



**EXCELENTÍSSIMO (A) SENHOR (A) DOUTOR (A) JUIZ (A) DE  
DIREITO DA VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE  
SALVADOR DO ESTADO DA BAHIA.**

**IDEA/MPBA: Inquérito Civil n.º 003.9.268002/2021.**

**EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA – INADEQUADA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE ESTACIONAMENTO ROTATIVO (ZONA AZUL DIGITAL) – VIOLAÇÕES AOS DIREITOS BÁSICOS DOS CONSUMIDORES À LIBERDADE DE ESCOLHA, IGUALDADE NAS CONTRATAÇÕES E À INFORMAÇÃO ADEQUADA – PRÁTICAS ABUSIVAS – VENDA CASADA – EXIGÊNCIA DE VANTAGEM MANIFESTAMENTE EXCESSIVA DOS VULNERÁVEIS – RECONHECIMENTO DAS CONDUTAS DENUNCIADAS PELA PARTE *EX ADVERSA* – NEGATIVA À SUBSCRIÇÃO DE ACORDO EXTRAJUDICIAL – DANOS MORAIS E MATERIAIS INDIVIDUAIS ENGENDRADOS – DANO MORAL COLETIVO – INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA – NECESSÁRIA ANTECIPAÇÃO DA TUTELA PRETENDIDA – OBRIGAÇÕES DE FAZER DE NATUREZA URGENTE – PROCEDÊNCIA DESTA AÇÃO CIVIL PÚBLICA.**

1. Trata-se de Ação Civil Pública proposta contra a TRANSALVADOR, em razão desta não garantir outro método, para o pagamento da tarifa relativa ao serviço público de estacionamento rotativo (Zona Azul), a não ser aquele que exige do cidadão um *Smartphone*, com aplicativo previamente instalado, bateria carregada e acesso à *internet*. A Autarquia Municipal, além de não possuir meios que garantam a forma alternativa de pagamento – que seria efetivada sem a necessidade de uso de um equipamento eletrônico, mas através da aquisição física de *tickets* nos logradouros públicos –, não informa adequadamente a sua existência no sítio eletrônico disponível aos consumidores;



**2. A parte Ré não disponibiliza quantidade adequada e satisfatória de guardadores nos espaços que integram o Sistema ZONA AZUL, dificultando e gerando obstáculos para os consumidores, que não estejam munidos de equipamentos eletrônicos que lhes permitam o pagamento mediante aplicativo. Ademais, a TRANSALVADOR, nestas hipóteses, tem aplicado multas arbitrárias em prejuízo dos usuários do serviço;**

**3. Outrossim, a TRANSALVADOR – sem nenhuma autorização legal – trata distintamente os destinatários finais, permitindo apenas àqueles que usam os aplicativos das empresas credenciadas uma isenção tarifária, caso estacionem nas áreas de Zona Azul por menos de 15 (quinze) minutos;**

**4. Por derradeiro, a Autarquia viola o art. 39, inc. V, do CDC, pois, mesmo existindo um tempo de 15 (quinze) minutos para o estacionamento sem custo, sempre é exigido do consumidor o pagamento antecipado da tarifa e, se o destinatário final não extrapolar o tempo de tolerância, tal valor é devolvido unicamente na forma de crédito futuro.**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA**, por intermédio da Promotora de Justiça que, abaixo, subscreve, dando cumprimento à sua função institucional de zelar pela defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, diante do quanto previsto nos arts. 5º, XXXII, 127, III, e 170, V, da Carta Magna Brasileira, assim como com fulcro no art. 138, inciso III, da Constituição do Estado da Bahia e, ainda, nos arts. 25, IV, alínea “a”, e 72, IV, alínea “b”, respectivamente, das Leis Orgânica Nacional e Estadual do Ministério Público – Lei Federal n.º 8.625/93 e Lei Complementar n.º 11/96, que determinam a atuação do *Parquet* em prol daqueles interesses e, embasado no quanto previsto nos arts. 81, parágrafo único, I a III, 82, I, e 90, além dos arts. 6º, II, III, IV, VI, 22, 31, 39, I e V, todos do Código de Defesa do Consumidor Pátrio e, por fim, com esteio no art. 3º, da

Lei Federal n.º 7.347/85, diante das informações coletadas no **Inquérito Civil n.º 003.9.268002/2021**, vem, perante Vossa Excelência, propor:

## **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

com pedido de tutela provisória de urgência antecipada, seguindo-se o rito previsto nos arts. 300 e seguintes da Lei n.º 13.105/15, em face de:

**SUPERINTENDÊNCIA DE TRÂNSITO DE SALVADOR (TRANSALVADOR)**, Autarquia municipal, pessoa jurídica de direito público, inscrita no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica sob o n.º 10.603.491/0001-19, sediada a Avenida Vale dos Barris, n.º 501, Centro, Salvador-BA, CEP 40.070-055, e **MUNICÍPIO DE SALVADOR**, pessoa jurídica de direito público, inscrita no CNPJ sob o número 13.927.801/0001-49, sediado na Praça Thomé de Souza, s/n.º, Centro, Salvador-BA, CEP 40.020-010, em decorrência dos seguintes pressupostos fáticos e jurídicos:

### **I – DOS PRESSUPOSTOS FÁTICOS QUE ARREGIMENTAM A PRESENTE AÇÃO CIVIL PÚBLICA.**

A presente Ação Civil Pública (ACP) tem supedâneo nas informações obtidas no decorrer do Inquérito Civil n.º 003.9.268002/2021. Trata-se de Procedimento instaurado<sup>1</sup>, em 21 de setembro de 2021, para averiguar denúncias acerca da qualidade do serviço de estacionamento público, de alta rotatividade (“Zona Azul Digital”), prestado pela Superintendência de Trânsito de Salvador (TRANSALVADOR). Inicialmente, é necessário mencionar que a citada Autarquia, a partir de outubro de 2019, substituiu, em definitivo, a forma de pagamento da tarifa cobrada pelo serviço de estacionamento rotativo, a qual se dava, tradicionalmente, mediante a aquisição de

<sup>1</sup> Conferir Portaria de Instauração nas fls. ID MP 4172473 - Pág. 1-6.

“Cartelas de Papel”, junto aos prepostos do SINDGUARDA<sup>2</sup>, que ficavam situados nos logradouros públicos desta Capital.

Esse modelo foi suplantado por um sistema de cobrança mais modernizado, no qual o consumidor efetiva o pagamento da tarifa através da obtenção de créditos por aplicativos de *Smartphone*<sup>3</sup>. Contudo, caso não esteja dispo de um aparelho celular quando almeje ou necessite desfrutar do serviço público, o destinatário final pode – pelo menos na teoria – valer-se da forma alternativa de quitação, que supostamente, segundo a Ré, continuaria a se dar através dos operadores do SINDGUARDA. Estes prestadores, ao invés de comercializarem as antigas “Cartelas de Papel”, realizariam a obtenção do crédito virtual através de um aparelho próprio e venderiam o *ticket/comprovante* para o destinatário final que estivesse impossibilitado de usar seu *Smartphone*<sup>4</sup>.

**Ocorre que, desde meados do ano de 2021, o Parquet vem acumulando Representações<sup>5</sup> que denunciam a inexistência de pessoas atuando fisicamente nas áreas de Zona Azul Digital. Destarte, caso os cidadãos não estejam com um Smartphone com bateria carregada e acesso à internet sempre em mãos – para realizarem o pagamento por aplicativo de celular –, ou caso sejam idosos e não tenham a expertise técnica para o manejo da tecnologia, simplesmente não poderão desfrutar do serviço público multicitado.**

## **1.1. DO DETALHAMENTO DAS IRRESIGNAÇÕES, QUESTIONANDO A QUALIDADE DO SERVIÇO DISPONIBILIZADO PELA**

<sup>2</sup> Sindicato dos Guardadores de Veículos.

<sup>3</sup> A TRANSALVADOR através do Chamamento Público nº 02/2018 realizou o credenciamento de empresa (s) para a distribuição do Zona Azul Digital, na modalidade aplicativo (APP).

<sup>4</sup> Conforme a manifestação da investigada: “Os créditos são vendidos pela TRANSALVADOR ao SINDGUARDA que, por meio de aplicativo instalado em máquinas portáteis do sindicato, são vendidos pelos guardadores sindicalizados aos usuários finais dos estacionamentos rotativos da Cidade”. Conferir trecho nas fls. ID MP 5049337 - Pág. 1-2.

<sup>5</sup> Conferir Notícias de Fato acostadas às fls. ID MP 3492728 - Pág. 1-2; ID MP 3220026 - Pág. 1-2; e ID MP 5584956 - Pág. 1.

## TRANSALVADOR, QUE FORAM ENCAMINHADAS PELOS CONSUMIDORES AO *PARQUET*.

A primeira Notícia de Fato recebida pelo Ministério Público foi encaminhada pelo **Sr. Edicarlos Jesus dos Santos**, em 16 de junho de 2021<sup>6</sup>. O consumidor narrou que, no dia anterior à sua manifestação, ficou-se impossibilitado de desfrutar do serviço público prestado pela TRANSALVADOR. Isso ocorreu porque seu aparelho celular estava descarregado e, naquele momento, não existiam prepostos da Autarquia – responsáveis por viabilizar a forma alternativa de liquidação da tarifa – atuando *in loco*; apenas o agente público que realiza a aplicação das multas de trânsito. O destinatário final aduziu que tentou buscar uma solução junto ao preposto funcionário, porém não logrou êxito.

O Noticiante foi informado, pelo fiscal da TRANSALVADOR, que só era possível concretizar a quitação da tarifa através das duas formas anteriormente mencionadas, e como nenhuma delas era possível, caso estacionasse seu veículo na Zona Azul Digital estaria sujeito a receber uma multa. Em face dessa circunstância, o Sr. Edicarlos Jesus destacou, no seu pronunciamento ao *Parquet*, que lhe causava espécie “ser penalizado por uma deficiência logística da prefeitura”, a qual, “dado ao volume de multas computadas, não faz a menor questão em sanar tal deficiência”. Por fim, o consumidor concluiu sua Notícia de Fato arguindo que, no mínimo, deveria ser garantida “a presença de um preposto em cada zona azul, dentro do período de vigência da mesma”.

Posteriormente à reclamação *supra*, foi remetida, à 5ª PJC, uma segunda Representação, formulada pela **Procuradora de Justiça Cleusa Boyda de Andrade**, no dia 08 de julho de 2021<sup>7</sup>. Esta aduziu que, após a TRANSALVADOR instituir a Zona Azul Digital, tornou-se necessário “baixar o aplicativo indicado, cadastrar seus dados pessoais, as informações do automóvel, a forma de pagamento,

<sup>6</sup> Conferir íntegra da respectiva Notícia de Fato na fl. ID MP 4032611 - Pág. 6.

<sup>7</sup> Conferir íntegra da segunda Notícia de Fato nas fls. ID MP 4032612 - Pág. 7-8.

adquirir os créditos e ativá-los, para que seja possível estacionar em via pública, sem o risco de sofrer penalidade”. Entretanto, enfatizou a Noticiante que, a despeito do objetivo de modernizar o modelo anteriormente utilizado, “verifica-se que, praticamente, foi desativado o sistema com guardadores e cartela de papel, sendo raros os locais na cidade de Salvador/Ba que ainda existem os agentes citados para efetuar o pagamento para estacionar nas vagas de zona azul”.

A Procuradora de Justiça salientou que “não parece crível instituir uma única forma de pagamento, por um serviço prestado pelo poder público”, o qual ainda exige do cidadão “a posse de um aparelho de telefone celular, a disponibilidade de dados móveis, além de impor que possua cartão de crédito ou de débito para que possa efetuar a compra de créditos”. Inclusive, foi mencionado pela Noticiante que existiam relatos de recusa injustificada de cartões nos aplicativos, inviabilizando o uso do estacionamento público de alta rotatividade. Ademais, destacou-se que há elevado grau de dificuldade para localizar, nesses meios digitais, o logradouro onde o veículo será estacionado. Assim sendo, os usuários acabam necessitando ficar mais tempo dentro dos seus automóveis e, por consectário, sujeitando-se ao perigo da ação de criminosos.

Concluindo seu pronunciamento, a Dra. Cleusa Boyda sublinhou que “Outro aspecto que merece ser revisto é a ausência de devolução dos créditos não utilizados”. Antes de descer a minudências, a Noticiante explicou que o respectivo serviço de estacionamento público oferece as modalidades de curta, média e longa duração, os quais correspondem, respectivamente, aos períodos de duas, seis e doze horas. Entretanto, “se o usuário, por exemplo, efetuar o pagamento por uso de média duração, porém permanecer estacionado por menos de duas horas, não é ressarcido do valor excedente, nem mesmo em crédito para uso futuro no próprio aplicativo”. Tal conduta, enfatizou a Procuradora de Justiça, “pode configurar enriquecimento indevido da administração pública”.

Não sendo suficiente as manifestações já expostas, o *Parquet* continuou a receber consternações consumeristas. Nesse sentido, impende mencionar que o

consumidor **Delmiro Alfaya Pombinho** formalizou, junto à ouvidoria do MPBA, Representação em face da multicitada Autarquia. O predito destinatário final alegou que, após chegar a um logradouro público deste Município, não conseguiu localizar um prestador da TRANSALVADOR que viabilizasse a forma de pagamento por via física. Ademais, não dispondo de aparelho telefônico no momento, porém necessitando estacionar seu automóvel, ficou obrigado a utilizar uma das vagas de Zona Azul Digital. Ocorre que, *a posteriori*, o Sr. Delmiro Alfaya foi surpreendido com o recebimento de penalidade administrativa, a qual se desvelou indevida, visto que a não concretização da quitação da tarifa se deu em razão da Autarquia Municipal, responsável pelo serviço público, não possuir recursos humanos suficientes para tanto. Salienta-se que também o Sr. **Nelson Luiz Sales França**, em junho de 2022, formalizou Notícia de Fato contra a Autarquia Municipal em decorrência dos problemas abordados nesta Ação Civil Pública.

## **2. DA QUANTIDADE INSUFICIENTE E INADEQUADA DE RECURSOS HUMANOS (GUARDADORES) PARA O ATENDIMENTO DOS USUÁRIOS.**

### **2.1. DAS IRRESIGNAÇÕES OBTIDAS JUNTO AO PROCON-BA E AOS SÍTIOS ELETRÔNICOS DE RECLAMAÇÃO.**

Insta citar que, no curso do Inquérito Civil, o *Parquet* encetou uma série de diligências, a fim de averiguar a veracidade do quanto narrado pelos destinatários finais precípuos. Destarte, ordenou-se que fosse encaminhados Ofícios aos órgãos públicos de fiscalização<sup>8</sup>, com o objetivo de que comunicassem se, em seus respectivos assentamentos informatizados, existiam consternações semelhantes às já narradas, e em face da mesma Autarquia que compunha o polo passivo da investigação. Assim sendo, como corolário dessa provocação ministerial, a Superintendência de Proteção e

<sup>8</sup> Conferir o "Of. n.º 1868/2021 – PJC", encaminhado, no dia 22 de setembro de 2021, à Superintendência de Proteção e Defesa do Consumidor (PROCON), acostado à fl. ID MP 4181714 - Pág. 1.



Defesa do Consumidor (PROCON), no dia 01 de outubro de 2021, encaminhou<sup>9</sup> para o *Parquet* a denúncia do **Sr. Ailton Pereira Sena**<sup>10</sup>.

O citado destinatário final, em 27 de agosto de 2019, formalizou, junto ao PROCON-BA, reclamação em desfavor da TRANSALVADOR. O Sr. Ailton Pereira narrou que, no dia 14/06/2019, por volta das 17:50h, estacionou seu automóvel em uma área de Zona Azul localizada na Av. Sete de Setembro, não tendo encontrado nenhum prestador responsável pela disponibilização de cartelas físicas – as quais ainda eram utilizadas à época. Assim sendo, aguardou por determinado período de tempo, próximo ao seu veículo, a presença de alguém que viabilizasse a liquidação da tarifa relativa ao estacionamento. Porém, com o avanço do horário e a contínua ausência de agentes públicos, o consumidor reputou que poderia sair do local, findando por, posteriormente, ser surpreendido com uma multa indevida. Irresignado, o Sr. Ailton Pereira requereu que a Autarquia Municipal inspecionasse as câmeras de segurança do local, a fim de ratificar a sua versão dos fatos, porém não obteve sucesso no seu pleito.

**O episódio narrado *supra* já demonstra que a TRANSALVADOR – antes mesmo de modificar a forma de quitação da tarifa da Zona Azul, suplantando-a por método mais modernizado – já não possuía recursos humanos (guardadores) suficientes para o atendimento eficaz dos usuários. E ainda assim, nesses casos, a Autarquia Municipal insistia em multar indevidamente os consumidores. Nessa senda, para comprovar que a adução dessas práticas abusivas perdura até os dias atuais, convém mencionar que o *Parquet*, no dia 13/07/2022, encetou perquirição no sítio eletrônico “Reclame.aqui”, localizando irresignações cujo teor demonstra, novamente, as mesmas indiligências narradas alhures.**

Na primeira *protestação*<sup>11</sup>, formalizada em 13 de junho de 2022, um consumidor menciona que, ao trafegar próximo ao Hospital da Bahia, por volta das

<sup>9</sup> Conferir resposta do PROCON na fl. ID MP 4304285 - Pág. 1.

<sup>10</sup> Conferir íntegra da respectiva denúncia nas fls. ID MP 4304286 - Pág. 3-4.

<sup>11</sup> *Protestação* disponível no seguinte endereço eletrônico: [https://www.reclameaqui.com.br/transalvador-superintendencia-de-transito-de-salvador/bom-senso\\_hYcUVShbiuBuaOwS/](https://www.reclameaqui.com.br/transalvador-superintendencia-de-transito-de-salvador/bom-senso_hYcUVShbiuBuaOwS/). Acesso em: 13 de jul. de 2022.



09:00h, presenciou quatro agentes da TRANSALVADOR “verificando e provavelmente multando, todos os carros ali estacionado”. O reclamante destacou que, na citada região, ocorre o funcionamento da Zona Azul Digital até mesmo aos domingos, e que os fiscais da Autarquia deveriam “ter um pouco de bom senso e humanidade nesses locais”, pois “As pessoas não vão ali pra se divertir ou passear, a grande maioria, com certeza estão por motivos de doença e as vezes de urgência”. Em seguida, o consumidor denunciou que, em dias de domingos e feriados, “ali não existem aqueles ‘guardadores’ que possuem as máquinas para que se possa registrar e pagar o estacionamento”. Tal fato acarreta dificuldades, pois muitos usuários “que param ali, não tem as vezes a tecnologia de digitalização e as vezes nem celular para usar aplicativos”.

Em outra irrisignação<sup>12</sup>, protocolada no mesmo sítio virtual, em 11 de maio do ano vigente, um outro consumidor soteropolitano asseverou: “No dia 26/04 fui à praia e estacionei o veículo na área de zona azul, não havia nenhum agente no local para que eu pudesse fazer a pagamento da taxa, hoje, 11/05, verifiquei que fui multado por esse motivo”. Inconformado, o noticiante alegou que irá recorrer da predita penalidade administrativa, pois não julga plausível “ter que pagar por falta de pessoal da prefeitura”. E ainda conclui afirmando que, se a Autarquia “quer cobrar uma multa, que coloque gente pra trabalhar e fiscalizar os estacionamentos”.

Por outro giro, em mais uma demanda<sup>13</sup>, formalizada em 08 de fevereiro de 2021 no *site* “Reclame.aqui”, um destinatário final narrou que, no dia 14/08/2020, por volta das 20:50h, deslocou-se até uma área de Zona Azul situada no “Jardim de Alah”. Aduziu que, no local, “não havia sequer (*sic*) nenhum agente”, motivo pelo qual ficou obrigado a proceder o *download* de um dos aplicativos das empresas credenciadas à TRANSALVADOR. Entretanto, afirmou o reclamante: “neste momento que estava baixando o aplicativo (*sic*) o agente dentro de seu veículo caracterizado se

<sup>12</sup> Protestação disponível no seguinte endereço eletrônico: [https://www.reclameaqui.com.br/transalvador-superintendencia-de-transito-de-salvador/multa-em-zona-azul-sem-agente-no-local\\_5GnshndxyE33v7wA/](https://www.reclameaqui.com.br/transalvador-superintendencia-de-transito-de-salvador/multa-em-zona-azul-sem-agente-no-local_5GnshndxyE33v7wA/). Acesso em: 13 de jul. de 2022.

<sup>13</sup> Protestação disponível no seguinte endereço eletrônico: [https://www.reclameaqui.com.br/transalvador-superintendencia-de-transito-de-salvador/transalvador-fabrica-de-multas\\_INX640AZVJoB\\_mk5/](https://www.reclameaqui.com.br/transalvador-superintendencia-de-transito-de-salvador/transalvador-fabrica-de-multas_INX640AZVJoB_mk5/). Acesso em: 13 de jul. de 2022.



aproximou na traseira de meu veículo e assim fez atuação, sendo que não tinha nem (*sic*) se quer 1 minuto que estava parado”.

O consumidor alegou que saiu do seu automóvel “para questionar e provar que estava baixando aplicativo”, mas o fiscal da TRANSALVADOR “(*sic*) simplesmente levantaram os vidros do veículo (vidros muito escuros) e simplesmente (*sic*) ‘cantou pneus e saiu em direção avenida”. Em sequência, concluindo seu relato, denunciou que, no dia em que formalizava a protestação (08/02/2021), tomou conhecimento de “relatos de motoristas que foram [Editado pelo Reclame Aqui] naquela região, dizendo quem entra naquele lugar e por mais que não estacione, ou seja embarcar ou desembarcar passageiros, quem sai eles estão atuando (*sic*)”.

## **2.2. DAS REPORTAGENS JORNALÍSTICAS, COADUNADAS PELO PARQUET, QUE ARREGIMENTAM O QUANTO DENUNCIADO PELA CLASSE CONSUMERISTA E DAS AÇÕES DETECTADAS PELA COORDENAÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS.**

**A Coordenação dos Juizados Especiais da Fazenda Pública informou que foram localizadas 76 (setenta e seis) ações movidas contra a TRANSALVADOR. Não sendo suficiente as protestações consumeristas já exibidas, o *Parquet* salienta ter encontrado matérias jornalísticas, antigas e hodiernas, veiculadas por grandes veículos de comunicação soteropolitanos, arregimentando e concedendo verossimilhança ao quanto denunciado pelos usuários do serviço público de estacionamento rotativo. *Prima facie*, mencionase que, em 23 de abril de 2017, o portal “METRO1”<sup>14</sup> noticiou que um vídeo<sup>15</sup>, cujo teor exibia a indignação de um morador de Salvador-BA, refletia “as reclamações**

<sup>14</sup> Reportagem jornalística disponível no seguinte endereço eletrônico: <https://www.metro1.com.br/noticias/cidade/34405,motorista-e-multado-contesta-servico-da-zona-azul-e-agentes-da-transalvador-debocham-veja-video>. Acesso em: 13 de jul. de 2022.

<sup>15</sup> Conferir íntegra do vídeo na própria reportagem, ou no seguinte endereço eletrônico: <https://www.youtube.com/watch?v=PENrGWptKdY>. Acesso em: 13 de jul. de 2022.

de muitos outros sobre a Transalvador”. Isso porque, “Nas imagens, o dono de um carro que estacionou no Rio Vermelho, em frente ao Teatro Sesi, conta que foi multado por parar sem cartela em um local de Zona Azul, mas alega que não haveria nenhum funcionário para vender a cartela obrigatória”.

O texto jornalístico destacou que, de acordo com o consumidor, que não se identificou, “o funcionário responsável pela área, que só chegou depois que os veículos no local foram autuados, estava trabalhando bêbado”. Ademais, ainda conforme o vídeo que registrou todo o ocorrido, evidenciou-se que “A revolta do denunciante aumentou ao conversar com uma viatura da Transalvador na qual, segundo ele, estavam os agentes que fizeram as autuações”. Isso porque, “Ao contestar a multa, afirmando que não havia nenhum funcionário do serviço no local, a resposta ao homem são as risadas de deboche dos agentes do órgão”, sendo que um deles afirmou para o consumidor que tentava apresentar explicações: “*Em sua defesa você coloca, a notificação já foi lavrada*”.

Avançando para os dias mais atuais, foi publicada uma **outra reportagem jornalística, em 03 de setembro de 2021, no portal “BNEWS”<sup>16</sup>**, com a seguinte manchete: “Motoristas acusam irregularidades da zona azul no bairro da Pituba; Transalvador se pronuncia”. De acordo com a respectiva matéria, os usuários do estacionamento rotativo localizado na “Rua Minas Gerais”, na Pituba, encontravam-se insatisfeitos com o serviço prestado pela Autarquia Municipal. Nesse sentido, salientou-se que “Uma das principais reclamações é a utilização do sistema unicamente por meio do aplicativo, que necessita conexão com a internet”.

Além disso, “Sem funcionários para oferecer as cartelas no local, é necessário que os usuários façam o cadastro pelo aplicativo Zona Azul Digital”, e “O motorista que estacionar no local sem realizar o processo pelo APP estará correndo risco de receber uma multa”. De mais a mais, os consumidores contatados aduziram que “os agentes

<sup>16</sup> Reportagem jornalística disponível no seguinte endereço eletrônico: <https://www.bnews.com.br/noticias/salvador/321468-motoristas-acusam-irregularidades-da-zona-azul-no-bairro-da-pituba-transalvador-se-pronuncia.html>. Acesso em: 13 de jul. de 2022.

responsáveis por fazer a fiscalização não usam fardas, nem identificação”, e existe a preocupação de que as práticas abusivas narradas possam “estar acontecendo em outros pontos da cidade”. Ainda no que concerne à reportagem em questão, cumpre destacar que a Autarquia não trouxe nenhuma ponderação acerca da constante reclamação acerca da insuficiência de recursos humanos (guardadores) na respectiva área. Isso porque, em nota à matéria, a TRANSALVADOR apenas aduziu que as fiscalizações são realizadas por agentes de trânsito “capacitados, fardados e identificados”; e que o aplicativo Zona Azul Digital “*garante praticidade, conforto e segurança para o condutor*”.

Por outro giro, **no dia 01º de novembro de 2021, foi produzido mais um texto jornalístico, no portal “METRO1”<sup>17</sup>**, sobre o tema multicitado; desta vez com o seguinte título: “Moradores de Praia do Flamengo se queixam de excesso de multas após área virar zona azul; Transalvador rebate”. De acordo com a notícia, “Há cerca de 20 dias, o órgão instalou zona azul em toda a região, inclusive residencial, chegando a aplicar multas em moradores que estacionam em frente às suas próprias casas”. Nesse sentido, o **Sr. Marcelo Abramovitz**, morador da localidade há 10 (dez) anos, comunicou que, apenas dentro do lapso de 20 (vinte) dias, recebeu três multas. Segundo o destinatário final, “Duas em frente a sua própria residência, por estar no passeio. E uma por ter estacionado em local que, segundo ele, ainda não tinha como saber que era zona azul”.

Ademais, o mesmo morador ainda protestou contra as dificuldades para usufruir do serviço público, em razão da obrigatória necessidade de uso de um aparelho celular. Veiculou-se na reportagem que o Sr. Marcelo Abramovitz – após afirmar “que não encontra os operadores da zona azul que podem conceder o crédito no local” – aduziu: “*Exigem baixar o aplicativo, pergunta que não quer se calar: Se você não tiver internet, não tiver pacotes de dados ou seu celular descarregar, como você vai baixar*”.

<sup>17</sup> Reportagem jornalística disponível no seguinte endereço eletrônico: <https://www.metro1.com.br/noticias/cidade/114513,moradores-de-praia-do-flamengo-se-queixam-de-excesso-de-multas-apos-area-virar-zona-azul-transalvador-rebate>. Acesso em: 13 de jul. de 2022.

*esse aplicativo?*'. Em contrapartida, no que tange à fiscalização para a aplicação das multas, alegou o noticiante que a TRANSALVADOR *"Está fazendo um terror a todos os moradores da rua. Eles vêm de manhã, de tarde e de noite, só vem multar aqui. Todo mundo tem que colocar o carro dentro da garagem o tempo todo"*.

Em nota à respectiva reportagem, a Autarquia Municipal alegou que a regulamentação de vagas de Zona Azul Digital, naquele logradouro, deu-se em atenção às solicitações dos próprios moradores – como se isso fosse um indulto para a inadequada prestação do serviço público multicitado. Ademais, a TRANSALVADOR asseverou genericamente que *"o condutor pode adquirir os créditos nas mãos dos operadores que ficam nos locais de estacionamento"*; porém não se encontra, na respectiva matéria jornalística, qualquer pronunciamento do Órgão informando que sanaria a insuficiência de prestadores nesse sentido. A única manifestação, da TRANSALVADOR, reproduzida sobre o tema, foi que *"Caso não tenham internet, os condutores também podem adquirir os créditos por meio de mensagens de textos usando os apps"* – o que novamente denota-se excessivamente desvantajoso aos cidadãos, pois os torna reféns de um aparelho telefônico, com bateria, além da expertise técnica necessária para o manejo da tecnologia referente aos SMS, fato que não se denota junto aos consumidores idosos, por exemplo.

### **2.3. DOS DOCUMENTOS, APRESENTADOS PELA PRÓPRIA TRANSALVADOR, DURANTE O INQUÉRITO CIVIL, QUE NOVAMENTE EVIDENCIAM A INSUFICIÊNCIA DE RECURSOS HUMANOS (GUARDADORES) PARA VIABILIZAR A FORMA ALTERNATIVA DE QUITAÇÃO DA TARIFA REFERENTE À ZONA AZUL DIGITAL.**

Destaca-se que, antes de encetar as últimas perquirições narradas no item precedente, o Ministério Público, no dia 18 de outubro de 2021, havia ordenado<sup>18</sup> que a TRANSALVADOR fosse notificada<sup>19</sup> e apresentasse documentos comprobatórios

<sup>18</sup> Conferir Despacho acostado às fls. ID MP 4474972 - Pág. 1-2.

<sup>19</sup> Conferir Notificação, encaminhada à TRANSALVADOR, na fl. ID MP 4497809 - Pág. 1.

acerca da quantidade total de guardadores de veículos que atuam nas áreas de Zona Azul Digital da capital baiana. Por consectário, a pre dita Autarquia, na data de 22 de novembro, comunicou<sup>20</sup> ao *Parquet* que “o SINDGUARDA forneceu relatório com dados dos sindicalizados, do qual é possível extrair que atualmente no âmbito da Municipalidade há 451 (quatrocentos e cinquenta e um) operadores”. Em sequência, a demandada encaminhou uma planilha – também apresentada pela SINDGUARDA – trazendo informações acerca da distribuição destes prestadores nos logradouros públicos de Salvador-BA<sup>21</sup>.

**Suced e que, comparando os dados arrimados nos documentos *supra* com o número total de vagas de Zona Azul Digital que existem neste Município, denota-se, de forma incontestável, que não há um número suficiente de guardadores aptos a possibilitar a forma alternativa de quitação da tarifa referente ao estacionamento público de alta rotatividade.** Para comprovar o que se acabou de aduzir, convém destacar, inicialmente, que consoante às capturas de tela colhidas do *site* da TRANSALVADOR (conferir ID MP 4133568 - Pág. 1), a Zona Azul Digital é segregada em 06 (seis) grandes áreas que, ao todo, somatizam 15.427 (quinze mil quatrocentos e vinte e sete) vagas. Vejamos:



<b>Zona Azul</b>	-	15427 vagas
> <b>ÁREA I</b>	- Cidade Baixa - Comércio	- 2390 vagas
> <b>ÁREA II</b>	- Cidade Alta - Centro	- 3269 vagas
> <b>ÁREA III</b>	- Pituba / Rio Vermelho / Iguatemi	- 5155 vagas
> <b>ÁREA IV</b>	- Pituaçu / Boca do Rio / Imbuí	- 2337 vagas
> <b>ÁREA V</b>	- Itapuã / Piatã	- 1517 vagas
> <b>ÁREA VI</b>	- Praia do Flamengo / Stella Mares	- 759 vagas

<sup>20</sup> Conferir pronunciamento integral da Autarquia nas fls. ID MP 5049337 - Pág. 1-2.

<sup>21</sup> Conferir planilha apresentada pelo SINDGUARDA à TRANSALVADOR, e encaminha posteriormente à presente Promotoria de Justiça, nas fls. ID MP 5049338 - Pág. 31-42.



Assim sendo, poder-se-ia reputar que, para cada um dos 451 (quatrocentos e cinquenta e um) guardadores, seria incumbida a tarefa cobrir uma área equivalente à 34 (trinta e quatro) vagas – o que, à evidência, já se demonstra excessivo, possibilitando que os agentes terminem não conseguindo acompanhar todos os consumidores que chegam e saem dos logradouros públicos, bem como gerando falhas na prestação do serviço. **Esse cenário, porém, corresponderia à uma situação ideal na qual todos os guardadores, sem exceção, estariam trabalhando – o que, por óbvio, não corresponde à realidade fática. Consoante ao documento de fl. ID MP 5049338 - Pág. 31, que foi encaminhado pela SINDGUARDA à TRANSALVADOR, 260 (duzentos e sessenta) guardadores encontram-se afastados razão da Pandemia do novo coronavírus, restando apenas 191 (cento e noventa e um) para operar em todo o Município.**

**Neste contexto, ainda considerando – para fins de ilustração – que todos esses prestadores estarão atuando plenamente, existiria, para cada um dos 191 (cento e noventa e um) guardadores restantes, a responsabilidade por cobrir 80 (oitenta) vagas – tornando a tarefa simplesmente impossível de ser executada com o denodo de praxe.**

Entretanto, piorando mais essa situação, convém destacar que o número total de vagas informado no sítio eletrônico da TRANSALVADOR provavelmente está equivocado ou desatualizado. Isso porque, no dia 13/07/2022, ao proceder com pesquisa no *site*<sup>22</sup> de uma das empresas credenciadas à TRANSALVADOR, o *Parquet* identificou a informação de que existem atualmente 22.232 (vinte e duas mil, duzentas e trinta e duas)

## **Áreas de estacionamento rotativo em Salvador**

A Zona Azul Digital de Salvador é dividida em 6 grandes áreas de estacionamento. Ao todo, são 22.232 vagas espalhadas pela cidade. Em todas essas áreas, a regra de estacionamento pode variar (entre curta, média ou longa duração) e o motorista deve ficar atento às placas de sinalização ao estacionar o veículo.

Área 1 – Cidade Baixa – Comércio. Número de vagas disponíveis: 4.095

Área 2 – Cidade Alta – Centro. Número de vagas disponíveis: 5.746

Área 3 – Iguatemi. Número de vagas disponíveis: 5.845

Área 4 – Pituba/Itaigara/Itapuã/Rio Vermelho. Número de vagas disponíveis: 3.908

Área 5 – Garibaldi/Federação/Armação. Número de vagas disponíveis: 1.849

Área 6 – Sete Portas/Baixa de Quintas/Djalma Dutra. Número de vagas disponíveis: 789

<sup>22</sup> Confe  
"https:/  
%20Dic  
em 13 c

OS:

esso



**Com esse novo dado, chega-se à conclusão de que, para cada um dos 191 (cento e noventa e um) guardadores que se encontram atuando, seria necessário acompanhar um total de 116 (cento e dezesseis) vagas deste Município – ou seja, uma tarefa simplesmente inexecutável, visto que se trata de uma extensão muito excessiva para apenas um prestador.** Outrossim, mesmo que todos os prepostos da SINDGUARDA estivessem atuando – o que irá se afirmar apenas para fins hipotéticos –, tem-se que, ainda assim, cada prestador estaria encarregado de cobrir uma área equivalente a 49 (quarenta e nove) vagas, um percentual que, novamente, demonstra-se desarrazoado, inviabilizando a prestação adequada e eficaz do serviço público multicitado.

**De mais a mais, além de tudo que já foi exortado, é necessário pontuar que a TRANSALVADOR precisa fiscalizar se o SINDGUARDA tem, efetivamente, distribuído os sindicalizados de forma satisfatória e equitativa. Isso porque, somente a título de exemplificação, consta na planilha encaminhada ao *Parquet* uma lista de apenas 12 (doze) guardadores para a Zona Azul referente à “Praia do Flamengo”<sup>23</sup>. Caso esta**

<sup>23</sup> Conferir fl. ID MP 5049338 - Pág. 36. Destaca-se que, na planilha encaminhada, não existe uma lista específica para as ruas e logradouros de Stella Mares, motivo pelo qual se reputa que os 12 (doze)

**seja, de fato, a distribuição hodierna, e considerando que existem 759 (setecentos e cinquenta e nove) vagas na citada região, cada prestador necessitaria cobrir uma zona referente à 63 (sessenta e três) vagas; o que, como já explicado, queda-se excessivo e pode acarretar falhas na prestação do serviço público.**

Nessa toada, faz-se imprescindível que sejam adotadas medidas no sentido de garantir que – para cada 25 (vinte e cinco) vagas de Zona Azul Digital, situada nos logradouros públicos (rua., avenida, praça, etc.) desta capital – estará presente, no mínimo, 01 (um) guardador/preposto/encarregado, responsável por, durante toda a duração diária do serviço público, possibilitar a liquidação, por via física, da tarifa cobrada pelo respectivo estacionamento rotativo. Frisa-se que o número de 25 (vinte e cinco) vagas por guardador mostra-se ponderado, possibilitando que o respectivo sindicalizado possa atentar-se mais facilmente aos veículos que chegam e saem dos logradouros públicos desta capital e, por consectário, preste um serviço público de qualidade mais satisfatória e eficácia mais adequada – conforme exigem os arts. 6º, X, e 22 do CDC.

### **3. DA INADEQUAÇÃO DAS INFORMAÇÕES, SOBRE A ZONA AZUL DIGITAL, DISPONIBILIZADAS PARA O PÚBLICO CONSUMIDOR NO *SITE* DA PARTE *EX ADVERSA*, BEM COMO DO PRIVILÉGIO INDISCRIMINADO QUE ESTA AUFERE ÀQUELES QUE PAGAM POR MEIOS DIGITAIS, EM VIOLAÇÃO DO DIREITO À IGUALDADE NAS CONTRATAÇÕES.**

Convém destacar que, no decorrer deste procedimento Civil, o *Parquet* reputou prudente inspecionar o sítio eletrônico da Superintendência de Trânsito de Salvador, a fim de averiguar a qualidade das informações, lá prestadas, a respeito do serviço guardadores que atuam na praia do Flamengo, também atuam naqueles logradouros, cujas vagas pertencem à mesma área.

público de estacionamento rotativo. **Sucede que, ao proceder com tal mister, o presente Órgão Ministerial denotou que os consumidores são efetivamente induzidos a acreditar que a compra virtual de créditos, por aplicativo de empresas credenciadas, é a única forma de, atualmente, realizar a quitação da tarifa relativa à Zona Azul Digital. Tal fato NÃO CORRESPONDE À VERDADE, pois, conforme a manifestação da própria Autarquia, no bojo dos autos, coexiste uma forma alternativa de pagamento. Esta se dá através dos prepostos da SINDGUARDA, os quais possibilitam aos administrados – que estejam desmunidos de um aparelho *Smartphone* – o uso do serviço público mediante a aquisição de tickets/comprovantes.**

Entretanto, o Ministério Público coadunou capturas de tela (fls. ID MP 4133567 - Pág. 1-2; ID MP 4133568 - Pág. 1-2; ID MP 4133569 - Pág. 1-2; ID MP 4133570 - Pág. 1-2; ID MP 4133571 - Pág. 1-2; ID MP 4133572 - Pág. 1-2; ID MP 4133573 - Pág. 1-2 e ID MP 4133574 - Pág. 1) comprovando que o *site* da TRANSALVADOR comunica apenas o método digital de pagamento, ferindo o direito básico dos consumidores à informação adequada e à liberdade de escolha. Ainda de acordo com as mesmas capturas, é possível identificar a OMISSÃO da informação acerca da existência de uma tolerância, de 15 (quinze) minutos, para que os administrados usem a Zona Azul Digital sem que tenham de pagar qualquer tipo de tarifa. Vejamos algumas das citadas capturas de tela do *site* da TRANSALVADOR:



## Como Funciona

A TRANSALVADOR através do Chamamento Público nº 02/2018 realizou o credenciamento de empresa (s) para a distribuição do Zona Azul Digital, na modalidade aplicativo (APP).

A EMPRESA CREDENCIADA deverá disponibilizar gratuitamente aplicativo (APP) para distribuição de CRÉDITOS eletrônicos da Zona Azul Digital aos usuários do estacionamento rotativo Zona Azul em Salvador.

As REGRAS DE ESTACIONAMENTO vendidas no aplicativo serão as mesmas já aplicadas no Município.

REGRA	HORAS	VALOR
Curta duração	2 Horas	R\$ 3,00
Média duração	6 Horas	R\$ 6,00
Longa duração	12 Horas	R\$ 9,00
Eventos de pequeno porte	Varia de acordo com o evento	R\$ 10,00
Eventos de grande porte	Varia de acordo com o evento	R\$ 20,00

Todas as transações de aquisição, ativação e cancelamento de CRÉDITO da Zona Azul Digital são autenticadas pelo Sistema de Gestão Zona Azul Digital e poderá ser autenticada sempre que o usuário desejar (Consulte aqui o número de sua autenticação).

É possível se cadastrar em quantos aplicativos quiser, basta informar dados pessoais, registrar senha e as placas dos veículos.

O CRÉDITOS podem ser comprados com antecedência ou apenas no momento em que você for estacionar o veículo.

## Vagas Especiais

Nas vagas reservadas para pessoas idosas, portadoras de deficiência ou com dificuldade de locomoção, além da ativação do CRÉDITO também é obrigatório manter no painel do veículo o Cartão de credenciamento emitido pela TRANSALVADOR.



#### 6. O que é preciso para usar a Zona Azul Digital?

A partir de seu celular, baixe um dos aplicativos disponíveis para utilizar a Zona Azul Digital. Acesse aqui e veja as empresas credenciadas pela TRANSALVADOR. Você terá que cadastrar login e senha, para tanto, o aplicativo pedirá seu CPF ou CNPJ e alguns dados pessoais.

#### 7. O cartão Zona Azul de papel continua valendo?

O Cartão Zona Azul em papel continuará valendo até 01/11/2019. A partir desta data para pagar a tarifa ao estacionar em uma vaga de Zona Azul, o usuário deverá utilizar aplicativos credenciados pela TRANSALVADOR que operam em aparelhos móveis (celulares, smartphones, tablets).

Como se denota da análise das imagens *supra*, o consumidor é, literalmente, induzido a imaginar que somente através de meios eletrônicos será possível efetuar a quitação da tarifa referente ao estacionamento público de alta rotatividade. *Pari passu*, há omissão da informação acerca do limite de 15 (quinze) minutos de tolerância, o qual existe para fins de que o administrado possa estacionar sem ter ônus financeiro. Nessa toada, destaca-se que a negligência informativa desta Autarquia foi tão elevada, que o *Parquet* só tomou conhecimento da predita possibilidade de “isenção da tarifa”, através do limite de tolerância, após encetar averiguação no *site*

dos aplicativos credenciados à TRANSALVADOR, pois somente esses transmitiam a respectiva informação ao público consumerista<sup>24</sup>. Vejamos:

#### - 04 Tolerância de 15 minutos

O Estacionamento Digital permite que você tenha uma tolerância de 15 minutos ao estacionar em uma área de Zona Azul. O usuário poderá, somente via aplicativo, cancelar a ativação da cartela e obter os créditos de volta se sair da vaga em menos de 15 minutos. Vale ressaltar que, se no período de 2 horas após o cancelamento o usuário desejar estacionar no mesmo logradouro, ele não terá mais os 15 minutos de tolerância. Para isso após a ativação, irá aparecer um botão "Cancelar Ativação", basta acionar ele antes dos 15 minutos.

**Contudo, ao analisar mais a fundo as informações vinculadas nestes sítios eletrônicos, o MPBA constatou que o multicitado limite de tolerância é um instrumento de perpetuação de práticas abusivas. Isso porque a isenção tarifária em comento SÓ PODE SER OBTIDA PELOS DESTINATÁRIOS FINAIS QUE REALIZEM OS PAGAMENTOS POR MEIO DOS APLICATIVOS DE CELULAR DAS EMPRESAS CREDENCIADAS. OUTROSSIM, O USUÁRIO É COMPELIDO A ADQUIRIR O CRÉDITO ANTECIPADAMENTE E, CASO NÃO EXTRAPOLE O TEMPO DE TOLERÂNCIA, OBTÉM A DEVOLUÇÃO DO VALOR DESEMBOLSADO UNICAMENTE NA FORMA DE CRÉDITO FUTURO. Tais situações, à evidência, dilaceram os preceitos ratificados no CDC.**

Ressalta-se que permitir a isenção tarifária apenas àqueles que utilizam os aplicativos das empresas credenciadas denota GRAVÍSSIMA violação ao direito básico do consumidor à liberdade de escolha e igualdade nas contratações (art. 6º, II, do CDC). Afinal, como é cediço, os fornecedores devem oferecer as mesmas condições de contratação a todos os clientes, não podendo beneficiar indistintamente um consumidor em detrimento do outro, pois só é justificado um tratamento diferenciado

<sup>24</sup> Conferir, por exemplo, o seguinte endereço eletrônico: <https://www.estacionamentodigital.com.br/salvador/>. Acesso em 13 de jul. de 2022.

nas hipóteses em que a própria lei autorize (como se dá, *v. g.*, com os idosos, em virtude da hipervulnerabilidade deste público). Por outro giro, se a Administração Pública permite uma isenção tarifária durante o período de 15 (quinze) minutos, torna-se totalmente abusiva – por força do art. 39, V, CDC – qualquer cobrança que seja efetuada antes do término do respectivo lapso temporal. E é ainda mais abusivo condicionar a eventual restituição deste montante unicamente à forma de crédito futuro.

Em verdade, o plausível seria que o destinatário final, somente após ultrapassar a tolerância, realizasse a liquidação da tarifa, e, se assim não o fizesse, fosse administrativamente penalizado (multado) pelos fiscais da TRANSALVADOR. Afinal, não é minimamente aceitável que um consumidor – que vá utilizar estacionamento rotativo rapidamente, sem extrapolar os 15 (quinze) minutos – tenha seu patrimônio injustamente retido; ainda sendo impedido de futuramente utilizar do respectivo importe como bem lhe aprouver, em razão da quantia só poder ser reavida na forma de crédito futuro para uso da Zona Azul. Neste contexto, imagine-se o cenário no qual um destinatário final não possua em mãos o valor da tarifa, mas queira apenas utilizar do limite de tolerância. O cidadão, nesses casos, mesmo sem cometer nenhuma irregularidade, ficará injustamente tolhido de utilizar do serviço público, pois o sistema instaurado pela TRANSALVADOR sempre exige o pagamento antecipado.

### **3.1. DA PROPOSTA DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA (TAC) APRESENTADA PELA 5ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO CONSUMIDOR.**

**É de conhecimento do *Parquet* que, nos dias atuais, uma quantidade desumana de expedientes assoberba o Judiciário Baiano e atravanca os trâmites processuais. Por esse motivo, antes de propor a presente Ação Civil Pública, este Órgão Ministerial propugnou pela resolução célere e**



**consensual da problemática, através da celebração de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)<sup>25</sup> com a TRANSALVADOR.** Consoante a minuta deste acordo extrajudicial, seriam pactuadas, basicamente, 04 (quatro) Cláusulas obrigacionais. *Prima facie*, a demandada deveria proceder a uma série de retificações no seu sítio eletrônico, com o fim específico de comunicar aos destinatários finais, nos moldes exigidos pelo CDC, todas as informações insatisfatórias e/ou omitidas sobre o sistema de estacionamento rotativo (Zona Azul Digital). Em sequência, a Cláusula Segunda reforçou o dever de a TRANSALVADOR requisitar que as empresas, a ela credenciadas, inserissem as mesmas informações, citadas na Cláusula anterior, aos aplicativos onde se realiza o comércio de créditos virtuais para uso do estacionamento rotativo.

A Cláusula Terceira, por sua vez, teria por objetivo concretizar os direitos básicos dos consumidores à liberdade de escolha, igualdade nas contratações e à adequada prestação dos serviços públicos em geral (art. 6º, II e X, CDC); ainda se lastreando na vedação estipulada pelo art. 39, V, da Lei Federal n.º 8.078/90. Isso porque, neste fragmento do TAC, exigiu-se que a TRANSALVADOR permitisse que não apenas os consumidores que utilizam os aplicativos das empresas credenciadas, mas todos os destinatários finais, indistintamente, pudessem utilizar do limite de tolerância para estacionar nas áreas de Zona Azul Digital. *Pari passu*, a mesma Autarquia precisaria passar a realizar a cobrança das quantias, inerentes à tarifa pelo estacionamento público, somente após o término da respectiva tolerância, visto que, continuar exigindo tal montante antecipadamente, permaneceria deixando o consumidor em desvantagem manifestamente excessiva, ao alvedrio das violações prevista no CDC.

Caminhando ao fim, em face da Cláusula Quarta, foram listadas obrigações cuja função eram garantir que o serviço público em comento seria, de fato, prestado de modo adequado, eficaz e seguro, consoante ao que se exige por força dos arts. 6º, X, e 22 do Microsistema Consumerista. Assim sendo, destacou-se que caberia à

<sup>25</sup> Conferir minuta do TAC acostada às fls. ID MP 5908836 - Pág. 1-9. Conferir também Despacho acostado às fls. ID MP 5908835 - Pág. 1-4.

Demandada adotar medidas, juntamente ao SINDIGUARDA, no sentido de garantir a presença de, no mínimo, 01 (um) preposto nos locais de Zona Azul Digital, durante todo o período de vigência diária. Objetivava-se, com esta imposição, permitir que os destinatários finais pudessem realizar o pagamento, por via física, da tarifa cobrada pelo estacionamento rotativo, evitando-se prejuízos indevidos àqueles que não dispusessem de aparelho celular, que estivessem com os mesmos descarregados, sem *internet* e/ou que não soubesse executar o manejo da tecnologia.

A TRANSALVADOR estaria adrede obrigada a instruir os agentes públicos, que realizam a análise dos carros que devem ou não ser multados, a sempre contarem 15 (quinze) minutos, iniciados a partir da observação do veículo estacionado, para que, somente após o término desse interregno de tempo, aplicassem as devidas penalidades aos automóveis estacionados de maneira irregular. O fundamento desta obrigação estaria no fato de que, caso os fiscais da TRANSALVADOR continuem apenas observando as placas dos veículos no sistema e, por não constatar o pagamento da tarifa, já apliquem multas, corre-se o risco de o consumidor ser indevidamente penalizado enquanto ainda está no tempo de tolerância.

Por outro lado, também se elencou que a mesma equipe de fiscalização *supra*, deveria ser instruída no sentido de que, caso observassem que um veículo foi estacionado e removido dentro do limite de tolerância, anotassem a placa do respectivo automóvel e – na hipótese de nova parada na mesma área de Zona Azul Digital, sem o pagamento de tarifa, e antes de se completar pelo menos duas horas desde a saída – fosse aplicada a devida penalidade administrativa ao consumidor. Essa medida visava apenas concretizar, para os consumidores que pagam fisicamente, as regras que já são estabelecidas na execução do limite de tolerância para os que pagam de modo digital. Afinal, estes últimos, para poderem reutilizar o limite de tolerância, precisam estacionar em um logradouro público onde a tolerância não foi anteriormente utilizada, ou aguardar 02 (duas) horas para novamente utiliza-la no mesmo local.

Isto posto, ainda na Cláusula Quarta do TAC, destacou-se que a TRANSALVADOR deveria supervisionar as empresas terceirizadas que realizam o

monitoramento do sistema virtual da “Zona Azul Digital”. Assim, a Autarquia comprometer-se-ia a evitar falhas de instabilidade e/ou eficiência no sistema, garantindo que, nas eventuais hipóteses que essas viessem a ocorrer, seriam sanadas de forma célere e efetiva; inclusive sem que houvesse a aplicação indevida de qualquer notificação aos consumidores. De mais a mais, ainda constituiria obrigação da Demandada garantir que as credenciadas sempre devolvessem os créditos que foram adquiridos, porém não utilizados pelos consumidores, a fim de evitar o enriquecimento ilícito da administração pública. Por derradeiro, recordando que essas mesmas empresas, através dos seus respectivos aplicativos, urgem dados sensíveis aos consumidores, exigiu-se que a TRANSALVADOR também garantisse, através de fiscalização, a estrita conformidade das credenciadas à Lei Geral de Proteção de Dados.

As demais Cláusulas do acordo, a partir da Quinta, versaram sobre o prazo, forma e modo para o cumprimento das obrigações a serem estipuladas, assim como acerca da natureza e necessária fiscalização do Ajuste. Desse modo, destacou-se que as obrigações previstas deveriam ser cumpridas no prazo de 30 (trinta) dias úteis, devendo ser adotadas todas as providências pertinentes em caráter de URGÊNCIA, dada a possibilidade de perpetuação de eventuais danos em bojo coletivo. Também seria acordado que, em caso de inobservância das passagens que integram o pacto extrajudicial, seria aplicada sanção cominatória por infração. Entretanto, na hipótese de denúncia que suscitasse o descumprimento do Termo, o *Parquet*, antes de promover a execução, empreenderia diligências para verificar se realmente houve ofensa ao quanto pactuado.

### **3.2. DA MANIFESTAÇÃO DA SUPERINTENDÊNCIA DE TRÂNSITO DE SALVADOR (TRANSALVADOR) RECONHECENDO QUE PRÁTICA AS CONDUTAS DENUNCIADAS E, AINDA ASSIM, NEGANDO-SE A SOLUCIONAR CONSENSUALMENTE A PROBLEMÁTICA.**

A Autarquia Municipal, ao se pronunciar sobre a proposta de acordo encaminhada pelo Ministério público, reconheceu expressamente que pratica cada uma

das condutas denunciadas, porém, ainda assim, manteve-se renitente em ratificar o Termo de Ajustamento de Conduta. Assim sendo, sem assinar qualquer tipo de instrumento que a compelsse a retificar sua conduta, a predita pessoa jurídica apenas prometeu que acrescentaria, no seu sítio eletrônico, as informações que são omitidas do público consumidor. Aduziu que passaria a comunicar as duas formas existentes para se quitar a tarifa pelo estacionamento rotativo, bem como a possibilidade de uso do limite de tolerância SOMENTE para aqueles que realizem a liquidação por aplicativo.

A TRANSALVADOR aduziu que não estenderia a isenção tarifária àqueles que não usam os aplicativos, pois, para averiguar fisicamente se os veículos ficaram ou não dentro do limite de tolerância, exigir-se-ia mais fiscalização; o que supostamente “inviabilizaria” o serviço público<sup>26</sup>. Afirmou que continuaria cobrando as tarifas antecipadamente, porque, “[...] na forma da lei, não há lapso temporal previsto para que os condutores estacionem sem que realizem a ativação da cartela da zona azul digital”; muito embora também não haja, na própria *Lex* mencionada (art. 181 do CTB)<sup>27</sup>, nenhuma previsão de cobrança, muito menos antecipada, para se estacionar nessas áreas. Inclusive, destaca-se que, durante a Pandemia, os veículos puderam estacionar gratuitamente em áreas de Zona Azul Digital até a edição do Decreto Municipal n.º 32.615/2020<sup>28</sup>.

Por derradeiro, a multicitada Autarquia asseverou que não possui mais nenhum vínculo com o SINDGUARDA, apenas uma relação de cooperação. Portanto, “[...] a TRANSALVADOR não possui meios de garantir a presença de, no mínimo 1 (um) preposto, em cada logradouro da zona azul”<sup>29</sup>. Em termos mais claros, a demandada afirmou que não garante nenhum outro método, para a liquidação da tarifa relativa à Zona Azul, a não ser aquele que exige que o cidadão disponha, a todo tempo, de um *Smartphone*, com aplicativo previamente instalado, bateria carregada e acesso à *internet*. Trata-se de um explícito cerceamento da liberdade de escolha dos

<sup>26</sup> Conferir trecho, da manifestação da TRANSALVADOR, na fl. ID MP 6388706 - Pág. 3.

<sup>27</sup> Dispositivo do CTB mencionado: “Art. 181. Estacionar veículo: XVII – em desacordo com as condições regulamentadas especificamente pela sinalização (placa – Estacionamento Regulamentado): Infração – grave; Penalidade – multa; Medida administrativa – remoção do veículo”.

<sup>28</sup> Conferir cópia do Decreto nas fls. ID MP 4133860 - Pág. 1-2.

<sup>29</sup> Conferir trecho, da manifestação da TRANSALVADOR, na fl. ID MP 6388706 - Pág. 4.

consumidores, os quais se vêm compelidos a obterem outros produtos/serviços secundários, para que possam meramente desfrutar da Zona Azul Digital. Tal fato desvela a nociva e inadmissível prática de venda casada.

Por conta de todas essas práticas atentatórias aos ditames consumeristas, bem como da negativa da Demandada em resolver pacificamente a contenda, fez-se necessária a propositura de presente Ação Civil Pública (ACP). **Ressalta-se que não se está aqui a negar que os serviços públicos sejam prestados de forma moderna e eficiente, contudo, a tecnologia deve andar *pari passu* com os direitos fundamentais. Até porque, antes da Emenda Constitucional n.º 19/88 instituir que a Administração Pública obedecesse ao princípio da eficiência, a Carta Magna já previa, como cláusulas péticas (art. 5º), a defesa dos consumidores, a igualdade de todos, e o devido respeito à dignidade da pessoa humana. Portanto, é simplesmente inaceitável que a modernização seja utilizada de modo a inviabilizar o acesso – igualitário, adequado, e de todos os consumidores – ao serviço público de estacionamento rotativo (Zona Azul Digital).**

**E não fosse isso já o suficiente, impende destacar que a Superintendência de Trânsito de Salvador, de acordo com várias reportagens veiculadas a partir de 12/07/2022<sup>30</sup>, registrou, somente entre os meses janeiro e maio de 2022, A MAIOR ARRECADAÇÃO COM MULTAS DOS ÚLTIMOS 4 (QUATRO) ANOS, SOMATIZANDO UM TOTAL DE R\$ 35.200.000,00 (TRINTA E CINCO MILHÕES E DUZENTOS MIL REAIS). Nesse sentido, salienta-se que, por força do art. 320 do CTB, a receita arrecadada com a cobrança das multas deve ser aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e**

<sup>30</sup> Nesse sentido, conferir três reportagens jornalísticas. A primeira, veiculada pelo portal “BahiaNotícias”, disponibilizada no endereço virtual “<https://www.bahianoticias.com.br/noticia/270392-transalvador-aplicar-352-milhoes-em-multas-e-tem-maior-arrecadacao-dos-ultimos-4-anos.html>”. A segunda, veiculada pelo portal “METRO1”, disponibilizada no endereço virtual “<https://www.metro1.com.br/noticias/cidade/125948,em-cinco-meses-transalvador-arrecada-mais-de-rdollar-35-milhoes-em-multas>”. A terceira, veiculada pelo portal “BNEWS”, disponível no endereço virtual “<https://www.bnews.com.br/noticias/salvador/transalvador-registra-maior-arrecadacao-com-multas-dos-ultimos-quatro-anos-r-352-milhoes-entre-janeiro-e-maio.html>”.

**educação de trânsito – inexistindo, pois, escusas para que o serviço público de estacionamento rotativo (Zona Azul Digital) tenha suas gravíssimas lacunas sanadas.**

## **II - DOS PRESSUPOSTOS JURÍDICOS QUE FUNDAMENTAM A MEDIDA JUCICIAL COLETIVA ENCETADA PELO PARQUET.**

A propositura desta ACP fundamenta-se na proteção dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos de múltiplos consumidores, os quais foram prejudicados, e continuam sendo lesados, em razão das condutas ilícitas praticadas, pela TRANSALVADOR, durante a prestação do serviço público de estacionamento rotativo (“Zona Azul Digital”). Contudo, para além da tutela da coletividade atingida, almeja-se a proteção de todos aqueles que possam vir a ser afetados pelas vicissitudes denunciadas. Afinal, em razão da definição abstrata de consumidor<sup>31</sup>, talhada no art. 29 do CDC, a defesa dos destinatários finais não requer a conclusão da relação jurídica, também se dirigindo às situações em que se constatam potenciais efeitos danosos. Nesses casos, a atuação do operador do direito deve se manifestar com antecedência à materialização do dano<sup>32</sup>, visto que a restauração do consumidor ao *status quo ante* é mais difícil do que impedir que o prejuízo se concretize em primeiro lugar.

Ademais, no que concerne ao Ministério Público, não se trata de um mero interesse de agir, mas de uma efetivo dever de Ação, oriundo da própria Constituição Federal. Isso porque os arts. 127 e 129 da Carta Magna preveem, como função institucional do *Parquet*, o dever de “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”, inclusive “o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e

<sup>31</sup> BENJAMIN, A. H. V. et. al. *Código brasileiro de defesa do consumidor comentado pelos autores do anteprojeto*. 12. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Forense Universitária. 2019, p. 409.

<sup>32</sup> SANTANA, Héctor Valverde. *Dano moral no direito do consumidor*. 3.ed. rev. e atual. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 71.

de outros interesses difusos e coletivos<sup>33</sup>. De modo harmônico, a Lei da Ação Civil Pública – em seu art. 5º, inciso I – e o Microsistema Consumerista – em seus arts. 81, incisos I a III, e 82, inciso I – também atribuíram ao *Parquet* a defesa em juízo dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos<sup>34</sup>. Portanto, resta inequívoca a legitimidade ministerial no caso em testilha.

## 2.1. DA APLICABILIDADE DA LEI FEDERAL N.º 8.078/90 A ESTA CONTENDA COLETIVA.

É de clareza inquebrantável a existência de relação de consumo no caso *sub oculis*. Afinal, a coletividade, para usufruir do serviço público de estacionamento rotativo (Zona Azul Digital), efetua uma contraprestação diretamente paga, na forma de tarifa, à TRANSALVADOR. Esta Autarquia, por sua vez, é a pessoa jurídica de direito público responsável pela prestação do multicitado serviço, cujo o objetivo cinge-se a controlar o estacionamento de veículos nos centros urbanos desta Capital e a propiciar uma maior rotatividade das vagas. Portanto, nos termos dos arts. 2º e 3º do CDC, têm-se a presença dos dois polos que integram uma relação de consumo – consumidor e fornecedor –, atraindo-se a Lei Federal n.º 8.078/90.

De mais a mais, a fim de exterminar quaisquer resquícios de dúvidas, recorda-se que o entendimento majoritário do Superior Tribunal de Justiça (STJ)<sup>35</sup> é alicerçado

<sup>33</sup> Apregoa Hugo Nigro Mazzilli que não se admite “[...] que o órgão do Ministério Público, *identificando* uma hipótese na qual a lei exige sua atuação, se recuse a agir; é nesse sentido que se pode dizer, corretamente, que sua atuação lhe é um dever, seja quando se trate de ajuizar uma ação penal, seja quanto ao ajuizamento da ação civil, seja até mesmo para interpor qualquer recurso”. MAZZILLI, H. N. Funções Institucionais Do Ministério Público. *Revista Forense*. Rio de Janeiro, v. 86, n. 310, p. 5-18, abr./jun., 1990.

<sup>34</sup> Destaca-se, inclusive, que em 7 de fevereiro de 2018, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) editou a Súmula 601, pacificando totalmente a matéria ao estabelecer que “o Ministério Público tem legitimidade ativa para atuar na defesa de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos dos consumidores, ainda que decorrente da prestação de serviço público.”

<sup>35</sup> “Nos termos da jurisprudência desta Corte, ‘os serviços públicos impróprios ou UTI SINGULI prestados por órgãos da administração pública indireta ou, modernamente, por delegação a concessionários, como previsto na CF (art. 175), são remunerados por tarifa, sendo aplicáveis aos respectivos contratos o Código de Defesa do Consumidor’ (REsp 609.332/SC, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 09.08.2005, DJ 05.09.2005)”. STJ, AgInt no REsp 1347473/SP, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 04/12/2018, DJe 10/12/2018.



no sentido de que, dentre as diferentes espécies de serviço público, a Lei Federal n.º 8.078/90 (CDC) aplicar-se-á àqueles que sejam *uti singuli*. Ou seja, prestados e fruídos individualmente, mediante uma contraprestação ou remuneração diretamente efetuada pelo consumidor, em geral por intermédio de tarifa – exatamente como ocorre no caso em epígrafe.

## 2.2. DAS VIOLAÇÕES AOS DIREITOS BÁSICOS DO CONSUMIDOR.

### 2.2.1. DO TOTAL DESRESPEITO À LIBERDADE DE ESCOLHA DOS CPNSUMIDORES (ART. 6º, II, CDC): PRÁTICA DE VENDA CASADA.

Como é cediço, o art. 6º, II, do CDC, erigiu a liberdade de escolha dos destinatários finais ao patamar de direito básico da categoria. Na análise de Rizzatto Nunes, “A liberdade de escolha garantida ao consumidor tem supedâneo no princípio da liberdade de ação e escolha da Constituição Federal (arts. 1º, III, 3º, I, 5º, *caput*, entre outros)”<sup>36</sup>. **Ocorre que a TRANSALVADOR, ao não garantir uma forma alternativa para a quitação da tarifa relativa à Zona Azul Digital – somente aquela que exige que o consumidor utilize os aplicativos das empresas credenciadas –, cerceia a liberdade de escolha dos cidadãos; findando por consubstanciar a proibida prática de venda casada (art. 39, I, CDC).**

De acordo com a Jurisprudência do STJ, a venda casada “[...] consiste no prejuízo à liberdade de escolha do consumidor decorrente do condicionamento, subordinação e vinculação da aquisição de um produto ou serviço (principal – ‘tying’) à concomitante aquisição de outro (secundário – ‘tied’), quando o propósito do consumidor é, unicamente, o de obter o produto ou serviço principal”<sup>37</sup>. **Ora, trata-se exatamente do que ocorre no caso em epígrafe, vez que os destinatários**

<sup>36</sup> NUNES, Rizzatto. *Curso de direito do consumidor*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 123.

<sup>37</sup> STJ, REsp 1737428/RS, Rel. Min. Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 12/03/2019, DJe 15/03/2019.

**finais – por não terem a garantia de que há outra opção para efetuar a liquidação da tarifa relativa à Zona Azul Digital – são compelidos a utilizarem os aplicativos de celular das empresas credenciadas à TRANSALVADOR, muito embora seus únicos objetivos sejam o de desfrutar do SERVIÇO PÚBLICO de estacionamento rotativo.**

O consumidor fica condicionado a efetuar a contraprestação por intermédio das empresas credenciada, sendo tolhido de pagar diretamente em dinheiro pelo serviço. Tal fato, inclusive, vai de encontro à exegese do art. 39, IX, do CDC. Segundo esse dispositivo, constitui prática abusiva recusar a venda de bens ou a prestação de serviços diretamente a quem se disponha a adquiri-los mediante pronto pagamento. Como esmiuça Cavalieri Filho, o fornecedor não está obrigado “[...] a aceitar nenhuma outra forma de pagamento que não seja à vista”<sup>38</sup>, como cartão de crédito, cheque pré-datado, etc. Contudo, o pagamento direto em dinheiro deve ser aceito, até porque “A lei fala em mediante pronto pagamento”<sup>39</sup>.

**Isto posto, ainda convém mencionar que o desrespeito à liberdade de escolha dos consumidores também decorre das informações que a TRANSALVADOR omite do seu sítio eletrônico.** Como mencionado no substrato fático, as capturas de tela, coadunadas pelo *Parquet*, desvelam que a multicitada Autarquia sequer informa, no seu *site* oficial, a forma alternativa de pagamento da tarifa relativa à Zona Azul, a qual deve se ocorrer de forma física, sem a necessidade de uso de um *Smartphone*. O único método de pagamento comunicado é aquele que se dá virtualmente, por meio dos aplicativos das empresas credenciadas. Assim, o respectivo Órgão da Administração Pública finda por provocar uma distorção no imaginário dos vulneráveis, que passam a reputar que esse é a única forma de pagamento existente.

Nesse contexto, relevantes são as lições do Ministro Humberto Martins, o qual, em sede de Aresto de sua relatoria no STJ, asseverou que “A autodeterminação do

<sup>38</sup> CAVALIERI FILHO, Sergio. *Programa de Direito do Consumidor*. 5.ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2019, p. 196.

<sup>39</sup> *Ibidem, Idem*.

consumidor depende essencialmente da informação que lhe é transmitida, pois é um dos meios de formar a opinião e produzir a tomada de decisão daquele que consome<sup>40</sup>. Destarte, “[...] se a informação é adequada, o consumidor age com mais consciência; se a informação é falsa, inexistente, incompleta ou omissa, retira-se-lhe a liberdade de escolha consciente<sup>41</sup>. Por todo o exposto, é notória a violação do multicitado direito básico do consumidor.

### **2.2.2. DO INACEITÁVEL ATENTADO À IGUALDADE NAS CONTRATAÇÕES, PREJUDICANDO-SE PRINCIPALMENTE O PÚBLICO IDOSO HIPERVULNERÁVEL.**

O art. 6º, II, do CDC, protegendo muito mais do que apenas a liberdade de escolha dos destinatários finais, estatuiu que, nas relações de consumo, deve ser assegurada a “igualdade nas contratações”. Evocando a doutrina de Rizzatto Nunes, “Trata-se do asseguramento expresso do princípio da igualdade, garantido no texto constitucional (art. 5º, *caput*)<sup>42</sup>. **Ocorre que, a despeito da especial tratativa prevista no *Códex* consumerista, a TRANSALVADOR – sem nenhuma autorização legal – opta por oferecer, apenas aos consumidores que usam dos aplicativos das empresas credenciadas, o benefício de uma possível isenção da tarifa relativa à Zona Azul Digital, caso esses usuários utilizem uma vaga de estacionamento rotativo por tempo não superior à 15 (quinze) minutos.**

Contudo, como ensina Cavalieri Filho, “não é mais de se admitir a diferenciação dos consumidores entre si pelos fornecedores, o que igualmente afronta o disposto no art. 5º, *caput*, da Constituição<sup>43</sup>. Em verdade, “[...] o fornecedor deverá oferecer as mesmas condições para todos os consumidores, só se justificando um tratamento diferenciado naqueles casos em que a própria lei autorizar [...]”<sup>44</sup>. Com o mesmo

<sup>40</sup> STJ, EREsp 1.515.895, Min. Rel. Humberto Martins, Corte Especial, DJe 27/09/2017.

<sup>41</sup> *Ibidem, Idem.*

<sup>42</sup> NUNES, Rizzatto. *Curso de direito do consumidor*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 456.

<sup>43</sup> CAVALIERI FILHO, Sergio. *Programa de Direito do Consumidor*. 5.ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2019, p. 121.

<sup>44</sup> *Ibidem, Idem.*

entendimento, Rizzato Nunes sustenta que, “Pela norma instituída no inciso II em comento fica estabelecido que o fornecedor não pode diferenciar os consumidores entre si. Ele está obrigado a oferecer as mesmas condições a todos”<sup>45</sup>. Nunes também ressalta que “Admitir-se-á apenas que se estabeleçam certos privilégios aos consumidores que necessitam de proteção especial, como, por exemplo, idosos, gestantes e crianças, exatamente em respeito à aplicação concreta do princípio da isonomia”<sup>46</sup>.

*In casu*, entretanto, além do tratamento explicitamente distinto para os “iguais” – visando induzir o público a utilizar os aplicativos das empresas credenciadas – também se observa um atentado à própria ideia de isonomia. Afinal, ao condicionar o uso da Zona Azul à utilização de aplicativos de *Smartphone*, a Demandada literalmente está criando um óbice para os destinatários finais idosos – os quais, em virtude de diversos fatores, sobretudo a idade elevada, não são familiarizados com a utilização das tecnologias existentes no cenário hodierno. É preciso recordar que, conforme já mencionou o próprio STJ, os hipervulneráveis, “[...] exatamente por serem minoritários e amiúde discriminados ou ignorados, mais sofrem com a massificação do consumo e a ‘pasteurização’ das diferenças que caracterizam e enriquecem a sociedade moderna”<sup>47</sup>. Contudo, “Ser diferente ou minoria, por doença ou qualquer outra razão, não é ser menos consumidor, nem menos cidadão, tampouco merecer direitos de segunda classe ou proteção apenas retórica do legislador”<sup>48</sup>.

### **2.2.3. DO VILIPÊNDIO AO DIREITO BÁSICO À ADEQUADA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS EM GERAL: A EXIGÊNCIA DE VANTAGENS MANIFESTAMENTE EXCESSIVAS DOS VULNERÁVEIS.**

Como aduz Medeiros Garcia, “os destinatários do serviço público têm o direito subjetivo público de exigir o seu efetivo cumprimento com qualidade, presteza,

<sup>45</sup> NUNES, Rizzato. *Curso de direito do consumidor*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 456.

<sup>46</sup> *Ibidem, Idem.*

<sup>47</sup> STJ, REsp 586.316-MG, Min. Rel. Herman Benjamin. Segunda Turma, DJe 19/03/2009.

<sup>48</sup> *Ibidem, Idem.*

segurança\ adequação, pontualidade etc”<sup>49</sup>. Isso se dá, pois, a Lei Federal n.º 8.078/90 previu, no seu art. 4º, inc. VII – como princípio da Política Nacional das Relações de Consumo –, “a racionalização e melhoria dos serviços públicos”. Em seguida, no art. 6º, inciso X, o predito Diploma preconizou que “a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral” se trata de direito básico do consumidor. Por derradeiro, o art. 22 do mesmo *Códex* estabeleceu que os Órgãos Públicos “são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos”.

**Sucedo que, ao alvedrio dos citados dispositivos, a TRANSALVADOR não tem prestado o serviço público de estacionamento rotativo de forma adequada.** Antes de descer a minudências, cabe destacar que Bruno Miragem – ao comentar sobre o art. 22 do CDC – leciona que “a noção do que seja adequação resta indicado quando o produto ou serviço serve aos fins que legitimamente dele se esperam”<sup>50</sup>. **Trata-se justamente do que não se vislumbra quando a Autarquia Ré presta o serviço popularmente conhecido como Zona Azul Digital. Afinal, a “modernização” promovida pela TRANSALVADOR, ao invés de complementar a sistemática pretérita, retificando as suas lacunas; fez exsurgir novos problemas igualmente danosos, mormente em razão do novo modelo passar a exigir vantagens manifestamente excessivas para que o público consumidor utilize o multicitado serviço de estacionamento.**

A exigência de vantagem manifestamente excessiva é vedada no âmbito dos arts. 39, V<sup>51</sup>, e 51, IV, do CDC. Ademais, em sede do § 1º do último dispositivo citado, o legislador infraconstitucional conceituou que “Presume-se exagerada, entre outros casos, a vantagem que”: I) ofende os princípios fundamentais do sistema jurídico a que pertence; II) restringe direitos ou obrigações fundamentais inerentes à natureza

<sup>49</sup> GARCIA, Leonardo de Medeiros. *Código de Defesa do Consumidor Comentado*: artigo por artigo. 13. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2016. p. 75.

<sup>50</sup> MIRAGEM, Bruno. *Curso de Direito do Consumidor*. 8. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020. p. 286.

<sup>51</sup> De acordo com a doutrina de Herman Benjamin, “[...] o Código mostra a sua aversão não apenas à vantagem excessiva concretizada, mas também em relação à mera exigência. Ou seja, basta que o fornecedor, nos atos preparatórios ao contrato, solicite vantagem dessa natureza para que o dispositivo legal tenha aplicação integral”. BENJAMIN, A. H. V. A exigência de vantagem excessiva (39, V). *in.*: BENJAMIN, A. H. V.; MARQUES, C. L.; BESSA, L. R. *Manual de Direito do Consumidor*. 9. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 485.

do contrato, de tal modo a ameaçar seu objeto ou o equilíbrio contratual; III) se mostra excessivamente onerosa para o consumidor, considerando-se a natureza e conteúdo do contrato, o interesse das partes e outras circunstâncias peculiares ao caso<sup>52</sup>.

**In casu, a TRANSALVADOR – ao não garantir nenhum outro método, para o pagamento da tarifa relativa à Zona Azul, a não ser aquele que exige do cidadão um Smartphone, com aplicativo previamente instalado, bateria carregada e acesso à internet – suscita vantagens que se enquadram nas três hipóteses de excessividade talhadas supra.** Primeiramente, as citadas exigências inviabilizam que muitos consumidores idosos possam usufruir da Zona Azul; violando-se o princípio constitucional e consumerista da isonomia. Em segundo, restringe-se direito inerente à natureza do contrato de modo a ameaçar o seu objeto, visto que, caso não reúnam todos os requisitos, os clientes sequer poderão estacionar seus veículos em áreas de Zona Azul. Em terceiro, as requisições oneram excessivamente os vulneráveis, que se vêm compelidos a, *v. g.*, ter um **Smartphone** e contratar um plano de internet móvel, para que meramente possam ter meios de pagar a tarifa relativa à Zona Azul.

**Por outro giro, a Autarquia Municipal – ao sempre exigir que os destinatários finais quitem antecipadamente a tarifa, mesmo existindo uma tolerância de 15 (quinze) minutos para se utilizar a Zona Azul sem ônus; ainda devolvendo o valor antecipado somente na forma de crédito futuro – novamente suscita vantagens excessivas em prejuízo dos vulneráveis.** *Prima facie*, denota-se que tais exigências são substancialmente prejudiciais apenas ao consumidor, ao passo que beneficiam em demasia o outro polo da relação, findando

<sup>52</sup> Ensina Roscoe Bessa que “[...] em decorrência do princípio do equilíbrio econômico do contrato, veda-se cláusula que imponha desvantagem exagerada ao consumidor”. BESSA, L. R. Cláusula da boa-fé objetiva e equilíbrio econômico do contrato (art. 51, IV). *in.*: BENJAMIN, A. H. V.; MARQUES, C. L.; BESSA, L. R. *Manual de Direito do Consumidor*. 9. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 628. No mesmo sentido, Rizzatto Nunes salienta que “A onerosidade excessiva para o consumidor está ligada ao princípio da equivalência contratual”, e esse tem aplicação no CDC “[...] sempre com vistas à manutenção de um equilíbrio entre prestações e contraprestações em relação não só ao objeto, mas também às partes, na medida em que é o consumidor vulnerável e hipossuficiente”. NUNES, R. *Curso de direito do consumidor*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 503 e 456.

por violar os princípios consumeristas da harmonia de interesses e do equilíbrio (art. 4º, III).

**Ademais, novamente se restringe direito inerente à natureza do contrato de modo a ameaçar o seu objeto, visto que, caso não paguem antecipadamente, mesmo estando dentro do tempo de tolerância, os clientes sequer poderão estacionar seus veículos em áreas de Zona Azul. Por último, há onerosidade excessiva do consumidor, o qual é compelido a ter seu patrimônio indevidamente retido até que ultrapasse o tempo de tolerância e, posteriormente, ainda é obrigado receber o valor desembolsado na forma de crédito futuro.**

### **3. DA CONFIGURAÇÃO DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA DA RÉ, BEM COMO DO DEVER DE REPARAR TODOS OS DANOS CAUSADOS.**

Como já destacou o Min. Luis Felipe Salomão, do STJ, a “[...] responsabilidade pelo risco administrativo (art. 37, § 6º, da CF) é confirmada e reforçada com a celebração de contrato de consumo, do qual emergem deveres próprios do microsistema erigido pela Lei no 8.078/1990”<sup>53</sup>. No que concerne a esse último Diploma, o seu art. 22, parágrafo único, estatui que – quando os serviços públicos não forem prestados de forma adequada, eficiente, segura e, em se tratando dos essenciais, de forma contínua – será possível compelir as pessoas jurídicas desidiosas a cumprir tais obrigações, bem como a “reparar os danos causados, na forma prevista neste código”. Explica Medeiros Garcia que “O ressarcimento ‘na forma prevista neste Código’ [...] significa que se dará independentemente da existência de culpa, conforme estatui o art. 14, adotando, neste particular, a teoria do risco administrativo”<sup>54</sup>.

<sup>53</sup> STJ, REsp 1.210.732-SC, Min. Rel. Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 02/10/2012.

<sup>54</sup> GARCIA, Leonardo de Medeiros. *Código de Defesa do Consumidor Comentado*: artigo por artigo. 13. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2016. p. 224.



**In casu, portanto, a demonstração das graves inadequações no serviço público, prestado pela TRANSALVADOR, faz exsurgir a responsabilidade objetiva desta Autarquia Municipal pelos prejuízos causados à coletividade. Tal assertiva decorrente do constante desrespeito ao direito básico dos consumidores à liberdade de escolha, à igualdade nas contratações, à informação adequada, à proteção contra práticas abusivas, bem como à adequada e eficaz prestação dos serviços públicos no geral.**

Nesse contexto, destaca-se que a **Lei Federal n.º 8.078/90 adotou o princípio da reparação integral dos danos (art. 6º, VI), preconizando expressamente – como direito básico dos consumidores – a efetiva prevenção e reparação de todos os danos patrimoniais e morais, que venham a ser constatados, sejam eles individuais, coletivos ou difusos<sup>55</sup>**. Assim, o legislador infraconstitucional, ao elaborar o microsistema normativo consumerista, previu, como regra basilar, a prevenção da ocorrência de danos para os adquirentes e usuários de bens, contudo, acontecimentos indesejáveis podem advir e a indenização terá que ser fixada<sup>56</sup>. Inclusive, a Súmula 37 do STJ assentou que “São cumuláveis as indenizações por dano material e dano moral oriundos do mesmo fato” – exatamente como será pleiteado *infra*.

### **3.1. DO CABIMENTO DE INDENIZAÇÃO EM RAZÃO DOS DANOS MATERIAIS E MORAIS INDIVIDUALMENTE CAUSADOS AO CONSUMIDOR, OS QUAIS DEVEM SEREM APURADOS NA FASE DE LIQUIDAÇÃO DA SENTENÇA.**

<sup>55</sup> Como bem explica Cláudia Lima Marques “Se a reparação no sistema do CDC é integral, a prevenção dos danos (com a chamada ‘antecipação’) é a nova tendência no direito comparado, pois na maioria das vezes, ocorrido o dano individual ou de massa, a reparação será sempre ‘insuficiente’, mesmo se completa”. MARQUES, C. L. A Lei 8.078/1990 e os Direitos Básicos do Consumidor. *in.*: BENJAMIN, A. H. V.; MARQUES, C. L.; BESSA, L. R. *Manual de Direito do Consumidor*. 9. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 137.

<sup>56</sup> PETITPIERRE, Gilles. *La Responsabilité du Fait des Produits*. Les Bases d'une responsabilité spéciale en droit suisse, a la lumière de l'expérience des États-Unis. Genève: Librairie de L'Université Georg & Cie S.A. 2001. p. 19.

Verifica-se, no caso em tela, **a necessidade de indenização por danos morais e materiais individualmente causados ao consumidor, como passar-se-á a demonstrar**. *Ab initio*, recorda-se que, na lição de Medeiros Garcia, “[...] dano moral é a lesão de interesses não patrimoniais de pessoa física ou jurídica, provocada pelo fato lesivo, ou seja, é a violação aos direitos da personalidade”<sup>57</sup>. A consequência direta do seu reconhecimento está no fato de que, “[...] sempre que uma pessoa for colocada em situação humilhante, vexatória ou degradante, afrontando assim a sua dignidade, poderá exigir, na justiça, indenização pelos danos morais causados”<sup>58</sup>.

A reparação por danos morais, pois, trata-se de um direito que assiste à coletividade afetada pelas práticas abusivas encetadas pela TRANSALVADOR. Afinal, esta Autarquia – ao garantir apenas um único método de pagamento para o uso da zona azul, o qual exige dos cidadãos o uso de *Smartphones*, com aplicativos pré-instalados e acesso à *internet* – configura-se ilegítima e injustificada, eis que impede que uma parcela da população se utilize da Zona Azul. **Estes cidadãos, à evidência, foram colocados em situações humilhantes e vexatórias, tendo que amargurar o sentimento de não poder utilizar de um SERVIÇO PÚBLICO unicamente porque não possuem recursos para a aquisição de aparelhos telefônicos modernos, ou simplesmente porque não têm expertise técnica para manejo da tecnologia (como no caso dos idosos).**

**Ressalta-se que o sentimento de exclusão experimentado deve ter sido ainda mais amplificado, em razão do cidadão público atingido também ter sido injustamente privado de desfrutar da isenção tarifária para uso da zona azul, a qual somente pode ser obtida por quem efetue pagamentos pelos aplicativos das empresas credenciadas. Ora, o dano a direito da personalidade – inclusive à dignidade da pessoa humana<sup>59</sup> – é ululante, pois**

<sup>57</sup> GARCIA, Leonardo de Medeiros. *Código de Defesa do Consumidor Comentado*: artigo por artigo. 13. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2016. p. 90.

<sup>58</sup> *Ibidem, Idem*.

<sup>59</sup> Afinal, como bem recordam Cláudia Lima Marques e Bruno Miragem, “[...] se a base de todo o ordenamento é a dignidade da pessoa humana (*Wurde des Menschen*), e o ponto central do sistema de valores deve ser a pessoa, quanto mais no direito privado, no qual a pessoa digna deve ser não só a pessoa livre, mas acima de tudo, pessoa igual, formal e materialmente”. MARQUES, C. L.; MIRAGEM, B. A Proteção dos Vulneráveis no Direito Privado Como Garantia Constitucional. *In.*: MARQUES, C. L.;

**os destinatários finais sempre esperam ser tratados de modo igualitário; principalmente quando do outro lado da relação de consumo está a Administração Pública, na qualidade de fornecedora de um serviço PÚBLICO.**

Isto posto, convém pontuar que, no caso em testilha, a reparação pelos eventuais danos materiais constatados também se faz pertinente. Conforme Rizzatto Nunes, o conceito de indenização por dano material cinge-se à ideia de “[...] composição em dinheiro visando a reposição do *status quo ante*: valor efetivamente perdido — dano emergente — e receita que se deixou de aferir — lucros cessantes”<sup>60</sup>. **Na contenda *sub judice*, muitos consumidores podem ter tido suas atividades laborais afetadas em razão das condicionantes impostas pela TRANSALVADOR para o estacionamento nas áreas de Zona Azul. *Ipsa facto*, é inequívoco que a Autarquia deve arcar com os prejuízos materiais decorrentes do que os consumidores eventualmente deixaram de ganhar (lucros cessantes), bem como tiveram que arcar com os pagamentos indevidos.**

### **3.2. DO APLICAÇÃO DO INSTITUTO JURÍDICO DA REPETIÇÃO DO INDÉBITO DIANTE DAS COBRANÇAS ABUSIVAS IMPLEMENTADAS EM RAZÃO DA NÃO CONCESSÃO DA TOLERÂNCIA E/OU DA AUSÊNCIA DE GUARDADORES NA ZONA AZUL.**

**Mais inequívoca ainda é a necessidade de a Autarquia devolver os valores indevidamente cobrados aos vulneráveis que, por não utilizarem os aplicativos das empresas credenciadas, tiveram que arcar com o valor de tarifas (ou foram multados) mesmo estando dentro do limite de tolerância de quinze minutos para estacionar sem ônus nas áreas de Zona Azul. Ademais, muitos têm sido multados devido à inexistência de**

MIRAGEM, B. *O Novo Direito Privado e a Proteção dos Vulneráveis*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 128.

<sup>60</sup> NUNES, Rizzatto. *Curso de direito do consumidor*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 252.

**guardadores/encarregados no local e por estarem desprovidos dos equipamentos eletrônicos impostos. Nestes casos de cobrança indevida, inclusive, sob pena de enriquecimento ilícito, deve ser aplicado o instituto jurídico da repetição de indébito em dobro.**

Afinal, de acordo com a dicção do art. 42, parágrafo único, do CDC<sup>61</sup>, basta a existência de cobrança indevida para a aplicação do instituto, não exigindo-se má-fé do credor; que pode eximir-se da pena somente se comprovar engano justificável. Essa hipótese, porém, restou fulminada quando a TRANSALVADOR não apenas reconheceu que cobra a tarifa, durante o período de tolerância, àqueles que não utilizam dos aplicativos das empresas credenciadas para pagamento, como anunciou que continuaria a praticar tal conduta atentatória à igualdade nas contratações. Portanto, é imperiosa a aplicação do instituto. Máxime porque, conforme o entendimento recentemente consolidado no STJ, a repetição do indébito em dobro “independe da natureza do elemento volitivo do fornecedor que cobrou valor indevido, revelando-se cabível quando a cobrança indevida consubstanciar conduta contrária à boa-fé objetiva”<sup>62</sup> – exatamente como ocorre *in casu*.

**Por último, destaca-se que, com a publicação de edital, prevista no art. 94 do CDC, a coletividade tomará conhecimento desta lide e os interessados poderão habilitar-se. Importante também frisar que, de acordo com o art. 95 deste mesmo microsistema, a sentença será genérica quanto aos direitos individuais homogêneos, podendo, na fase de liquidação, os afetados se apresentarem munidos dos documentos comprobatórios das lesões sofridas. Nesse diapasão, torna-se fundamental que o *Parquet* pugne pela condenação genérica da parte *ex adversa* para arcar com a indenização em prol dos consumidores e a repetição do indébito, sendo que, *a posteriori*, os valores serão devidamente depurados de acordo com a situação peculiar de cada destinatário final atingido.**

<sup>61</sup> “O consumidor cobrado em quantia indevida tem direito à repetição do indébito, por valor igual ao dobro do que pagou em excesso, acrescido de correção monetária e juros legais, salvo hipótese de engano justificável”.

<sup>62</sup> STJ, EAREsp 676608/RS, Min. Rel. Og Fernandes, Corte Especial, julgado em 21/10/2020.

### **3.2. DA NECESSÁRIA REPARAÇÃO PELO DANO MORAL COLETIVO IMPINGIDO À SOCIEDADE, REFLEXO DAS PRÁTICAS INJUSTAS E INTOLERÁVEIS QUE FEREM O CERNE DO SENTIMENTO COLETIVO.**

O reconhecimento da coletividade como “titular de bens imateriais valiosos” conduz, como doutrina Hector Valverde Santana, “à afirmação de que o sistema jurídico tem mecanismos próprios de prevenção e reparação das lesões aos mesmos, admitindo-se, portanto, a busca da reparação dos danos morais coletivos”<sup>63</sup>. E, de fato, a Lei Federal n.º 8.078/90 previu expressamente, no art. 6º, inciso VI, o direito à prevenção e reparação dos danos morais coletivos e difusos. Como entende o STJ, o dano moral coletivo se dá *in re ipsa*, isto é, independentemente da comprovação de dor, sofrimento ou abalo psicológico”. Contudo, “sua configuração somente ocorrerá quando a conduta antijurídica afetar, intoleravelmente, os valores e interesses coletivos fundamentais [...]”<sup>64</sup>.

Ainda conforme o entendimento do Tribunal da Cidadania, “Não basta a mera infringência à lei ou ao contrato para a caracterização do dano moral coletivo”, pois, frisa-se, “É essencial que o ato antijurídico praticado atinja alto grau de reprovabilidade e transborde os lindes do individualismo, afetando, por sua gravidade e repercussão, o círculo primordial de valores sociais”<sup>65</sup>. **No caso sub judice, a postura arbitrária da Ré – promovendo venda casada, cobranças indevidas, exigindo vantagens manifestamente excessivas, além de praticar condutas que dilaceram direitos e princípios básicos do CDC – manifesta irrefutáveis máculas a bens, institutos e valores jurídicos superiores. Desvela-se nítido que a conduta da TRANSALVADOR revela forte desvalia perante o espírito coletivo, sendo exigível uma punição mais severa, que ultrapasse a esfera individual de cada consumidor atingido, dado “o abalo, a repulsa, a indignação ou mesmo a**

<sup>63</sup> SANTANA, Héctor Valverde. *Dano moral no direito do consumidor*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 163.

<sup>64</sup> STJ, REsp 1823072/RJ, Rel. Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, julgado em 05/11/2019, DJe 08/11/2019.

<sup>65</sup> STJ, REsp 1726270/BA, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, Rel. p/ Acórdão Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 27/11/2018, DJe 07/02/2019.

**diminuição da estima, infligidos e apreendidos em dimensão coletiva (por todos os membros), entre outros efeitos lesivos”<sup>66</sup>.**

Nesse diapasão, ainda convém ressaltar que a reparação, por dano moral coletivo, exercerá duas funções essenciais, cujos efeitos ou resultados esperados contribuem para a amenização do panorama atual das relações de consumo, marcadas por tamanhas posturas abusivas. A primeira delas é a que funciona como sanção pedagógica, fazendo que com o fornecedor, após ser compelido a pagar altas somas monetárias, que não se confundem com as indenizações individuais dos consumidores, sinta a necessidade de melhor agir<sup>67</sup>. A segunda função encontra assento na “técnica do valor do desestímulo”, assemelhando-se com a natureza da pena de natureza criminal<sup>68</sup>. Cláudia Lima Marques, Herman Benjamin e Bruno Miragem também associam o instituto com a faceta preventiva das normas penais. Recordam tais doutrinadores que o direito “não corre – ou não deve correr – atrás do dano, a ele se antecipa”<sup>69</sup>.

#### **4. DOS REQUISITOS LEGAIS QUE GARANTEM A INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA EM FAVOR DA COLETIVIDADE AFETADA.**

A inversão do *onus probandi* foi consagrada pelo legislador infraconstitucional como o mais importante instrumento para a facilitação dos direitos do consumidor em juízo<sup>70</sup>. Segundo Bruno Miragem, as razões para o reconhecimento da possibilidade de inversão são oriundas da “dificuldade prática do consumidor demonstrar os elementos fáticos que suportam a sua pretensão”<sup>71</sup>. Destarte, o artigo 6º, VIII, do CDC, ostenta – como direito básico da categoria – “a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive

<sup>66</sup> MEDEIROS NETO, Xisto. *Dano Moral Coletivo*. São Paulo: LTR. 2004.

<sup>67</sup> BERSTEIN, Horacio Luis. *Derecho Procesal del Consumidor*. Buenos Aires: La Ley, 2003. p. 45.

<sup>68</sup> BITTAR FILHO, Carlos Alberto. *Dano moral coletivo no atual contexto brasileiro*. Revista de Direito do Consumidor n. 12. São Paulo, Revista dos Tribunais, out-dez, 1994. p. 55.

<sup>69</sup> BENJAMIN, A. H. V. Artigo 61. In: MARQUES, C. L.; BENJAMIN, A. H.; MIRAGEM, B. *Comentários ao Código de Defesa do Consumidor*. 4. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. p. 1.459.

<sup>70</sup> MIRAGEM, Bruno. *Curso de direito do consumidor*. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. p. 234.

<sup>71</sup> *Ibidem, idem*.

com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências”.

O conceito de verossimilhança diz respeito àquilo que se coaduna com a verdade, aparenta ser verdadeiro, ou seja, é necessário que as alegações guardem pertinência com o que é verídico. Tal requisito mostra-se amplamente configurado, haja vista que os **autos do Inquérito Civil, per si, reúnem conteúdo probatório suficiente para demonstrar a materialidade dos fatos alegados, sobretudo porque a TRANSALVADOR, no bojo do citado Procedimento, admitiu praticar as condutas denunciadas nesta lide coletiva.**

Em relação à hipossuficiência, por sua vez, é cediço que se trata da condição de quem é carente sob o aspecto material, não se confundindo com a vulnerabilidade, que é presumida e atinge todos os consumidores<sup>72</sup>. Contudo, não somente os carentes enfrentam dificuldades para demonstrar os problemas existentes na relação de consumo, motivo pelo qual o STJ tem decidido que “a inversão do ônus da prova pressupõe hipossuficiência (técnica, jurídica ou econômica) ou verossimilhança das alegações feitas pelo consumidor”<sup>73</sup>. Conforme Haroldo Lourenço, a **hipossuficiência técnica é “a incapacidade de a parte produzir provas para o processo”<sup>74</sup>, característica praticamente inconteste para os destinatários finais representados nesta lide, haja vista que, em sua maioria, não possuem conhecimento técnico para explicar ou mesmo comprovar os prejuízos relatados<sup>75</sup>.**

<sup>72</sup> MORAES, Paulo Valério Dal Pai. *Código de Defesa do Consumidor: O Princípio da Vulnerabilidade no Contrato, na Publicidade, nas demais Práticas Comerciais*. 3. ed. atual e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

<sup>73</sup> STJ, REsp 1.021.261, Rel. Min. Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 06/05/10.

<sup>74</sup> LOURENÇO, Haroldo. *Teoria Dinâmica do Ônus da Prova no novo CPC*. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2015, p. 66.

<sup>75</sup> MARQUES, Cláudia L. Artigo 6º. In: MARQUES, Cláudia L.; BENJAMIN, Antônio H. V.; MIRAGEM, Bruno. *Comentários ao Código de Defesa do Consumidor*. 4. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 291 -290.



### III - DA ANTECIPAÇÃO DE TUTELA PRETENDIDA NESTA AÇÃO CIVIL PÚBLICA.

O Ordenamento Jurídico Brasileiro permite que, em determinadas situações, nas quais a realização do direito não pode aguardar a longa e inevitável demora da sentença final, seja concedida, sob forma de liminar, a tutela antecipada, de cunho satisfativo provisório<sup>76</sup>. Dispõe o art. 84 do Código de Proteção e Defesa do Consumidor que será possível a antecipação dos efeitos da pretensão pleiteada quando houver receio de ineficácia do provimento final e forem verossímeis as alegações da parte interessada. Ademais, o art. 300 do CPC prevê que a tutela provisória de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a **probabilidade do direito** e o **perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo**.

Em relação ao primeiro requisito, ensina Garcia Medina que “a parte deve demonstrar, no mínimo, que o direito afirmado é provável”, pois “A esse direito aparente ou muito provável costuma-se vincular a expressão *fumus boni iuris*”<sup>77</sup>. No que concerne à segunda exigência, os processualistas Marinoni, Arenhart e Mitidiero aduzem que “é preciso ler as expressões perigo de dano e risco ao resultado útil do processo como alusões ao perigo na demora”<sup>78</sup>. Isso porque que a tutela provisória é necessária “simplesmente porque não é possível esperar, sob pena de o ilícito ocorrer, continuar ocorrendo, ocorrer novamente, não ser removido ou de dano não ser reparado ou reparável no futuro”<sup>79</sup>.

**No caso em tela, os arbítrios da parte adversa – comprovados através de documentos acostados ao Inquérito Civil – infringem direitos básicos dos destinatários finais, violam deveres originários dos fornecedores e aviltam contra os princípios que norteiam as relações de consumo, configurando o**

<sup>76</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil* :Teoria geral do direito processual civil e processo de conhecimento. 48. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 424.

<sup>77</sup> MEDINA, J. M. G. *Novo código de processo civil comentado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 291.

<sup>78</sup> MARINONI, L. G; ARENHART, S. C; MITIDIERO, D. *Novo código de processo civil comentado*. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. p, 395.

<sup>79</sup> *Ibidem, idem*.

*fumus boni iuris*. O *periculum in mora*, por sua vez, está patenteado na necessidade de inibir, o quanto antes, as condutas verdadeiramente nefastas que vêm sendo praticadas.

Recorda-se que se trata do cerceamento da liberdade de escolha do consumidor (prática de venda casada) e do desrespeito à igualdade nas contratações, bem como da exigência de vantagens manifestamente excessivas, as quais findam por obstaculizar o acesso universal e pleno, de todos os consumidores, ao serviço PÚBLICO de estacionamento rotativo (Zona Azul), etc. Ora, é nítido o fundado receio de dano e perigo perante a demora da decisão, sobretudo porque a TRANSALVADOR se manifestou no sentido de que irá continuar praticando as condutas denunciadas. Portanto, é mais que necessária uma atuação rápida e adequada, lembrando que de “nada adianta a prestação jurisdicional precisa mas intempestiva”<sup>80</sup>, visto que “quando a justiça tarda, ela na verdade falha”<sup>81</sup>.

Em face do exposto, pugna-se pela concessão de **MEDIDA LIMINAR ANTECIPATÓRIA DA TUTELA** pretendida, *inaudita altera parte*, para que, nos prazos informados *infra*, todos contados da intimação da decisão concessiva da liminar, seja a Ré compelida à:

**1) OBRIGAÇÃO DE FAZER consistente em, dentro de 24 (vinte e quatro horas), retificar seu sítio eletrônico, no campo que versa sobre a ZONA AZUL DIGITAL, passando a comunicar/informar, de modo adequado, claro, preciso e ostensivo, nos moldes exigidos pelo Diploma Consumerista e sob pena de multa no importe de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por cada dia de renitência:**

**1.1) Que, atualmente, existem duas formas para realizar o pagamento da tarifa de estacionamento relativa à “Zona Azul Digital”.**

<sup>80</sup> LEONEL, Ricardo de Barros. *Manual do Processo Coletivo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 294.

<sup>81</sup> *Ibidem, idem*.

Primeiramente, o consumidor pode, através do seu aparelho celular, efetivar um cadastramento em um dos aplicativos credenciados, obter créditos e, assim, estacionar em uma das vagas regulamentadas durante o tempo correspondente ao crédito obtido. Além dessa forma de pagamento, há aquela que pode ser realizada por meio dos operadores que ficam nas áreas de Zona Azul Digital e comercializam tickets de estacionamento, por intermédio de máquinas com impressão de comprovantes de aquisição, sem a necessidade de que o consumidor utilize seu smartphone;

- 1.2) Que o consumidor está dispensado de pagar a tarifa de estacionamento público quando seu veículo permanecer em uma área de Zona Azul Digital por um interregno de tempo não superior a 15 (quinze) minutos. Porém, o destinatário final, após fazer uso do limite de tolerância, só poderá reutilizá-lo caso estacione em uma nova área de Zona Azul Digital, ou caso já tenha se passado pelo menos 02 (duas) horas desde a saída da área em que a tolerância fora utilizada.

**2) OBRIGAÇÃO DE FAZER consistente em, dentro de 24 (vinte e quatro horas), sob pena de multa no importe de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por cada dia de renitência, expedir notificação – para TODAS as empresas credenciadas que realizam a venda de créditos para o uso da Zona Azul Digital através de aplicativos de celular – determinando a inserção das informações, mencionadas no pedido liminar n. 1, nos respectivos aplicativos disponíveis ao público consumidor, e sempre conforme os arts. 6º, III, e 31 do CDC.**

**3) OBRIGAÇÃO DE FAZER consistente em, dentro de 24 (vinte e quatro horas), sob pena de multa no importe de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por cada dia de renitência:**

- 3.1) Permitir que não apenas os consumidores, que utilizam os aplicativos das empresas credenciadas, mas todos os destinatários finais, indistintamente, possam desfrutar do limite de tolerância de 15 (quinze) minutos para estacionar nas áreas de Zona Azul Digital sem ter de pagar tarifa, prezando-se pela igualdade nas contratações;
- 3.2) Realizar a cobrança dos valores inerentes à tarifa de estacionamento somente após o término do prazo de tolerância de 15 (quinze) minutos, visto que, exigir tal valor antecipadamente (e ainda devolvê-lo apenas na forma de crédito futuro) coloca o consumidor em desvantagem manifestamente excessiva, consubstanciando prática abusiva vedada pelo CDC;
- 3.3) Não impor a cobrança de multas em decorrência do estacionamento de veículos, ou quaisquer outros meios de transporte, em locais (logradouros, ruas, avenidas, etc.), geridos pelo Sistema ZONA AZUL, onde não se encontrem guardadores, encarregados/prepostos que possam efetivar a expedição de tickets para o devido pagamento das tarifas pelos usuários do sistema.
- 4) OBRIGAÇÃO DE FAZER consistente em, dentro de 24 (vinte e quatro horas), sob pena de multa no importe de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por cada dia de renitência:**
- 4.1) adotar medidas no sentido de garantir que – para cada 25 (vinte e cinco) vagas de Zona Azul Digital, situada nos logradouros públicos (rua., avenida, praça, etc.) desta capital – estará presente, no mínimo, 01 (um) guardador/preposto/encarregado, responsável por, durante toda a duração diária do serviço público, possibilitar o pagamento, por via física, da tarifa cobrada pelo respectivo estacionamento; evitando-se prejuízos indevidos aos consumidores que não possuem aparelho

**celular à disposição, que estejam com os mesmos descarregados, sem acesso à internet e/ou não possuam a expertise técnica para o manejo da tecnologia que é exigida para a quitação por meio digital;**

**4.2) instruir os agentes da TRANSALVADOR, que realizam a análise dos carros que devem ou não ser multados, a sempre contarem 15 (quinze) minutos, iniciados a partir da observação do veículo estacionado, para que, somente após o término desse interregno de tempo, apliquem as devidas penalidades àqueles automóveis que se mantiverem, sem o pagamento da tarifa, estacionados nas vagas disponibilizadas nos logradouros públicos de alta rotatividade (ZONA AZUL DIGITAL). Isso porque, caso o fiscal da TRANSALVADOR apenas observe a placa do veículo no sistema e, por não constatar o pagamento da tarifa, já aplique a multa, corre-se o risco de o consumidor ser indevidamente penalizado enquanto ainda estava no tempo de tolerância.**

**4.3) instruir os agentes da TRANSALVADOR, que realizam a análise dos carros que devem ou não ser multados, para que, caso observem que um veículo foi estacionado e removido dentro do limite de tolerância, anotem a placa do respectivo automóvel e – na hipótese de nova parada na mesma área de ZONA AZUL DIGITAL, sem o pagamento de tarifa, e antes de se completar pelo menos 02 (duas) horas desde a saída – seja aplicada a devida penalidade e/ou demais medidas administrativas ao consumidor.**

#### **IV – DO PEDIDO DESTA AÇÃO CIVIL PÚBLICA.**

Em caráter definitivo, pugna o Ministério Público pelo julgamento procedente desta demanda, mantendo-se integralmente a medida liminar concedida, sendo a parte adversa também compelida, nos seguintes termos, a:

- 1) Efetivar o pagamento de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) em compensação aos prejuízos extrapatrimoniais coletivos causados, difusamente, à sociedade, bem como em desestímulo à sua reiteração, sendo que o mencionado valor que deverá ser revertido para o Fundo Estadual dos Direitos do Consumidor;**
- 2) Concretizar o pagamento de indenização para os consumidores, que sofreram prejuízos materiais e morais, em decorrência das práticas abusivas denunciadas nesta medida judicial coletiva, a serem apurados após o seu julgamento, nos termos do art. 95 da Lei n.º 8.078/90;**
- 3) Devolver, em dobro, os valores indevidamente cobrados aos consumidores que, por não utilizarem os aplicativos das empresas credenciadas, tiveram que arcar com o valor de tarifas e/ou foram multados, em decorrência de estacionar sem ônus nas áreas de Zona Azul; com base no 42, parágrafo único, da Lei n.º 8.078/90;**
- 4) concretizar o pagamento das despesas, custas e emolumentos processuais, nos moldes do atual Código de Processo Civil Pátrio.**

## **V – DOS REQUERIMENTOS DESTA LIDE COLETIVA.**

Em face do quanto exposto, requer ainda a parte Autora que:

- a) seja determinada a intimação da Ré, por seus advogados ou pessoalmente, a fim de que, com esteio no parágrafo 3º do art. 308, do atual Código de Processo Civil, compareçam à audiência de conciliação ou de mediação, na forma do art. 334;
- b) Não havendo autocomposição, que o prazo para a contestação seja contado na forma do art. 335 do Código de Processo Civil Pátrio, sem necessidade de nova citação da Ré;

- c) a dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, desde logo, em face do previsto no artigo 18 da Lei nº 7.347/85 e do art. 87 da Lei n.º 8.078/90;
- d) sejam as intimações do Autor concretizadas virtualmente, através do endereço eletrônico jsuzart@mpba.mp.br, em face do disposto no art. 180, do atual Código de Processo Civil e no art. 199, inciso XVIII, da Lei Complementar Estadual nº 11/96 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado da Bahia);
- e) a inversão do ônus da prova, em favor da coletividade de consumidores substituída pelo Autor, conforme previsto no Código de Defesa do Consumidor;
- f) a publicação do edital previsto no artigo 94 da Lei n.º 8.078/90, para conhecimento dos interessados e eventual habilitação no feito como litisconsortes;
- g) protesta-se provar o alegado por todos os meios de prova admitidos em direito, especialmente pela produção de prova testemunhal e pericial e, caso necessário, pela juntada de documentos, bem como por todos os demais instrumentos indispensáveis à cabal demonstração dos fatos articulados na presente inicial.

Atribui-se à presente causa o valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), para fins dos efeitos jurídicos processuais cabíveis.

Acompanha esta medida judicial coletiva o Inquérito Civil n.º **003.9.268002/2021**, contendo todas as folhas devidamente identificadas. Termos em que se pede e espera deferimento

Estado da Bahia, Cidade de Salvador.

Ano 2022, 08 de agosto.

Joseane Suzart Lopes da Silva  
**Promotora de Justiça**