituída por esta lei a credencial emitida pelo órgão ou entidade executiva de trânsito do Município, em cumprimento da Resolução nº 303, de 18 de dezembro de 2008 do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN.

Art. 4º Somente terá validade o original do Cartão de Gratuidade de Estacionamento, que deverá ser:

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br
Apelação Cível nº 0872618-33.2022.8.19.0001 - CFS

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

I – colocado em local de fácil visualização no interior do veículo;

II – apresentado ao guardador, autoridade de trânsito ou a seus agentes, sempre que solicitado, acompanhado de documento de identidade do portador do Cartão de Gratuidade de Estacionamento.

Art. 5º O Cartão de Estacionamento preferencial poderá ser recolhido pelo agente de trânsito ou pela Guarda Municipal, mediante lavratura de auto de apreensão e será encaminhado para a Secretaria Municipal de Transportes, se verificada irregularidade em sua utilização, considerando como tal:

I – empréstimo do cartão a terceiros;

II – uso de cópia do cartão, efetuada por qualquer processo;

III – o porte do cartão com rasuras ou danificado.

Art. 6º Poderá ser emitida uma segunda via do Cartão de Gratuidade de Estacionamento em caso de perda, furto, roubo ou dano, mediante requerimento fundamentado, acompanhado de:

I – cópia simples da Carteira de Identidade;

II – Boletim de Ocorrência, quando for o caso.

Art. 7º O Cartão terá um prazo de validade de cinco anos, podendo ser renovado por igual período.

Art. 8º Em caso de renovação do Cartão de Gratuidade de Estacionamento, o novo só será efetivado mediante devolução do Cartão anteriormente fornecido, sempre que possível.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Resolução SMTR Nº 2881 DE 07/07/2017

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br
Apelação Cível nº 0872618-33.2022.8.19.0001 - CFS

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
49
Carimbado Eletronicamente

Regulamenta o Cartão de Gratuidade de Estacionamento para Idoso.

"O Secretário Municipal de Transportes, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela legislação em vigor e,

Considerando o disposto no artigo 41 da Lei Federal nº 10.741 de 01 de outubro de 2003 - Estatuto do Idoso e Resolução Contran nº 303 de 18 de dezembro de 2008;

Considerando o disposto na Lei Municipal nº 5.477 de 4 de julho de 2012 e o artigo 1º da Lei Municipal nº 5.947 de 16 de setembro de 2015, que dispõem sobre a criação do Cartão de Gratuidade de Estacionamento para Idoso e dá outras providências;

Considerando o contido no processo 03/002.126/2017;

Resolve:

***Art. 1º Fica estabelecido o Cartão de Estacionamento para Idoso, de validade em âmbito Nacional**, conforme anexo I.*

Art. 2º ***O Cartão de Gratuidade para Idoso de que trata o art. 1º deverá ser utilizado nas vagas de estacionamento reservadas, devidamente sinalizados, aos veículos de pessoas idosas, assim localizadas:***

I- em logradouros públicos, no Sistema Rio Rotativo;

II- nos estacionamentos públicos que apresentem características de área fechada, ou seja, local cercado e com controle de entrada e saída de veículos; e

III- em áreas de estacionamento das edificações privadas de uso coletivo.

Parágrafo único. ***O Cartão de Gratuidade de Estacionamento para Idoso isentará o seu portador de pagamento pela utilização nas vagas públicas mencionadas nos incisos I e II do artigo 2º desta Resolução.***

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br
Apelação Cível nº 0872618-33.2022.8.19.0001 - CFS

ASSINADO DIGITALMENTE

Art. 3º Poderá obter o Cartão de Estacionamento para Idoso citado nesta Resolução, as pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

Art. 4º O Cartão de Gratuidade de Estacionamento para Idoso poderá ser requerido em qualquer um dos postos de atendimento da SMTR relacionados no ANEXO II, da seguinte forma:

I- Requerimento encaminhado ao Coordenador da Coordenadoria de Regulamentação e Infrações Viárias - CRV, da Secretaria Municipal de Transportes.

II- Cópia simples da Carteira de Identidade Oficial com foto e assinatura em nome do idoso, que conste o número do CPF.

III- Cópia simples de comprovante de residência atualizada em nome do idoso.

Art. 5º O Cartão de Gratuidade de Estacionamento para Idoso terá validade de 5 (cinco) anos, devendo, após esse prazo, ser requerido novo Cartão.

§ 1º Os cartões de Estacionamento para Idosos, já autorizados e emitidos permanecerão válidos até sua data de vencimento, após a qual, deverá ser requerido novo cartão, que será emitido conforme modelo constante nesta Resolução.

§ 2º O requerente poderá solicitar 2ª (segunda) via do Cartão de Gratuidade de Estacionamento para Idosos, quando comprovada a perda, roubo ou danificação da via original.

Art. 6º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogada a disposição em contrário, em especial a Resolução SMTR Nº 2.250, de 24 de agosto de 2012."

Com efeito, não há, no caso, qualquer dúvida de que as áreas abrangidas pelo Termo de Permissão de Uso nº 24/2021 – FP/SUBEX/SUPPA (Área 1 – em frente ao Clube Caiçara, Área 2 – em frente ao Píer dos Pedalinhos, Área 3 – em frente ao Parque da Catacumba, Área 4 – Estacionamento I próximo ao Clube Naval Piraquê, Área 5 – Estacionamento II próximo ao Clube Naval Piraquê, Área 6 – próxima ao Clube Monte Líbano e Área 7 – próxima ao Parque dos Patins) possuem natureza jurídica de bens públicos.

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Note-se, inclusive, que além da municipalidade em momento algum negar a natureza de bem público das áreas que são objeto do Termo de Permissão, nos autos do inquérito civil que instrui a presente Ação Civil Pública consta a informação de que tais áreas são imóveis estaduais cedidos ao Município do Rio de Janeiro (Índice 39898141 – Pje).

Assim, faz-se necessário perquirir, em razão da já aludida assinatura de Termo de Permissão de Uso, se as áreas em questão estão ou não enquadradas como *"estacionamentos em vias e logradouros públicos"* na acepção do artigo 3º da Lei Municipal nº 5477/2012, bem como acerca da possibilidade de ter sido firmado Termo de permissão das referidas áreas.

O Decreto Municipal nº 21.351 de 30 de abril de 2002, que estabelece normas de detalhamento quanto à utilização dos imóveis do Município do Rio de Janeiro estabelece que:

> ***"Art. 1º Os imóveis de propriedade do Município do Rio de Janeiro, ou que estejam sob sua administração, poderão ser utilizados por terceiros em caráter privativo, enquanto não se lhes der a afetação específica, por meio de: concessão de uso, cessão de uso e permissão de uso, a serem formalizados por instrumentos próprios, na forma deste Decreto e da legislação aplicável.***
>
> *Art. 2º A concessão de uso terá caráter de direito real resolúvel ou direito pessoal, especificado no termo, e será outorgada após licitação, mediante remuneração ou imposição de encargos, observada, no que couber, a legislação federal pertinente.*
>
> ***§ 1º Sempre que o ajuste tiver caráter contratual, com a fixação de prazos e obrigações recíprocas entre o Município - RJ e o terceiro interessado, deverá ser aplicado o instituto da concessão de uso.***
>
> *§ 2º Ressalvadas as hipóteses legais de dispensa e inexigibilidade, a outorga de concessão de uso será precedida de licitação.*
>
> *§ 3º A concessão de uso assumirá o caráter de direito real resolúvel quando efetivada para fins específicos de urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra ou outra utilização de interesse social,*

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br
Apelação Cível nº 0872618-33.2022.8.19.0001 - CFS

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

devendo o contrato ou termo ser levado ao registro imobiliário competente.

§ 4º As concessões de uso para fins de regularização de assentamentos de população de baixa renda, ocupantes dos próprios municipais em áreas urbanizadas, continuarão sendo processadas, elaboradas e celebradas no âmbito da Secretaria Municipal de Habitação, nos termos do Decreto Municipal nº 20.683/2001.

Art. 3º A cessão de uso terá caráter de ato unilateral e precário, poderá ser outorgada gratuitamente ou mediante remuneração ou imposição de encargos, com pessoa jurídica de direito público interno, entidade da Administração Pública Indireta, ou à pessoa jurídica de direito privado cujo fim consista em atividade não lucrativa de relevante interesse social, pelo prazo máximo de cinquenta anos.

§ 1º No procedimento de cessão de uso deverá ser previamente definida pelo Município a atividade não lucrativa de relevante interesse social a ser realizada no imóvel municipal pela pessoa jurídica de direito privado, e será exigida a comprovação do caráter assistencial, filantropo ou educacional do requerente, compatível com a atividade exigida, por meio de certidão expedida pelo órgão fiscalizador municipal, estadual ou federal competente.

§ 2º Na hipótese do § 1º, a cessão de uso será precedida do método impessoal previsto no art. 7º deste Decreto, salvo nos casos em que as atividades a serem desempenhadas pelo requerente no próprio municipal tenham caráter único ou singular, denotando a exclusividade na sua realização, reconhecida pela autoridade municipal competente.

Art. 4º <u>A permissão de uso de imóvel municipal terá caráter unilateral e precário revogável a qualquer tempo, gratuitamente ou mediante imposição de encargos ao permissionário, sob condições prefixadas pela Administração Pública Municipal</u>, e será objeto de licitação ou aplicação de método impessoal que garanta igualdade entre os interessados.

Art. 5º São cláusulas necessárias do contrato ou termo de concessão, cessão, permissão de uso:

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br
Apelação Cível nº 0872618-33.2022.8.19.0001 - CFS

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

- as construções ou benfeitorias realizadas no imóvel incorporam-se a este, tornando-se propriedade pública, sem direito a retenção ou indenização, podendo a administração pública, se assim lhe convier, exigir que ao final seja tudo reposto em seu estado original;

- a par da satisfação da remuneração ou dos encargos específicos, incumbe ao concessionário, cessionário ou permissionário manter o imóvel em condições adequadas à sua destinação, assim devendo restituí-lo.

Art. 6º Os instrumentos jurídicos regulamentados neste Decreto deverão observar, no que couber, os termos das minutas-padrão aprovadas pela Procuradoria Geral do Município - RJ.

Art. 7º A aplicação de método impessoal, de que trata este decreto, consiste na prévia divulgação da disponibilidade do bem por publicação de Edital no D.O.RIO, no qual deverá constar a descrição do imóvel, a contrapartida eventualmente desejada pela Administração e a data em que serão recebidos e abertos os envelopes de habilitação e proposta de técnica ou preço, aplicando-se, quando cabível, as regras do procedimento licitatório.

Art. 8º Os imóveis ocupados irregularmente, até que se ultime a desocupação ou a regularização, estão sujeitos a remuneração provisória de que trata o Decreto nº 19.776, de 10 de abril de 2001.

Parágrafo único. O emprego da auto-executoriedade, consagrado no § 2º do art. 228 da Lei Orgânica do Município do RJ, e amparada no inciso VIII do art. 30 da Constituição da República, será efetivado por meio do devido processo legal administrativo, assegurado o direito a prévia defesa.

Art. 9º Todos os processos administrativos de investidura serão submetidos a parecer prévio e conclusivo da Secretaria Municipal de Urbanismo, que deverá certificar a possibilidade técnica ou não da efetivação da alienação.

Art. 10. A entrega, pela Superintendência de Patrimônio da Secretaria Municipal de Fazenda, da administração de imóveis a órgãos

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

da Administração Direta ou entes da Administração Indireta se fará mediante Termo de Entrega e Recebimento.

Art. 11. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação."

Já o Decreto Municipal nº 22516 de 20 de dezembro de 2002, que dispõe sobre o procedimento impessoal para a escolha de permissionários ou cessionários de imóveis do acervo patrimonial do Município do Rio, assim prevê:

*"**CONSIDERANDO que na utilização privativa de imóveis públicos por particulares é obrigatória a aplicação de método impessoal adequado a fim de escolher o futuro usuário do bem municipal e garantir a impessoalidade no trato da coisa pública**;*

CONSIDERANDO ainda o contido no Decreto nº 21.351, de 30 de abril de 2002, DECRETA:

***Art. 1º A Superintendência de Patrimônio da Secretaria Municipal de Fazenda adota, como forma de garantir a impessoalidade, procedimento administrativo de seleção de permissionários ou cessionários que tenham interesse na utilização precária de imóveis municipais em caráter privativo**.*

Parágrafo único. A utilização se materializará mediante assinatura de termo de permissão ou de cessão de uso, nos termos do Decreto nº 21.351, de 30 de abril de 2002, e da legislação aplicável.

Art. 2º Havendo disponibilidade do imóvel público, previamente à seleção de interessados, a Superintendência de Patrimônio divulgará aos órgãos da Administração Direta, Indireta e Fundacional os dados do próprio municipal disponível, visando sua ocupação por órgão público, devendo os eventuais interessados se manifestarem no prazo máximo de dez dias.

Art. 3º Ultrapassado o procedimento previsto no artigo anterior, a Administração analisará o pleito de cessão ou permissão de uso à luz das prescrições contidas, respectivamente, nos arts. 3º e 4º do Decreto nº 21.351, de 30 de abril de 2002.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Art. 4º O ato convocatório de seleção de interessados em utilizar o próprio municipal disponível deverá ser publicado, com antecedência mínima de 20 (vinte) dias da data marcada para o recebimento das propostas, em extrato, no Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro e divulgado na internet, podendo o edital ser retirado, na íntegra, na Superintendência de Patrimônio.

§ 1º Deverá constar da publicação referida no "caput" deste artigo a descrição do imóvel, a contraprestação mínima a ser fixada pela Administração para a utilização do próprio municipal e a data e local em que serão recebidos e abertos os envelopes de habilitação e proposta de preço.

§ 2º A Superintendência de Patrimônio afixará informativo no imóvel municipal que será objeto de seleção para escolha do usuário, com cópia do extrato publicado no Diário Oficial. (redação dada pelo Decreto nº 31.186/2009).

§ 3º No procedimento regulado por esta resolução, a Administração Pública poderá exigir dos interessados em utilizar o próprio municipal habilitação técnica e outras condições que entender pertinentes, devendo estar devidamente estabelecidas no edital.

§ 4º No aviso de seleção, para fins de permissão de uso, a Administração não restringirá a finalidade da utilização, salvo por razões de interesse público, sempre de forma fundamentada. (redação dada pelo Decreto nº 31.186/2009).

§ 5º Dados complementares do imóvel, informações adicionais do procedimento e eventuais condições técnicas de habilitação, constarão da íntegra do edital de aviso de seleção que poderá ser retirado no âmbito da Superintendência de Patrimônio, ou pela internet, no site www.rio.rj.gov.br/smf.

§ 6º Deverá ser aberto processo administrativo próprio para tratar do procedimento de seleção.

Art. 5º A análise da documentação e das propostas recebidas pelos interessados será feita em sessão pública por comissão indicada pelo

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
56
Carimbado Eletronicamente

Secretário Municipal de Fazenda para este fim e o resultado do processo seletivo será publicado no Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro e na internet, no site da Secretaria Municipal de Fazenda.

Parágrafo único. A Comissão que alude o "caput" poderá, no procedimento impessoal para a escolha de permissionários ou cessionários de imóveis municipais, inverter as fases de habilitação e julgamento, procedendo à imediata abertura dos envelopes contendo as propostas, com indicação do objeto e preço oferecidos, desde que tal critério esteja expressamente previsto no ato convocatório (Redação acrescida pelo Decreto nº 31.186/2009)

Art. 6º A escolha do particular através do procedimento deste Decreto não garante, por si só, o direito subjetivo à utilização do próprio, devendo a entrega do imóvel municipal ao vencedor do processo seletivo ser submetida à autorização do Chefe do Executivo.

Parágrafo único. A não assinatura do título formal de utilização da área pública pelo vencedor do certame, por culpa exclusiva deste, no prazo de 10 (dez) dias após o recebimento da notificação para lavratura do respectivo instrumento, ensejará a convocação dos demais classificados, observada a ordem de classificação, as condições de habilitação e a contraprestação ofertada por cada um dos convocados, desde que não seja inferior ao valor mínimo estipulado no ato convocatório (redação dada pelo decreto nº 31.186/2009).

Art. 7º. Revogado.

Art. 7º- B Fica delegada competência ao Secretário Municipal de Fazenda e Planejamento para determinar o início do procedimento de seleção de interessados, visando a celebração do termo de permissão ou cessão de uso, assim como fixar as condições que constarão do processo seletivo. (redação acrescida pelo Decreto nº 48.635/2021).

Art. 8º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação."

Assim, da leitura do Termo de Permissão de Uso nº 24/2021 – FP/SUBEX/SUPPA (Índice 39879438), depreende-se que a permissão de utilização dos imóveis públicos em questão foi firmada na forma exigida pela

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br
Apelação Cível nº 0872618-33.2022.8.19.0001 - CFS

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

legislação municipal vigente, não estando em discussão nos presentes autos qualquer eventual irregularidade do processo licitatório/método impessoal com garantia de igualdade entre os interessados que antecedeu à sua assinatura.

Nesse diapasão, Hely Lopes Meirelles conceitua a permissão de uso como um *"ato negocial, unilateral, discricionário e precário, através do qual a Administração faculta ao particular a utilização individual de determinado bem público. Como ato negocial, pode ser com ou sem condições, gratuito ou remunerado, por tempo certo ou indeterminado, conforme estabelecido no termo próprio, mas sempre modificável e revogável unilateralmente pela Administração, quando o interesse público o exigir, dados sua natureza precária e o poder discricionário do permitente para consentir e retirar o uso especial do bem público" (...) Via de regra, a permissão não confere exclusividade de uso, que é apanágio da concessão, mas, excepcionalmente, pode ser deferida com privaticidade sobre outros interessados, desde que tal privilégio conste de cláusula expressa e encontre justificativa legal."* (*In* Direito Administrativo Brasileiro, 27 ª Edição, Editora Malheiros, p.493/494 – grifei)

No caso, a permissão de uso das áreas no entorno da Lagoa Rodrigo de Freitas foi deferida em caráter privativo à segunda ré/permissionária, constando na cláusula segunda do Termo de Permissão de 24/2021 (Índice 39879438 – Pje) que "*As áreas destinam-se exclusivamente à exploração comercial de estacionamento, vedado qualquer outro uso, constituindo desvio de finalidade causa necessária da extinção do presente termo, na forma do disposto no artigo 242 da LOMRJ.",* devendo o permissionário, na forma de seu parágrafo único, *"manter as áreas objeto do presente Termo abertas 24 (vinte e quatro) horas por dia, com ou sem cobrança".*

Já a cláusula terceira estabelece que *"Dada a natureza precária da permissão, o prazo de vigência será indeterminado".*

Após fixados os valores e critérios de reajuste e correção da remuneração/contraprestação, bem como as diversas obrigações do permissionário, constou ainda da cláusula sexta, alínea "f" e seu parágrafo único que:

"f) O permissionário é responsável pelo pagamento de todos os ônus, encargos e obrigações comerciais, fiscais, tributárias e trabalhistas, bem como

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br
Apelação Cível nº 0872618-33.2022.8.19.0001 - CFS

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

por todos os danos e prejuízos que causar ao MUNICÍPIO ou a terceiros em virtude de utilização das áreas públicas objetos deste Termo, respondendo por si, seus empregados, prepostos, e por seus sucessores;

Parágrafo único: O MUNICÍPIO não se responsabiliza pelas obrigações do PERMISSIONÁRIO diante de terceiro nem pela eventual denegação da licença ou autorização para desenvolver a atividade por ele pretendida."

O que se verifica, portanto, é que de forma discricionária a municipalidade permitiu o uso privado das referidas áreas públicas, em caráter exclusivo e precário pela segunda ré (RIO2PARKING), na forma da lei, e que não há, ao contrário do sustentado pelo Ministério Público, nenhuma norma que obrigue a concessão da suscitada gratuidade, seja pelo Município, seja pela permissionária, no âmbito do uso e exploração exclusivos dos mencionados bens públicos pelo particular.

Afirma o órgão ministerial em seu parecer recursal que "*Se a concessão de serviço público, como o contrato de concessão de trasnporte coletivo, é ato bilateral com tal previsão, quicá um ato discricionário e precário como o termo de permissão de uso deveria ter tal previsão",* no tocante à gratuidade aos idosos.

No entanto, há uma sutil diferença existente entre os referidos instrumentos firmados pela administração pública que desobrigam a permissionária, no caso, a conceder a gratuidade ora pleiteada.

Isto porque a concessão é ato bilateral, onde anteriormente à sua assinatura podem ser negociadas eventuais subvenções públicas ou compensações tarifárias como forma de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, quando também previstas no instrumento a concessão de isenções/gratuidades instituídas por lei. Trata-se, de forma simplista, de um acordo firmado entre o particular e a administração pública.

A permissão, ao contrário, é ato precário onde a administração pública estabelece unilateralmente as cláusulas para que o particular possa prestar serviço ou se utilizar de um bem público, na maioria das vezes, como ocorre no presente caso, isentando o ente de qualquer responsabilidade perante terceiros, como também em relação a eventuais danos causados à própria área explorada.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Ciente das cláusulas, o particular adere ou não. Não há como, posteriormente à assinatura do respectivo termo, impor-lhe a concessão de isenções não previstas anteriormente.

Por outro lado, o Termo de Permissão de Uso em tela permitiu a utilização privativa das áreas abrangidas pelo instrumento *"exclusivamente à exploração comercial de estacionamento, vedado qualquer outro uso".*

Rafael Carvalho Rezende de Oliveira, em seu "Curso de Direito Administrativo, Editora Gen/Método, São Paulo, 2013. P. 594/595 dispôs que o uso privativo de bem público *"...ocorre nas hipóteses em que o Poder Público consente com a utilização do bem público por determinado indivíduo com exclusividade, em detrimento do restante da coletividade",* e que deve prencher as seguintes características: a) compatibilidade com o interesse público; b) consentimento da Administração; c) cumprimento das condições fixadas pelo ordenamento e pela Administração; d) remuneração/contraprestação pela utilização do bem, ressalvados os casos excepcionais de uso gratuito; e precariedade, que pode variar de intensidade, com a possibilidade de cessar o uso provativo por vontade unilateral da Administração, como ocorre na presente hipótese, que reúne todos requisitos listados, vez que na impossibilidade de continuar administrando diretamente as áreas de estacionamento no entorno da Lagoa Rodrigo de Freitas, o Município do Rio de Janeiro permitiu a sua utilização privativa por particular.

Note-se, por outro lado, que a já transcrita (fls. 7/9) Resolução SMTR nº 2881/2017, que regulamentou o cartão de gratuidade de estacionamento para idoso criado pela Lei nº5477/2012, é clara ao estabelecer que o cartão de gratuidade *"isentará o seu portador de pagamento pela utilização nas vagas públicas mencionadas nos incisos I e II do artigo 2º desta resolução",* quais sejam, em logradouros públicos, no Sistema Rio Rotativo, e nos estacionamentos públicos que apresentem características de área fechada, ou seja, local cercado e com controle de entrada e saída de veículos. A isenção não abarca a hipótese prevista no inciso III do artigo 2º da aludida Resolução - áreas de estacionamento das edificações privadas de uso coletivo.

Não se trata, repito, de alteração da natureza jurídica de bens públicos ou incorreto enquadramento legal das áreas objeto da presente demanda, como suscitado nas razões de apelo. As referidas áreas permancem com a natureza

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br

jurídica de bem público. No entanto, o termo de permissão firmado permite, na forma da lei, a sua utilização/exploração de forma privativa e exclusiva pelo particular, de modo que não podem, enquanto permanecer vigente o Termo de Permissão de Uso nº 24/2021 – FP/SUBEX/SUPPA, serem enquadradas como logradouros públicos ou estacionamento públicos, e consequentemente, sofrerem a incidência de norma que obriga a concessão da gratuidade de estacionamento ao idoso, vez que não há previsão legal de isenção em estacionamentos particulares.

Outrossim, em momento algum o ato de permissão de uso das áreas públicas em comento foi de encontro ao artigo 41 do Estatuto do Idoso e à Resolução nº 303/2008 do Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN, vigente à época da assinatura do respectivo Termo, senão vejamos:

> *"LEI Nº 10741/2003*
>
> *(...)*
>
> *Art. 41. É assegurada a reserva para as pessoas idosas, nos termos da lei local, de 5% (cinco por cento) das vagas nos estacionamentos públicos e privados, as quais deverão ser posicionadas de forma a garantir a melhor comodidade à pessoa idosa. (Redação dada pela Lei nº 14.423, de 2022)"*

> *"Resolução nº 303, de 18 de dezembro de 2008*
>
> *Dispõe sobre as vagas de estacionamento de veículos destinadas exclusivamente às pessoas idosas.*
>
> *"Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN, usando da competência que lhe confere o art. 12, inciso I da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro - CTB e conforme Decreto nº 4.711 de 29 de maio de 2003, que dispõe sobre a Coordenação do Sistema Nacional de Trânsito;*

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
61
Carimbado Eletronicamente

Considerando a necessidade de uniformizar, em âmbito nacional, os procedimentos para sinalização e fiscalização do uso de vagas regulamentadas para estacionamento exclusivo de veículos utilizados por idosos;

Considerando a Lei Federal nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso, que em seu art. 41 estabelece a obrigatoriedade de se destinar 5% (cinco por cento) das vagas em estacionamento regulamentado de uso público para serem utilizadas exclusivamente por idosos,

Resolve:

***Art. 1º** As vagas reservadas para os idosos serão sinalizadas pelo órgão ou entidade de trânsito com circunscrição sobre a via utilizando o sinal de regulamentação R-6b 'Estacionamento regulamentado' com informação complementar e a legenda 'IDOSO', conforme Anexo I desta Resolução e os padrões e critérios estabelecidos pelo CONTRAN.*

***Art. 2º** Para uniformizar os procedimentos de fiscalização deverá ser adotado o modelo da credencial previsto no Anexo II desta Resolução.*

§ 1º A credencial confeccionada no modelo definido por esta Resolução terá validade em todo o território nacional.

§ 2º A credencial prevista neste artigo será emitida pelo órgão ou entidade executiva de trânsito do Município de domicílio da pessoa idosa a ser credenciada.

§ 3º Caso o Município ainda não esteja integrado ao Sistema Nacional de Trânsito, a credencial será expedida pelo órgão ou entidade executiva de trânsito do Estado.

***Art. 3º** Os veículos estacionados nas vagas reservadas de que trata esta Resolução deverão exibir a credencial a que se refere o art. 2º sobre o painel do veículo, com a frente voltada para cima.*

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Art. 4º *O uso de vagas destinadas às pessoas idosas em desacordo com o disposto nesta Resolução caracteriza infração prevista no art. 181, inciso XVII do CTB.*

Art. 5º *A autorização poderá ser suspensa ou cassada, a qualquer tempo, a critério do órgão emissor, se verificada quaisquer das seguintes irregularidades na credencial:*

I - uso de cópia efetuada por qualquer processo;

II - rasurada ou falsificada;

III - em desacordo com as disposições contidas nesta Resolução, especialmente se constatada que a vaga especial não foi utilizada por idoso.

Art. 6º *Os órgãos ou entidades com circunscrição sobre a via têm o prazo de até 360 (trezentos e sessenta) dias, a partir da data de publicação desta Resolução, para adequar as áreas de estacionamento específicos existentes ao disposto nesta Resolução.*

Art. 7º *Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário."*

Ora, consta do índice 39882924 – Pje informação prestada pela 2ª ré, permissionária, no sentido de haver vagas demarcadas para idosos e deficientes em todos os estacionamentos que administra nas áreas objeto do termo de permissão de uso em voga, fato que em momento algum foi impugnado pelo Ministério Público.

E a Resolução CONTRAN nº 965 de 17/05/2022, que expressamente revogou a Resolução nº 303/2008, assim dispôs:

"O Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN), no uso da competência que lhe conferem os incisos I e XI do art. 12 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro (CTB), com base no que consta nos autos do processo administrativo nº 80000.113319/2016-17,

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br
Apelação Cível nº 0872618-33.2022.8.19.0001 - CFS

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Resolve:

CAPÍTULO I - DAS DISPOSIÇÕES INICIAIS

Art. 1º Esta Resolução define e regulamenta as áreas de segurança e de estacionamentos específicos de veículos.

Art. 2º As áreas destinadas ao estacionamento específico regulamentado em via pública aberta à circulação, devem ser estabelecidas e regulamentadas pelo órgão ou entidade executiva de trânsito com circunscrição sobre a via, nos termos desta Resolução.

Art. 3º Para efeito desta Resolução são definidas as seguintes áreas de estacionamentos específicos:

I - área de estacionamento para veículo de aluguel é a parte da via sinalizada para o estacionamento exclusivo de veículos de categoria de aluguel que prestam serviços públicos mediante concessão, permissão ou autorização do poder concedente;

II - área de estacionamento para veículo de pessoa com deficiência é a parte da via sinalizada para o estacionamento de veículo conduzido por, ou que transporte, pessoa com deficiência com comprometimento de mobilidade, devidamente identificado pela credencial de que trata o Capítulo V desta Resolução;

III - área de estacionamento para veículo de pessoa idosa é a parte da via sinalizada para o estacionamento de veículo conduzido por, ou que transporte, pessoa idosa, devidamente identificado pela credencial de que trata o Capítulo V desta Resolução*;*
IV - área de estacionamento para a operação de carga e descarga é a parte da via sinalizada para este fim, conforme definido no Anexo I do CTB
;
V - área de estacionamento de ambulância é a parte da via sinalizada, próxima a hospitais, centros de atendimentos de emergência e locais estratégicos, para o estacionamento exclusivo de ambulâncias devidamente identificadas;

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
64
Carimbado Eletronicamente

VI - área de estacionamento rotativo é a parte da via sinalizada para o estacionamento de veículos, gratuito ou pago, regulamentado para um período determinado pelo órgão ou entidade com circunscrição sobre a via;

VII - área de estacionamento de curta duração é a parte da via sinalizada para estacionamento não pago, com uso obrigatório do pisca-alerta ativado, em período de tempo determinado e regulamentado de até 30 minutos;

VIII - área de estacionamento de viaturas policiais é a parte da via sinalizada, limitada à testada das instituições de segurança pública, para o estacionamento exclusivo de viaturas policiais devidamente caracterizadas; e

IX - área de estacionamento de veículos elétricos é a parte da via sinalizada para o uso de veículos com propulsão elétrica dotado de dispositivo plug-in para conexão à rede elétrica, exclusivamente durante o período de recarga.

***Art. 4º As áreas de estacionamento previstas no art. 3º devem ser sinalizadas conforme padrões e critérios estabelecidos pelo CONTRAN**.*

Art. 5º Não serão regulamentadas as áreas de estacionamento específico previstas nos incisos II, IV, V e VIII do art. 3º desta Resolução, quando a edificação dispuser de área de estacionamento interna e/ou não atender ao disposto no art. 93 do CTB.

(...)

CAPÍTULO IV - DAS ÁREAS DE ESTACIONAMENTO PARA VEÍCULO DE PESSOA IDOSA

Art. 9º As vagas reservadas ao estacionamento de veículos conduzidos por, ou que transportem, pessoa idosa são caracterizadas e regulamentadas pela sinalização horizontal e marca delimitadora de estacionamento regulamentado, acompanhada do Símbolo "Idoso", nos termos do Anexo II desta Resolução.

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br
Apelação Cível nº 0872618-33.2022.8.19.0001 - CFS

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

§ 1º A critério do órgão ou entidade executivo de trânsito com circunscrição sobre a via, pode ser utilizado o sinal vertical de regulamentação R-6b - "Estacionamento regulamentado", com o Símbolo "Idoso" e mensagem complementar "COM CREDENCIAL", além de outras informações que o órgão entender necessárias.

§ 2º A sinalização descrita neste artigo encontra-se especificada no Anexo II e deve respeitar os demais padrões e critérios estabelecidos pelo CONTRAN.

§ 3º As vagas reservadas em áreas de estacionamento de estabelecimentos privados de uso coletivo devem ser numeradas sequencialmente, sem repetição de números.

Art. 10. As vagas reservadas nos termos desta Resolução devem ser sinalizadas pelo órgão ou entidade de trânsito com circunscrição sobre a via, ou pelo proprietário, no caso de vias e áreas de estacionamento de estabelecimentos privados de uso coletivo.

CAPÍTULO V - DAS CREDENCIAIS PARA ESTACIONAMENTO EM VAGAS DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E DE PESSOAS IDOSAS

Art. 11. É obrigatório o uso da credencial do beneficiário para o estacionamento nas vagas reservadas das quais trata este Capítulo, que pode ser expedida em formato físico ou digital, e terá validade em todo o território nacional. (Redação do artigo dada pela Resolução Nº 1012 DE 14/10/2024).

Art. 12. A credencial em formato físico deve ser emitida pelo órgão ou entidade executivo de trânsito do Município de domicílio da pessoa com deficiência com comprometimento de mobilidade ou da pessoa idosa. (Redação do caput dada pela Resolução Nº 1012 DE 14/10/2024).

Parágrafo único. Caso o Município ainda não esteja integrado ao Sistema Nacional de Trânsito (SNT), a credencial será expedida pelo órgão ou entidade executiva de trânsito do respectivo Estado ou do Distrito Federal (Artigo acrescentado pela Resolução Nº 1012 DE 14/10/2024):

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br
Apelação Cível nº 0872618-33.2022.8.19.0001 - CFS

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Art. 12-A. A credencial em formato digital será expedida pelo órgão máximo executivo de trânsito da União.

§ 1º A credencial de que trata o caput poderá ser apresentada nas seguintes versões:

I - versão digital, por meio dos aplicativos ou portais oficiais do Governo Federal; ou
II - versão impressa em papel A4 branco comum.

§ 2º Para uso da versão digital, o beneficiário deverá vincular a credencial a um único veículo, que poderá ser substituído a qualquer tempo, conforme o uso.

§ 3º Para fins de fiscalização, o órgão máximo executivo de trânsito da União disponibilizará consulta on-line ao veículo vinculado à credencial.

§ 4º No caso do § 2º, fica dispensada a impressão e a utilização da credencial no painel do veículo.

§ 5º Caso o beneficiário não faça a vinculação da credencial ao veículo, deverá ser utilizada a versão impressa da credencial, podendo ser em escala monocromática, devendo ser utilizada no painel do veículo com a frente voltada para cima.

§ 6º O órgão máximo executivo de trânsito da União disponibilizará sistema eletrônico para validação da credencial em formato digital, na versão impressa, por meio da leitura do código de barras bidimensionais dinâmico (Quick Response Code - QRCode) inserido na credencial. (Redação do artigo dada pela Resolução Nº 1012 DE 14/10/2024):
Art. 13. A credencial deve ser emitida conforme modelos constantes no Anexo III.

§ 1º Para emissão da credencial da pessoa com deficiência com comprometimento de mobilidade, em formato digital, será consultado o Registro de Referência da Pessoa com Deficiência, instituído pela Resolução CCGD nº 10, de 23 de junho de 2022.

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

§ 2º O órgão ou entidade executivo de trânsito do Município poderá definir prazo de validade para a credencial expedida em formato físico, no caso de pessoa com deficiência com comprometimento de mobilidade temporário.

§ 3º Quando do falecimento do beneficiário de credencial emitida com base nesta Resolução, o órgão máximo executivo de trânsito da União fará o cancelamento da credencial digital, de modo a evitar a utilização indevida.(Redação do artigo dada pela Resolução Nº 1012 DE 14/10/2024):

Art. 14. A credencial terá validade somente quando utilizada:

I - no original, no caso da credencial em formato físico;
II - para transporte do beneficiário; e
III - no painel do veículo com a frente voltada para cima, no caso da credencial em formato físico, ou da versão impressa da credencial em formato digital.

Art. 15. A credencial deve ser apresentada à autoridade de trânsito ou aos seus agentes, sempre que solicitada. (Revogado pela Resolução Nº 1012 DE 14/10/2024):

Art. 16. A credencial pode ser recolhida pela autoridade de trânsito ou por seus agentes, quando:

I - não utilizada para o transporte do beneficiário;
II - não utilizada em sua via original, sendo vedado o uso de cópias ou reproduções de qualquer espécie;
III - utilizada com rasura ou qualquer forma de alteração ou falsificação; ou
IV - utilizada fora do prazo de validade.

Art. 17. Constatada qualquer irregularidade na emissão da credencial, o órgão ou entidade executivo de trânsito responsável por sua emissão poderá, a qualquer tempo, suspender ou cassar a credencial, assegurado o devido processo legal, sem prejuízo de eventual responsabilidade criminal. (Redação do artigo dada pela Resolução Nº 1012 DE 14/10/2024).

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br
Apelação Cível nº 0872618-33.2022.8.19.0001 - CFS

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Art. 18. A credencial não exime o beneficiário do pagamento de cobranças em estacionamento rotativo pago, em estabelecimentos privados de uso coletivo, entre outros.

CAPÍTULO VI - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

(...)
.
Art. 23. Ficam revogadas as Resoluções CONTRAN:

I - nº 302, de 18 de dezembro de 2008;
II - nº 303, de 18 de dezembro de 2008; e
III - nº 304, de 18 de dezembro de 2008.

Art. 24. Esta Resolução entra em vigor em 1º de junho de 2022."

Desse modo, sob nenhum aspecto restou caracterizada a alegada violação à regra de concessão de gratuidade de estacionamento aos idosos em vias, logradouros e estacionamentos públicos, seja pela municipalidade permitente, seja pela permisionária RIO2PARKING, vez que a credencial de idoso efetivamente não exime o beneficiário do pagamento de cobranças em estacionamento rotativo pago e em estabelecimentos provados de uso coletivo.

E não ocorrendo qualquer violação à legislações que estebelecem a forma de concessão/permissão de utilização dos bens públicos do Município do Rio de Janeiro, ou que regulamentam a utilização do cartão de gratuidade de estacionamento para idosos criado pela lei nº 5477/2012, com as alterações promovidas pela Lei nº 5947/2015, bem como a qualquer Resolução do Conselho Nacional de Trânsito que tenha regulamentado as áreas de estacionamentos específicos de veículos e a utilização dos cartões correspondentes, não há falar-se em dano moral coletivo.

O dano moral coletivo é aquele aferido *in re ipsa,* ou seja, *"sua configuração decorre da mera constatação da prática de conduta ilícita que, de maneira injusta e intolerável, viole direitos de conteúdo extrapatrimonial da coletividade, revelando-se despicienda a demonstração de prejuízos concretos ou de efetivo abalo moral."* (REsp 1610821/RJ, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 15/12/2020, DJe 26/02/2021 - grifei)

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
69
Carimbado Eletronicamente

Assim, não constada qualquer conduta ilícita perpetrada pelos réus, conforme amplamente demonstrado, deverá ser mantida *in totum* a sentença que julgou improcedentes os pedidos constantes da presente ação civil pública.

Por todo o exposto, VOTO no sentido de NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO, mantendo a sentença apelada tal como lançada.

Rio de Janeiro, 08 de abril de 2025.

JACQUELINE LIMA MONTENEGRO
DESEMBARGADORA RELATORA

Secretaria da Primeira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel nº 37, Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-080
Tel.: + 55 21 3133-6860– E-mail: 01cdirpub@tjrj.jus.br
Apelação Cível nº 0872618-33.2022.8.19.0001 - CFS

ASSINADO DIGITALMENTE