TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 719575/23
ASSUNTO: RECURSO DE AGRAVO
ENTIDADE: ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO: BENEDITO SILVA JUNIOR, ESTADO DO PARANÁ
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

ACÓRDÃO Nº 1534/24 - Tribunal Pleno

Recurso de agravo. Não conhecimento de denúncia. Flagrante insubsistência. DETRAN/PR e Polícia Militar do Estado do Paraná. Boletim de Acidente de Trânsito Eletrônico Unificado — BATEU. Registro online de acidentes de trânsito sem vítimas e emissão de boletim de ocorrência. Serviço público específico e divisível. Art. 77 e art. 79, do Código Tributário Nacional. Art. 145, inciso II, da Constituição da República. Taxa instituída pela Lei Estadual nº 16.943/2011, já analisada pelo Poder Judiciário estadual em ação direta de inconstitucionalidade, que reconheceu a razoabilidade dos valores. Presunção de constitucionalidade. Serviço não presencial não desconfigura sua natureza jurídica. Princípio da adaptabilidade. Evidente distinção entre lavratura de boletim de ocorrência e emissão de certidão administrativa. Impossibilidade de Tribunal de Contas exercer controle abstrato de constitucionalidade. Jurisprudência. Supremo Tribunal Federal. Conhecimento e desprovimento. Encerramento.

I. RELATÓRIO DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLAUDIO AUGUSTO KANIA (Relator)

Trata-se de recurso de agravo interposto pelo Sr. Benedito Silva Junior em face do Despacho nº 616/23 (peça processual nº 009 dos autos nº 678.763/23), que não recebeu denúncia formulada pelo recorrente contra o Estado do Paraná.

A denúncia versa sobre irresignação em razão de suposta cobrança para “impressão de boletim de ocorrência” no sítio eletrônico do Boletim de Acidente de Trânsito Eletrônico Unificado — BATEU, da Polícia Militar do Estado do Paraná,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS

em possível afronta ao art. 5º, inciso XXXIV, alínea 'b', da Constituição da República[1].

A decisão monocrática recorrida, em síntese, considerou que a legislação estadual que disciplina a cobrança de taxas pelo Departamento de Trânsito do Paraná — DETRAN/PR tem presunção de constitucionalidade e já foi objeto de análise pelo Poder Judiciário, por meio de ação direta de inconstitucionalidade, oportunidade em que foi, ainda que implicitamente, reconhecida a constitucionalidade da cobrança das taxas lá estipuladas, em contraprestação a uma atividade do Poder Público.

Ressaltou, ainda, que o registro de acidentes de trânsito, mediante boletim de ocorrência, realizado em conjunto pelo DETRAN/PR e pela Polícia Militar do Estado do Paraná, constitui serviço público específico e divisível utilizado pelo contribuinte, não se confundindo com a obtenção de certidões referenciada pela Constituição da República.

Nas razões recursais (peça processual nº 003), o agravante aduziu que o serviço de registro de boletim de ocorrência é vinculado à Secretaria de Segurança Pública do Estado do Paraná, e não ao DETRAN/PR, configurando desvio de finalidade.

Afirmou que cabe ao cidadão juntar todas as informações no sistema, sem auxílio de autoridade policial ou funcionário do DETRAN/PR, de modo que a taxa cobrada seria apenas para a impressão do documento, o que se equipararia à obtenção de certidão.

Por fim, juntou trechos de decisão do Supremo Tribunal Federal que, não obstante tenha tecido considerações sobre a necessária equivalência entre o custo da atuação estatal e o valor da respectiva taxa, reconheceu a

[1] Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
(...)
XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:
(...)
b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS

constitucionalidade do § 1º do art. 3º da Lei Estadual nº 20.437/2020[2], que estabeleceu o valor da taxa de registro de contratos devida pelo exercício do regular poder de polícia do DETRAN/PR.

Requereu o provimento do recurso de agravo e o recebimento da denúncia, para posterior reconhecimento da inconstitucionalidade da taxa sem contraprestação de serviço pelo Estado ou a cobrança excessiva para "impressão" de boletim de ocorrência registrado junto ao sistema BATEU.

II. PROPOSTA DE DECISÃO[3] DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLAUDIO AUGUSTO KANIA (vencedor)

Insurge-se o agravante contra decisão monocrática que não recebeu denúncia formulada contra o Estado do Paraná, pretendendo o reconhecimento de inconstitucionalidade de cobrança de taxa em virtude da utilização do sistema Boletim de Acidente de Trânsito Eletrônico Unificado — BATEU, constante no sítio eletrônico da Polícia Militar do Estado.

O despacho recorrido alicerçou-se nos seguintes fundamentos:

> "A Lei Estadual nº 16.943/2011, que alterou a tabela de serviços originalmente instituída pela Lei Estadual nº 7.811/1983, além de ter presunção de constitucionalidade, já foi objeto de ação direta de inconstitucionalidade, oportunidade em que o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná assim decidiu:
>
> > "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ESTADUAL Nº 16.943/2011 - MAJORAÇÃO DAS TAXAS DO DETRAN-PR - INOCORRÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. REPASSE PARCIAL DA RECEITA: SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA - ADMISSIBILIDADE - COM PRECEDENTES DO STJ E STF. SECRETARIA DO TRABALHO E AÇÃO SOCIAL PARA PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA AO MENOR - INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA - OFENSA AO ARTIGO 129, II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. NULIDADE RECONHECIDA COM REDUÇÃO DE TEXTO. EFEITO EX NUNC.AÇÃO PARCIALMENTE

[2] Art. 3º O recolhimento da Taxa de Registro de Contratos se dará no momento da solicitação ao Detran-PR do registro dos contratos de que trata o caput do art. 1º desta Lei.
§ 1º O valor da taxa é de R$ 173,37 (cento e setenta e três reais e trinta e sete centavos).
[3] Art. 132 da Lei Complementar Estadual nº 113, de 15 de dezembro de 2005.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS

> PROCEDENTE. 1. A Tabela instituída pelo artigo 2º da Lei nº 16.943/2011 não viola o princípio da razoabilidade, uma vez que os valores guardam razoável relação com o custo da atividade prestada pelo DETRAN/PR ao contribuinte. O STF deixou claro que a taxa "enquanto contraprestação a uma atividade do Poder Público, não pode superar a relação de razoável equivalência que deve existir entre o custo real da atuação estatal referida ao contribuinte e o valor que o Estado pode exigir de cada contribuinte (...)". ADI nº 2551, ocorrido em 02/04/2003. 2 2. Inexiste inconstitucionalidade na lei estadual ora debatida ao destinar parcela da arrecadação das taxas arrecadadas pelo DETRAN-PR às ações públicas relacionadas com o fato gerador deste tributo, vale dizer, à manutenção das rodovias e ao FUNESP, o que é vedado aos impostos por força do art.135, IV da Constituição Estadual do Paraná, em simetria ao art.167, IV da Constituição da República. Contudo, os programas de Assistência ao Menor geridos na forma do art.114, IV da Lei 8485/87 não se enquadram como objetivo institucional do DETRAN/PR, porque desvinculados do fato gerador das taxas arrecadados pela autarquia, impondo-se declarar a nulidade da lei com redução de texto.3. Imperioso retirar do texto do § 1º do art.1º da Lei nº 16943/2011 a expressão "bem como a outros fins a serem igualmente definidos por Decreto" por flagrante ofensa ao princípio da reserva legal ao autorizar o Executivo definir a escolha de outra destinação da receita auferida pelas taxas cobradas do DetranPr.”
>
> (TJ/PR, Órgão Especial, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 858.679-8, relator desembargador Miguel Thomaz Pessoa Filho, julgado em 16/12/2013, publicado no DJ em 10/03/2014).

Ora, se considerou razoáveis os valores estabelecidos pela lei, é porque o Poder Judiciário entende, ainda que implicitamente, constitucional também a cobrança em si, sendo a taxa uma contraprestação a uma atividade do Poder Público. Importante ressaltar que a ambos os recursos extraordinários interpostos foi negado seguimento, de modo que houve o trânsito em julgado em 25/11/2017 (RE nº 886.608/PR).

A Lei Estadual nº 16.943/2011 disciplina, em análise sumária, serviços públicos prestados pelo Departamento de Trânsito do Paraná — DETRAN/PR, ainda que em conjunto com outros órgãos da administração, dentre os quais se insere o registro de acidentes de trânsito, mediante boletim de ocorrência, serviço específico e divisível utilizado

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS

> pelo contribuinte, nos termos do art. 77 do Código Tributário Nacional, e que não se confunde, salvo melhor juízo, com a obtenção de certidões referenciada pelo art. 5º, inciso XXXIV, alínea 'b', da Constituição da República."

Embora o agravante alegue, preliminarmente, que o serviço é vinculado exclusivamente à Secretaria de Estado da Segurança Pública, o próprio sítio eletrônico da Polícia Militar do Estado esclarece que "O BATEU foi construído para ser usado como ferramenta oficial e confiável de serviço público, servindo para fins de seguro ou ações judiciais, integrando sistematicamente forças como a Secretaria de Estado de Segurança Pública, DETRAN, DER e Celepar" (sem grifo no original)[4], o que demonstra, por si só, a compatibilidade com a tabela de serviços estabelecida pela Lei Estadual nº 16.943/2011, sendo que o recolhimento e repasse das receitas foi, por último, disciplinado pelo art. 58 da Lei Estadual nº 18.573/2015[5].

De igual forma, é raso o argumento de que cabe ao cidadão a junção de informações, sem auxílio de autoridade policial ou servidor público, na medida em que desconsidera que a informatização do serviço público busca exatamente dar celeridade ao atendimento dos cidadãos, evitando filas e deslocamentos desnecessários, em consonância com o que Celso Antônio Bandeira de Mello chama de princípio da adaptabilidade[6], de modo que a ausência de atendimento presencial não desconfigura sua natureza jurídica de serviço específico e divisível utilizado pelo contribuinte, que pode ser objeto de cobrança de taxa, a critério da administração pública, nos termos do já referenciado *caput* do art. 77[7]

---

[4] Disponível em: https://www.pmpr.pr.gov.br/bateu. Acesso em: 16 nov. 2023.

[5] Art. 58. O § 1º do art. 1º da Lei nº 11.019, de 28 de dezembro de 1994, passa a vigorar com a seguinte redação:
"§ 1º As taxas de serviços de que trata o Anexo Único desta Lei serão recolhidas diretamente pelo Departamento de Trânsito do Paraná - Detran/PR e se constituirão em receita própria da Autarquia, excetuando os percentuais definidos por ato do Poder Executivo, que deverão ser repassados mensalmente ao Fundo Estadual da Segurança Pública do Paraná (Funesp/PR), e à manutenção de rodovias através do Departamento de Estradas de Rodagem - DER, vinculado à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística - Seil."

[6] "Em nosso entender, os princípios do serviço público — que se constituem no aspecto formal do conceito e compõem, portanto, seu regime jurídico — são os seguintes:
(...)
3) princípio da adaptabilidade, ou seja, sua atualização e modernização, conquanto, como é lógico, dentro das possibilidades econômicas do Poder Público". MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2010. p. 678.

[7] Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS

combinado com o art. 79[8] do Código Tributário Nacional, e do art. 145, inciso II, da Constituição da República[9].

Equivoca-se o agravante, nesse sentido, ao supor que a cobrança se dá para mera impressão do documento, posto que é decorrente, em verdade, conforme consta no sítio eletrônico do DETRAN/PR[10], do "registro da ocorrência de acidentes", emissão do "boletim de ocorrência de acidentes" e "autenticações", serviços expressamente previstos na tabela estabelecida pela Lei Estadual nº 16.943/2011[11] — que possui presunção de constitucionalidade —, e sem os quais não há a emissão de boletim juridicamente válido e que possa estar em posse do contribuinte, para impressão ou não do arquivo PDF então disponibilizado.

O serviço público em comento não se confunde, portanto, em nenhuma hipótese, com a emissão de certidão administrativa, na medida em que o contribuinte está prestando declarações às autoridades públicas, que serão objeto de lavratura de documento, e não requerendo ao Poder Público que ateste a veracidade de fatos ou dados de seu interesse previamente acautelados nas repartições.

O boletim de ocorrência, a propósito, por si só, se não lavrado por autoridade policial no local do fato, sequer gera a presunção relativa da veracidade dos fatos, pois se limita a conter a versão daquele que requer sua lavratura, e não poderia, sob nenhuma perspectiva, ser confundido com certidão prestada por autoridade pública.

Sobre a ausência de presunção *juris tantum*, é vasta a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

---

[8] Art. 79. Os serviços públicos a que se refere o art. 77 consideram-se:
I - utilizados pelo contribuinte:
a) efetivamente, quando por êle usufruídos a qualquer título;
b) potencialmente, quando, sendo de utilização compulsória, sejam postos à sua disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento;
II - específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade, ou de necessidades públicas;
III - divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários.

[9] Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:
(...)
II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição.

[10] Disponível em: https://www.detran.pr.gov.br/servicos/Servicos/Acidente-de-Transito/Registrar-Boletim-de-Acidente-de-Transito-sem-vitimas-Bateu-ZW3m41Ne., e em: https://www.veiculo.detran.pr.gov.br/detran-veiculos/consTaxasDetran.do?action=pesquisar&codMotivo=1001. Acessos em: 16 nov. 2023.

[11] Respectivamente, códigos 2.22.00-3, 2.21.00-7 e 2.20.00-0.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS

“EMENTA

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SEGURO DE TRANSPORTE DE CARGAS. AÇÃO DE COBRANÇA. FORÇA PROBANTE DO BOLETIM DE OCORRÊNCIA POLICIAL. ALTERAÇÃO DO JULGADO. MANUTENÇÃO DA SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. Nos termos da jurisprudência desta Corte, o boletim de ocorrência policial não gera presunção *juris tantum* da veracidade dos fatos narrados, uma vez que apenas consigna as declarações unilaterais narradas pelo interessado, sem atestar que tais afirmações sejam verdadeiras.

2. No caso, a despeito de não haver no contrato cláusula indenizatória no caso de furto/roubo da carga transportada, não restou comprovado pela parte autora da ação de cobrança, ora agravante, a contratação do transporte da carga. Manutenção da Súmula 7/STJ.

3. Agravo interno desprovido.”

(STJ, 4ª Turma, AgInt no REsp nº 21.006.289/PR, relator ministro Raul Araújo, julgado em 12/12/2022, publicado em 14/12/2022).

"CIVIL E PROCESSUAL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. SEGURO. FURTO DE VEÍCULO EM ESTACIONAMENTO. DIREITO DE REGRESSO. BOLETIM DE OCORRÊNCIA. DECLARAÇÃO UNILATERAL DA VÍTIMA. PRESUNÇÃO JURIS TANTUM AFASTADA. APROVEITAMENTO, APENAS, COMO MERO ELEMENTO DE CONVICÇÃO. CPC, ARTS. 334, IV E 364. ALCANCE.

I. A presunção juris tantum como prova de que gozam os documentos públicos há de ser considerada em relação às condições em que constituído o seu teor. Se este se resume a conter declaração unilateral da vítima, conquanto possa servir de elemento formador da convicção judicial, não se lhe é de reconhecer, por outro lado, como suficiente, por si só, à veracidade dos fatos, o que somente ocorreria se corroborado por investigação ou informe policial também nele consignado.

II. Caso em que, além de limitado o Boletim de Ocorrência do furto do veículo no estabelecimento réu às alegações exclusivas da vítima, cliente da seguradora que ora move ação regressiva, o Tribunal estadual, soberano no exame da prova, apontou deficiência no contexto probatório para que se configurasse ato ilícito da empresa ré.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS

> III. Recurso especial conhecido pela divergência, mas improvido."
>
> (STJ, 4ª Turma, REsp 236.047/SP, relator ministro Aldir Passarinho Junior, julgado em 22/03/2001, publicado em 11/06/2001)
>
> "EMENTA
>
> AGRAVO REGIMENTAL. ACIDENTE DE TRÂNSITO. RESPONSABILIDADE. BOLETIM DE OCORRÊNCIA. PRESUNÇÃO IURIS TANTUM. RECURSO ESPECIAL PELA ALÍNEA "C". DISSÍDIO NÃO CONFIGURADO.
>
> I - O Boletim de Ocorrência Policial, em regra, não gera presunção iuris tantum da veracidade dos fatos narrados, uma vez que apenas consigna as declarações unilaterais narradas pelo interessado, sem atestar que tais afirmações sejam verdadeiras.
>
> II - Na hipótese em exame, contudo, a situação é diversa, por ter sido ele elaborado pela Polícia Rodoviária Federal, no local do acidente, instantes após a ocorrência do sinistro, firmando, em princípio, presunção relativa acerca dos fatos narrados, se inexistirem provas em sentido contrário, ante a fé pública de que goza a autoridade policial.
>
> III - Considerando que os precedentes colacionados versam sobre hipótese em que o Boletim foi elaborado a partir de informações exclusivas da vítima, não se prestam tais paradigmas à configuração do dissídio, dada a diversidade das bases fáticas em que assentadas as conclusões dos julgados.
>
> Agravo Regimental improvido." (Sem grifo no original).
>
> (STJ, 3ª Turma, AgRg no REsp nº 7.773.939/MG, relator ministro Sidnei Beneti, julgado em 27/10/2009, publicado em 29/10/2009).

O agravante, ainda não contente, sustenta, em flagrante inovação recursal, a cobrança excessiva da taxa relativa ao registro de acidentes de trânsito sem pessoas feridas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS

Além de o cálculo dos valores não ter sido objeto inicial da denúncia, o denunciante olvida que o próprio despacho recorrido fez expressa referência à decisão transitada em julgado proferida pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná que considerou, de modo inequívoco, que "A Tabela instituída pelo artigo 2º da Lei nº 16.943/2011 não viola o princípio da razoabilidade, uma vez que os valores guardam razoável relação com o custo da atividade prestada pelo DETRAN/PR ao contribuinte".

A propósito, atualizações monetárias dos valores são permitidas pelo § 2º[12] do art. 1º da Lei Estadual nº 11.019/1994 — que não consta tenha sido revogado -, inexistindo nos autos quaisquer alegações ou elementos indicativos de que o DETRAN/PR teria extrapolado índice oficial e que pudesse inquinar os valores atualmente praticados.

Entretanto, o que frustra definitivamente as aspirações do agravante e denota a flagrante insubsistência da denúncia, impedindo o seu recebimento, é que, ainda não tenha feito expressas citações de artigos legais — o que poderia, com maior rigor formal, até conduzir à inépcia da inicial —, pretende que esta Corte de Contas exerça evidente controle abstrato de constitucionalidade de norma, ao requerer que a cobrança de taxa instituída pela Lei Estadual nº 16.943/2011 seja afastada, com efeitos *erga omnes*, por afronta ao art. 5º, inciso XXXIV, alínea 'b', da Constituição da República.

O Supremo Tribunal Federal vem firmando recente jurisprudência no sentido de que é vedado aos tribunais de contas o exame em abstrato de constitucionalidade de lei ou ato normativo, cabendo-lhes até mesmo algumas condicionantes para o exercício do controle incidental, sob pena de usurpação de competência e desconsideração da presunção de constitucionalidade das normas.

Destaca-se a decisão proferida em agravo regimental em mandado de segurança nº 25.888/DF, de 22/08/2023:

> "DIREITO CONSTITUCIONAL. CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. TRIBUNAL DE CONTAS. APRECIAÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE DE

[12] § 2°. Os valores constantes do Anexo referido no "caput" deste artigo serão atualizados mensalmente por índice de atualização monetária que for adotado pelo Sistema Monetário Nacional.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS

LEIS. SÚMULA 347. ATUAÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO. DEVER DE LICITAR. EMPRESA ESTATAL.

1. O Tribunal de Contas da União firmou compreensão no sentido da inconstitucionalidade do art. 67 da Lei 9.478/1997, segundo o qual “os contratos celebrados pela Petrobras, para aquisição de bens e serviços, serão precedidos de procedimento licitatório simplificado, a ser definido em decreto do Presidente da República”; e por conseguinte do Decreto 2.745/1998, que com base no dispositivo legal veiculou Regulamento licitatório da empresa estatal.

2. Ausência de inconstitucionalidade manifesta. No caso em exame, a invocação da Súmula 347 do STF, pela autoridade coatora, rendeu-lhe a possibilidade de vulnerar o princípio da presunção de constitucionalidade das leis e dos atos normativos, considerando que o quadro revelava cenário em que: (i) não havia inconstitucionalidade manifesta; (ii) não existia jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de reconhecer a inconstitucionalidade do tema; (iii) a doutrina apontava na direção oposta àquela que fora adotada pelo Tribunal de Contas da União.

3. A Constituição de 1988 operou substancial reforma no sistema de controle de constitucionalidade até então vigente no país. Embora a nova Constituição tenha preservado a apreciação incidental ou difusa, é certo que a tônica reside não mais no sistema difuso, mas nas ações diretas, de perfil concentrado, o que causa necessário decote do âmbito de atuação daquele. Doutrina de Gerhard Anschütz.

4. A normatividade da Constituição é antes de tudo um dever a ser observado por parte dos órgãos do Estado que lidam com a aplicação de normas jurídicas a casos concretos. Se ao Supremo Tribunal Federal compete, precipuamente, a guarda da Constituição Federal, é certo que a sua interpretação do texto constitucional deve ser acompanhada pelos demais órgãos públicos. Jurisprudência desta Corte quanto à apreciação de questões constitucionais pelo Conselho Nacional de Justiça e Conselho Nacional do Ministério Público. O tratamento de questões constitucionais, por parte de um Tribunal de Contas, observa a finalidade de reforçar a normatividade constitucional. Da Corte de Contas espera-se a postura de cobrar da administração pública a observância da Constituição, mormente mediante a aplicação dos entendimentos exarados pelo Supremo Tribunal Federal em matérias relacionadas ao controle externo.

5. Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal: compatibilidade com a ordem constitucional de 1988: o verbete confere aos Tribunais de Contas – caso imprescindível para o

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS

exercício do controle externo – a possibilidade de afastar (*incidenter tantum*) normas cuja aplicação no caso expressaria um resultado inconstitucional (seja por violação patente a dispositivo da Constituição ou por contrariedade à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria). Inteligência do enunciado, à luz de seu precedente representativo (RMS 8.372/CE, Rel. Min. Pedro Chaves, Pleno, julgado em 11.12.1961).

6. Reafirmação da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal quanto à inviabilidade de realização de controle abstrato de constitucionalidade por parte de Tribunal de Contas (MS 35.410, MS 35.490, MS 35.494, MS 35.498, MS 35.500, MS 35.812, MS 35.824, MS 35.836, todos de Relatoria do Eminente Ministro Alexandre De Moraes, Tribunal Pleno, e publicados no DJe 5.5.2021).

7. Caso concreto. O Tribunal de Contas da União incorreu em uso inadequado da Súmula 347: simplesmente vocalizar o enunciado não perfaz condição suficiente para se vencer a presunção de constitucionalidade do art. 67 da Lei 9.478/1997 e do regulamento simplificado da Petrobras, aprovado pelo Decreto 2.745/1998. Disso, entretanto, não exsurge a concessão da segurança, dada a perda do objeto: o advento da Lei 13.303/2016 não só revoga o art. 67 da Lei 9.478/1997, mas também elimina a lacuna, até então existente, quanto a tal importante aspecto do regime próprio das empresas estatais. Precedente: MS 27.796 AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, julgado em 29.3.2019, DJe 69, 4.4.2019.

8. Inviabilidade de o mandado de segurança em curso firmar tese no sentido da impossibilidade de o TCU aplicar sanções à Petrobras por atos praticados antes da vigência da Lei 13.303/2016: (i) ausência de pedido expresso, na petição inicial; (ii) o ordenamento jurídico brasileiro não comporta a veiculação de tutela declaratória pela via do mandado de segurança, o assim chamado "mandamus normativo", desde sempre proscrito pela jurisprudência superior.

9. Agravo regimental conhecido e, no mérito, não provido." (Sem grifos no original).

(STF, Tribunal Pleno, MS 25.888 AgR, relator ministro Gilmar Mendes, julgado em 22/08/2023, publicado em 11/09/2023).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS

A fim de melhor elucidar o entendimento que vem sendo pacificado pelo Pretório Excelso, mister transcrever pequenos excertos do extenso e judicioso voto condutor do acórdão, da lavra do Exmº Sr. Ministro Gilmar Mendes:

> "**Concebido em tais termos, o tratamento de questões constitucionais por parte do TCU passa a ostentar a função de reforço da normatividade constitucional.** Da Corte de Contas passa-se a esperar a postura de cobrar da administração pública a observância da Constituição, mormente mediante a aplicação dos entendimentos exarados pelo Supremo Tribunal Federal em matérias relacionadas ao controle externo. Nessa senda, é possível vislumbrar renovada aplicabilidade da Súmula 347 do STF: o verbete confere aos Tribunais de Contas a possibilidade de afastar (*incidenter tantum*) normas cuja aplicação no caso expressaria um resultado inconstitucional (seja por violação patente a dispositivo da Constituição ou por contrariedade à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria)
>
> (...)
>
> **Nessa chave o argumento de inconstitucionalidade tem a chance de ver o seu uso racionalizado: o afastamento de lei ou ato normativo, por razões de inconstitucionalidade, depende também de sua imprescindibilidade para o exercício do controle externo.**
>
> É fundamental perceber que **nada no posicionamento proposto neste voto autorizaria a emissão de declarações de inconstitucionalidade com efeitos *erga omnes* por parte de Tribunais de Contas.**
>
> Rememoro que o Plenário apreciou recentemente um conjunto de oito mandados de segurança, todos de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, impetrados contra acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU) que haviam determinado aos órgãos da Administração sujeitos à jurisdição daquela Corte de Contas o afastamento da aplicação dos §§ 2º e 3º dos artigos 7º e 17 da Lei 13.464/2017, ante a suposta inconstitucionalidade em abstrato dos referidos dispositivos (MS 35.410, MS 35.490, MS 35.494, MS 35.498, MS 35.500, MS 35.812, MS 35.824, MS 35.836, todos de relatoria do Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, e publicados no DJe 5.5.2021). Por ocasião do referido julgamento, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos (vencidos os Ministros Edson Fachin e Marco Aurélio), entendeu pela concessão da segurança, assentando a impossibilidade da realização, pelo Tribunal de Contas, de controle abstrato de constitucionalidade, com a consequente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS

> reinterpretação, à luz da Constituição de 1988, do entendimento cristalizado na Súmula 347 do STF.
>
> Na linha do voto do Ministro Alexandre de Moraes, que conduziu a maioria naquela oportunidade, as Cortes de Contas, na qualidade de órgãos técnicos de fiscalização contábil, financeira e orçamentária, são instituições cujas competências se encontram estritamente estabelecidas na Constituição, sendo *"inconcebível a hipótese de o Tribunal de Contas da União, órgão administrativo sem qualquer função jurisdicional, exercer controle de constitucionalidade nos julgamentos de seus procedimentos"* (**MS 35.410**, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 5.5.2021). Em sentido convergente, registro também a posição da eminente Ministra Rosa Weber, que acompanhou o relator ressalvando apenas a possibilidade de que a Corte de Contas *"afaste a aplicação concreta de dispositivo legal reputado inconstitucional, **quando em jogo matéria pacificada nesta Suprema Corte.**"* (**MS 35.410**, Rel. Min. Alexandre De Moraes, Tribunal Pleno, DJe 5.5.2021)." (Grifos no original).

Nota-se, na espécie, que a pretensão do denunciante não é uma análise incidental da constitucionalidade de lei imprescindível para o exercício do controle externo, e que leve em consideração jurisprudência da Corte Suprema ou patente inconstitucionalidade. Ao contrário, inaugurou processo destinado a afastar abstratamente a presunção de constitucionalidade da legislação que rege o tema, o que representa o inexorável exercício de controle abstrato de constitucionalidade que culminaria, na prática, em declaração de inconstitucionalidade da lei a fim de impossibilitar a sua aplicação, pelo Estado do Paraná, indistintamente a todos os cidadãos que se utilizem do serviço público objeto dos autos, o que é vedado aos tribunais de contas pelo ordenamento jurídico pátrio.

Hermenêutica constitucional em sentido diverso representaria não somente a usurpação de competência do Supremo Tribunal Federal, como já assentado por aquela Corte, como também burla ao sistema de legitimação para a provocação da análise concentrada de constitucionalidade de leis ou atos normativos, insculpido no art. 103 da Constituição da República[13] e reproduzido no

[13] Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
I - o Presidente da República;
II - a Mesa do Senado Federal;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS

art. 2º da Lei Federal nº 9.868/1999, notadamente em se considerando que o denunciante não está incluído no rol de legitimados e não poderia, portanto, sequer atuar perante o Poder Judiciário, na espécie.

Destarte, considerando a presunção de constitucionalidade da Lei Estadual nº 16.943/2011, a evidente incompatibilidade do serviço público prestado com o conceito de certidão administrativa, a existência de decisão do Poder Judiciário estadual em sede de ação direta de inconstitucionalidade que atestou a razoabilidade dos valores cobrados — e, por consequência lógica, das próprias taxas —, e diante da incompetência desta Corte para o exercício de controle abstrato de constitucionalidade de lei ou ato normativo, é manifesta a insubsistência da denúncia apresentada, sendo imperioso o seu não recebimento, nos termos do *caput* do art. 34 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005[14].

Diante do exposto, voto para que este Tribunal:

i) conheça do presente recurso de agravo, e, no mérito, negue-lhe provimento, mantendo-se a decisão pelo não recebimento da denúncia; e

ii) determine o encerramento e arquivamento do feito, na Diretoria de Protocolo, e consequentemente dos autos de denúncia nº 678.763/23, nos termos dos artigos 398, § 1º[15], e 168, inciso VII[16], do Regimento Interno.

III. VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencido)

Com a devida vênia, ouso divergir do voto do Relator, o ilustre Conselheiro Substituto Cláudio Kania, pelos fundamentos que passo a expor.

III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;
VI - o Procurador-Geral da República;
VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

[14] Art. 34. A denúncia será dirigida ao Presidente do Tribunal, não sendo conhecida denúncia anônima ou insubsistente.

[15] Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.
§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.

[16] Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo:
(...)
VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS

Pela exordial dos autos originários[17], o interessado se insurge contra a cobrança de taxa para emissão e impressão de boletim de ocorrência de acidente de trânsito, emitido pela Polícia Militar do Paraná, por meio do sítio eletrônico do "BATEU – Boletim de Acidente de Trânsito Eletrônico Unificado", aduzindo que cobrança seria uma afronta ao disposto no art. 5º, inciso XXXIV, alínea "b", da nossa Constituição[18].

Em sede de juízo de admissibilidade, apesar de consignar que "o fato exposto é apto a ensejar a intervenção esta Corte", visto versar sobre a constitucionalidade de receita pública, o Relator não recebeu a Denúncia[19].

A decisão monocrática foi embasada no fato de a Lei Estadual n.º 16.943/11, que trata de taxa de serviços recolhidas pelo Departamento de Trânsito do Paraná – DETRAN/PR, dentre os quais, o registro de boletim de ocorrência de acidentes, já ter sido objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade, mediante a qual se compreenderam razoáveis os valores estabelecidos pela norma.

Para o Relator, a emissão de boletim de acidente de trânsito, é um serviço público, prestado pelo DETRAN/PR, em conjunto com a Polícia Militar, sendo este serviço específico e divisível[20], não se confundindo, assim, com a obtenção de certidões assegurada na Carta Magna, o que o levou ao entendimento pelo não recebimento do expediente.

Em sede Recuso de Agravo, que tem como requerimento final o recebimento da denúncia, o interessado alega que: o serviço de registro de boletim de ocorrência de trânsito é vinculado à Secretaria de Segurança Pública – SESP, não ao DETRAN/PR, configurando um desvio de finalidade; para sua emissão não são prestados auxílios, seja de autoridade policial ou de servidor do DETRAN/PR, sendo a taxa cobrada relativa apenas à impressão do documento, se equiparando, então, à obtenção e certidão; e elevada onerosidade do valor da taxa para o

[17] Peça 3 dos autos n.º 67876-3/23.
[18] Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)
XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: (...)
b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal.
[19] Despacho n.º 616/23-GACAK, juntado na peça 9 dos autos n.º 67876-3/23.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS

serviços em exame (R$ 73,75), se comparado ao serviço exercido pelo administração pública.

Mantendo seu entendimento, o Relator apresentou proposta de voto pelo não provimento do agravo, mantendo a decisão de não recebimento da Denúncia, da qual, assim como o nobre Conselheiro Maurício Requião, divirjo.

Pois bem. Apenas pelo acima exposto, é fácil constatar que estamos tratando de uma temática de extrema relevância, principalmente pelo fato de se tratar de um serviço utilizado por grande parte da população do Estado do Paraná, sendo, em alguns casos, até mesmo obrigatório o registro de boletim de ocorrência de acidente de trânsito[21].

E mais, aproveitando o ensejo, ainda na esfera da cobrança de impostos pelo DETRAN/PR, entendo ser de suma importância que este Tribunal se debruce também sobre as multas por este arrecadadas. Explico.

No Regulamento do Departamento de Trânsito do Paraná, anexo ao Decreto Estadual n.º 9.745/2016[22], são dispostas as suas competências, dentre as quais destaco:

> "**Art. 3º.** O Departamento de Trânsito do Paraná – DETRAN/PR, como entidade executiva de trânsito, integrante do Sistema Nacional de Trânsito - SNT, nos termos do inciso III, Art. 7º e 22, ambos da Lei Federal n.º 9.503, de 23 de setembro de 1997 que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro – CTB, tem os seguintes objetivos:
>
> I- o planejamento, a execução e o **controle das atividades do trânsito**, no âmbito de sua competência, cumprindo e **fazendo cumprir a legislação e as normas de trânsito** e **aplicando as sanções nela previstas**;
>
> (...)
>
> III- a realização, **a fiscalização e o controle dos processos** de formação, capacitação, aperfeiçoamento, renovação, reciclagem e suspensão de condutores, a expedição e a cassação da Licença de Aprendizagem, Permissão para Dirigir,

[20] **Lei n.º 5.172/66.** Código Tributário Nacional. **Art. 77.** As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.
[21] **Lei n.º 9.503/97.** Código de Trânsito Brasileiro. Capítulo XV – Das Infrações. **Art. 176.** Deixar o condutor envolvido em sinistro com vítima: (...)
V - de identificar-se ao policial e de lhe prestar informações necessárias à confecção do boletim de ocorrência:
[22] **Súmula:** Aprovado o Regulamento do Departamento de Trânsito do Paraná – DETRAN/PR.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS

Carteira Nacional de Habilitação e Permissão Internacional para Conduzir Veículos;

(...)

V- o estabelecimento, em conjunto com as Polícias Militares, das diretrizes para o policiamento ostensivo de trânsito;

VI- **a execução da fiscalização de trânsito, a autuação e a aplicação das medidas administrativas cabíveis pelas infrações** previstas no Código de Trânsito Brasileiro, no âmbito de sua competência, no exercício regular do Poder de Polícia de Trânsito;

(...)

VIII- **a aplicação das penalidades por infrações** previstas no Código de Trânsito Brasileiro, no âmbito de sua competência, **notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar**;

IX - a arrecadação dos valores provenientes de taxas e tarifas correspondentes a serviços prestados, estadas e remoção de veículos;

(...)

XVI- a integração com outros órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito **para fins de arrecadação e compensação de multas impostas na área de sua competência**, visando à unificação do licenciamento, à simplificação e à celeridade das transferências de veículos e de registros de condutores de uma para outra Unidade da Federação;

XVII- a disponibilização, mediante convênio, aos órgãos executivos de trânsito municipal e às entidades executivas rodoviárias, estadual e federal os dados cadastrais dos veículos registrados e dos condutores habilitados, **para fins de imposição e notificação de penalidades e de arrecadação de multas nas áreas de suas competências**;

(...)

XIX- a **fiscalização** do nível de emissão de poluentes e ruído produzidos pelos veículos automotores ou pela sua carga, de acordo com o estabelecido no artigo 104 do Código de Trânsito Brasileiro – CTB, além de apoiar, quando solicitado, às ações específicas dos órgãos ambientais locais;" (grifei)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS

Ou seja, da norma acima é possível vislumbrar que é de competência do DETRAN/PR a fiscalização e a aplicação de multas, que, como sabemos, nada mais são do que penalidades para uma infração.

Contudo, o que me causa preocupação é que também é previsto no dispositivo a competência da autarquia para a arrecadação das multas por esta aplicadas, as quais, conforme disposto no art. 5º do mesmo Regulamento, constituem parte de sua receita:

> "**Art. 5º. A receita do DETRAN/PR será constituída de**:
>
> I- dotações orçamentárias;
>
> **II- recursos provenientes da arrecadação de taxas e tarifas por serviços prestados e de multas, de sua competência, aplicadas por infrações à legislação de trânsito;**
>
> III- receitas oriundas de bens patrimoniais;
>
> IV- receitas provenientes da venda em leilão de veículos apreendidos na forma da legislação específica em vigor;
>
> V- recursos oriundos de operações de crédito, inclusive os provenientes de empréstimos e financiamentos de origem nacional e estrangeira;
>
> VI- recursos oriundos da prestação de serviços a órgãos e entidades públicas ou particulares, nacionais, mediante contratos, convênios, ajustes e acordos;
>
> VII- doações, auxílios e subvenções de entidades públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras; e
>
> VIII- transferências de dotações orçamentárias e créditos adicionais que lhe forem consignados no orçamento do Estado e ou Federal." (grifei)

Em outras palavras, o DETRAN/PR é quem fiscaliza e quem pune as infrações de trânsito, sendo também o destinatário das arrecadações derivadas das punições aplicadas neste contexto.

Mas diante desta constatação, me surge a indagação: pode o órgão que fiscalizador, que aplica a multa, também ser o que arrecada com isto?

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS

Pelo apresentando, vislumbra-se que a Administração Pública já conta com a arrecadação de multas antes mesmo de sua aplicação, haja visto que perfazem sua receita. Mas e se nenhuma sanção pecuniária fosse aplicada?

O Código Nacional de Trânsito, em seu art. 320[23], prevê vinculação da receita obtida por meio de pagamento de multas de trânsito à aplicação no cumprimento da finalidade que ensejou sua aplicação, como em engenharia de tráfego, em policiamento, em educação de trânsito e outros.

Porém, nós sabemos bem que há uma lacuna na Lei Orçamentária Anual que permite ao administrador o desvio sistemático do valor das multas arrecadadas, como já aconteceu, por exemplo, na cidade de São Paulo, onde valores arrecadados à título de multas, pertencentes ao Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito, eram utilizados pelo Município para custeio de pessoal e encargos[24].

Assim, as multas de trânsito ao invés de possuírem caráter educativo, preventivo e, até mesmo, repreensivo, passam a ter finalidade meramente arrecadatória: quanto maior o número de infrações cometidas pelos motoristas, melhor para o erário.

Desta forma, como desdobramento da Denúncia apresentada, compreendendo ser imprescindível que este Tribunal aprecie o tema análogo ora proposto, fazendo-se necessária, então, a abertura de procedimento de fiscalização, a ser executada pela Inspetoria de Controle responsável pela autarquia[25], com vistas à análise de mérito no tocante a legitimidade do DETRAN para fins de arrecadação execução de valores obtidos mediante pagamento de multas e se a destinação destes valores obedece ao disposto no art. 320 da Lei n.º 9.503/97.

Desta forma, sem adentrar ao mérito da Denúncia formulada nos autos originários, mas sendo crucial o enfrentamento da temática por parte deste Tribunal, **DIVIRJO do Relator**, propondo **VOTO** nos seguintes termos**:**

---

[23] **Art. 320**. A receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito será aplicada, exclusivamente, em sinalização, em engenharia de tráfego, em engenharia de campo, em policiamento, em fiscalização, em renovação de frota circulante e em educação de trânsito.

[24] https://mpsp.mp.br/w/mp-obt%C3%A9m-liminar-que-impede-prefeitura-de-sp-de-usar-valor-das-multas-para-custear-cet

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS

i) pelo provimento deste Recurso de Agravo, a fim de conhecer a Denúncia autuada sob o n.º 67876-3/23; e

ii) com fulcro no art. 32, XIV, do Regimento Interno[26], pela **emissão de determinação** para abertura de procedimento de fiscalização para averiguação da legitimidade do Departamento de Trânsito do Paraná para a arrecadação de valores decorrente de aplicação de multa e se a destinação destes valores observa o previsto no art. 320 da Lei n.º 9.503/97, a ser realizado pela Inspetoria de Controle Externo responsável pelo órgão.

IV. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO MAURICIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencido)

Trata-se de recurso de agravo interposto pelo Sr. Benedito Silva Junior contra o Despacho nº 616/23 (peça 9 dos autos nº 678763/23), que não recebeu denúncia formulada pelo recorrente contra o Estado do Paraná, que assim decidiu:

> DESPACHO 616/23
>
> Trata-se de denúncia oferecida pelo Sr. Benedito Silva Junior em face do Estado do Paraná, em razão de suposta cobrança irregular para "impressão de boletim de ocorrência" no sítio eletrônico do Boletim de Acidente de Trânsito Eletrônico Unificado — BATEU, da Polícia Militar do Estado do Paraná.
>
> (...) Diante disso, deixo de receber a presente denúncia, ficando prejudicada a análise de expedição de medida cautelar (...) (peça 11)

O relator propôs o seguinte voto:

> **Proposta de Decisão nº 259/23**
>
> Ementa: Recurso de agravo. Não conhecimento de denúncia. Flagrante insubsistência. DETRAN/PR e Polícia Militar do Estado do Paraná. Boletim de Acidente de Trânsito Eletrônico Unificado — BATEU. Registro online de acidentes de trânsito sem vítimas e emissão de

[25] Por força da Portaria n.º 131/24, para o quadriênio 2023-2026, a fiscalização do DETRAN é atribuída à 4ª Inspetoria de controle Externo, de superintendência do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.
[26] **Art. 32.** Como Relator, compete ao Conselheiro: (...)
XIV - determinar a abertura de procedimentos fiscalizatórios e, quando for o caso, determinar a instauração de Tomada de Contas Extraordinária nas irregularidades de que tomar conhecimento;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS

> boletim de ocorrência. Serviço público específico e divisível. Art.77 e art.79, do Código Tributário Nacional. Art.145, inciso II, da Constituição da República. Taxa instituída pela Lei Estadual nº16.943/2011, já analisada pelo Poder Judiciário estadual em ação direta de inconstitucionalidade, que reconheceu a razoabilidade dos valores. Presunção de constitucionalidade. Serviço não presencial não desconfigura sua natureza jurídica. Princípio da adaptabilidade. Evidente distinção entre lavratura de boletim de ocorrência e emissão de certidão administrativa. Impossibilidade de Tribunal de Contas exercer controle abstrato de constitucionalidade. Jurisprudência. Supremo Tribunal Federal. Conhecimento e desprovimento. Encerramento.
>
> (...)
>
> Diante do exposto, voto para que este Tribunal: i) **conheça do presente recurso de agravo, e, no mérito, negue-lhe provimento,** mantendo-se a decisão pelo não recebimento da denúncia; e ii) determine o encerramento e arquivamento do feito, na Diretoria de Protocolo, e consequentemente dos autos de denúncia nº 678.763/23, nos termos dos artigos 398, § 1º15, e 168, inciso VII16, do Regimento Interno. Curitiba, 29 de novembro de 2023. Auditor CLÁUDIO AUGUSTO KANIA Relator

No mais, aproveito o relatório.

Divirjo do entendimento do relator e voto no sentido de conhecer do recurso e, no mérito, pelo seu provimento, para que seja recebida a denúncia por ele formulada, nos termos da fundamentação a seguir.

O agravante denunciou a este Tribunal cobrança indevida de taxa para impressão de boletim de ocorrência de acidente de trânsito, emitido pela Polícia Militar. A taxa é paga por meio de Guia de Recolhimento do Detran, no valor de R$73,73.

A decisão monocrática recorrida considerou que a cobrança de taxas pelo Detran está amparada em legislação estadual e é regular.

Ocorre que este documento em específico, chamado Boletim de Acidente de Trânsito Eletrônico Unificado (BATEU), é emitido pela Polícia Militar,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS

vinculada à Secretaria de Segurança Pública, mas cobrado pelo Detran, gerando um conflito entre quem presta o serviço e quem recebe por ele.

Além disso, conforme informações do site da própria Polícia Militar, o BATEU "foi construído para ser usado como uma ferramenta oficial e confiável do serviço público, servindo para fins de seguro ou ações judiciais, integrando sistemicamente forças como a Secretaria de Estado de Segurança Pública, DETRAN, DER e Celepar".

É, portanto, um documento necessário para o exercício de outros direitos, como o direito à indenização por danos materiais, por exemplo. Desta forma, condicionar o exercício desses direitos ao pagamento de uma taxa configura afronta ao art. 5º, XXXIV, b, da Constituição Federal.

Todo o preenchimento do boletim e sua emissão são procedimentos eletrônicos, feitos pelo próprio cidadão, ou seja, utiliza-se o sistema já existente e já custeado pelo orçamento público para proceder o registro.

Inclusive, o que se chama de impressão é na verdade a disponibilização de um arquivo em PDF, ou seja, um arquivo eletrônico. Imprimi-lo, de fato, em papel, será um custo a ser arcado pelo próprio contribuinte.

Desta forma, a ausência de correlação da taxa com o serviço que lhe dá causa configura excesso de onerosidade tributária.

Pelo exposto, considero que o recebimento da denúncia é medida que se impõe diante da possibilidade de cobrança indevida de taxa com relação ao serviço de disponibilização do BATEU.

Assim, **DIVIRJO** do relator e VOTO para que seja **dado provimento** ao recurso de agravo, a fim de conhecer a denúncia.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Substituto CLÁUDIO AUGUSTO KANIA, por maioria absoluta, em:

i) **Conhecer** do presente recurso de agravo, e, no mérito, **negar-lhe provimento**, mantendo-se a decisão pelo não recebimento da denúncia; e

ii) determinar o encerramento e arquivamento do feito, na Diretoria de Protocolo, e consequentemente dos autos de denúncia nº 678.763/23, nos termos dos artigos 398, § 1º, e 168, inciso VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto CLÁUDIO AUGUSTO KANIA.

O voto divergente do Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO pelo provimento e emissão de determinação para abertura de procedimento de fiscalização para averiguação da legitimidade do Departamento de Trânsito do Paraná para a arrecadação de valores decorrente de aplicação de multa e se a destinação destes valores observa o previsto no art. 320 da Lei n.º 9.503/97, a ser realizado pela Inspetoria de Controle Externo responsável pelo órgão, não foi secundado.

O voto divergente do Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA pelo provimento, não foi secundado.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Tribunal Pleno, 12 de junho de 2024 – Sessão Ordinária nº 18.

CLÁUDIO AUGUSTO KANIA
Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.XNFS