TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	727067/24
ASSUNTO:	RECURSO DE AGRAVO
ENTIDADE:	DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO:	ADRIANO MARCOS FURTADO, BENEDITO SILVA JUNIOR, DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO PARANÁ, ESTADO DO PARANÁ
RELATOR:	CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 254/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Agravo. Insurgência em face de despacho de não recebimento de Denúncia. Ausência de elementos configuradores de irregularidades. Conhecimento e desprovimento.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Agravo interposto por cidadão[1] em face do Despacho nº 1630/24, exarado nos autos nº 60666-9/24, que não recebeu Denúncia formulada pelo recorrente, na qual narrou supostas inconformidades relacionadas ao Departamento de Trânsito do Estado do Paraná - DETRAN.

Naquele feito, o denunciante argumentou, em síntese, que o fato de o DETRAN-PR ser simultaneamente responsável pela fiscalização de infrações, aplicação de penalidades e arrecadação dos valores das multas resultantes das infrações de trânsito, pode gerar situações em que o interesse na arrecadação de maiores receitas conflitua com o objetivo de garantir a justiça e a correção de condutas.

Alegou que há comprometimento da moralidade administrativa, haja vista que o interesse público em uma fiscalização justa e equitativa pode ser prejudicado pela possibilidade de que o Órgão priorize a arrecadação de receitas; que, como o DETRAN-PR se beneficia dos valores arrecadados com taxas e multas, sem justificativa para os custos associados, a legalidade e a justiça na arrecadação podem estar comprometidas.

[1] Art. 33 da Lei Complementar nº 113/05.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.1QL9

A autarquia de trânsito foi intimada para que prestasse esclarecimentos sobre as alegações da parte denunciante.

Em resposta, o DETRAN-PR pugnou pelo não recebimento da Denúncia, ante a falta de elementos que indicassem qualquer irregularidade quanto à sua atuação. Asseverou que suas competências decorrem de previsão do Código de Trânsito Brasileiro; que a insurgência do denunciante é em face da legislação federal, carecendo, necessariamente, da utilização dos instrumentos processuais e constitucionais adequados.

Por meio do Despacho nº 1630/24 (ora agravado), firmei entendimento de que não há guarida para o recebimento da Denúncia, em razão da ausência de elementos aptos a evidenciar irregularidades.

Afirmei que, em consonância com as normas que regem a matéria, há legalidade na acumulação, por parte do DETRAN-PR, das funções relativas à fiscalização das infrações de trânsito, aplicação de penalidades e arrecadação dos respectivos valores; que a exordial contém afirmações superficiais e genéricas, com simples conjecturas quanto à possível falta de imparcialidade e de transparência no trato das questões atinentes às taxas e multas; que não se demostrou a ocorrência de irregularidades, tampouco que o DETRAN-PR tenha, efetivamente, violado princípios constitucionais da Administração Pública.

Irresignado com tal decisão, o denunciante protocolizou o presente Recurso de Agravo, requerendo, em suma, que a Denúncia seja recebida.

Por intermédio do Despacho nº 1828/24 (peça 21 dos autos nº 60666-9/24), houve o recebimento das peças recursais.

É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Ratifico o recebimento do recurso, pois cumpridos os pressupostos de admissibilidade previstos no artigo 489[2] do Regimento Interno.

[2] Art. 489. Cabe Recurso de Agravo, no prazo de 10 (dez) dias, com efeito apenas devolutivo, contra decisão monocrática do Conselheiro, do Auditor ou do Presidente do Tribunal, excetuadas as hipóteses de cabimento de Recurso Administrativo e Embargos de Liquidação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.1QL9

Em suas razões recursais, o agravante afirmou, em síntese, que, embora o DETRAN-PR tenha suas competências estabelecidas pelo Código de Trânsito Brasileiro, a acumulação das funções de fiscalização, aplicação de penalidades e arrecadação de multas pode gerar conflito de interesses, comprometendo a imparcialidade e a justiça das ações administrativas.

Argumentando que a legalidade não se resume à mera conformidade com a lei, mas também à observância dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, teceu considerações a respeito dos princípios da impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Alegou que, embora o Código de Trânsito Brasileiro exija a publicação anual dos dados sobre a receita arrecadada com multas, isso não seria suficiente para garantir a transparência necessária; que a simples divulgação de dados não assegura que a arrecadação esteja sendo feita de forma justa e imparcial.

Defendeu que a decisão agravada “deve ser reformada e a Denúncia recebida, para esta Corte apurar os procedimentos e garantir que o DETRAN-PR atue em conformidade com os princípios constitucionais da Administração Pública, assegurando uma fiscalização justa, imparcial e transparente, sem comprometer a moralidade administrativa e a eficiência na gestão dos recursos públicos”.

Aduziu que a negativa de recebimento da Denúncia, sob o argumento de ausência de elementos aptos a evidenciar irregularidades, incumbe ônus da prova excessivamente ao cidadão, e desconsidera a importância da transparência e da fiscalização independente na Administração Pública.

Expôs que a mera previsão legal das competências do DETRAN-PR não é suficiente para afastar a possibilidade de irregularidades ou de desvios de finalidade, especialmente quando há indícios de que o interesse arrecadatório possa prevalecer sobre a justiça e correção das condutas.

Argumentou que “a negativa de recebimento da Denúncia impede o exercício do direito fundamental de acesso ao Judiciário e compromete o controle de legalidade dos atos administrativos”; que é essencial que se examine suas

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.1QL9

alegações, promovendo a devida apuração e, se necessário, recomendando medidas corretivas para garantir a transparência e imparcialidade na atuação do DETRAN-PR.

Sustentou que a fundamentação utilizada na decisão agravada, baseada nos artigos 320 e 320-A do Código de Trânsito Brasileiro, não aborda adequadamente a questão da potencial violação dos princípios constitucionais da Administração Pública; que, embora a legislação federal estabeleça que a receita arrecadada com multas de trânsito deva ser aplicada em áreas específicas, isso não elimina a necessidade de fiscalização independente e transparente para evitar conflitos de interesses.

Narrou que a decisão recorrida baseia-se na legalidade formal das competências atribuídas ao DETRAN-PR, mas não aborda adequadamente os riscos de comprometimento da moralidade administrativa e da impessoalidade; que a publicação anual dos dados sobre a receita arrecadada e sua destinação deve ser acompanhada de mecanismos efetivos de fiscalização e auditoria para garantir que os recursos sejam utilizados de forma adequada e em conformidade com os princípios constitucionais.

Asseverou que “a ausência de elementos concretos que comprovem irregularidades específicas não pode ser utilizada como justificativa para desconsiderar os riscos inerentes à concentração de poderes em um único Órgão”.

Afirmou que, no portal da transparência do Paraná, não há informação quanto às receitas, gastos e investimentos relativos às multas arrecadadas pelo DETRAN-PR; que não há, no site do DETRAN-PR, seção de “portal da transparência”, “total de multas arrecadadas” ou “despesas efetuadas decorrentes às multas”.

Enfatizou que a ausência de transparência na gestão dos recursos provenientes das multas pode comprometer a moralidade administrativa, uma vez que o Órgão responsável pela fiscalização e aplicação das penalidades também se beneficia diretamente da arrecadação, além de potencial violação do princípio da publicidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.1QL9

Ao final, reiterou os pedidos expostos na Denúncia, para que esta corte realize:

> **1.** A apuração da legalidade e da conformidade da prática do DETRAN-PR ao acumular as funções de fiscalização, aplicação de multas e arrecadação dos valores correspondentes.
>
> **2.** A verificação da adequação dos procedimentos do DETRAN-PR em relação aos princípios constitucionais e à legislação pertinente, especialmente no que tange à moralidade administrativa e transparência, vista que falta um portal da transparência própria e divulgação específica de editais e despesas do Ente, bem como, essencialmente das arrecadações de multa e despesas decorrentes destas.
>
> **3.** A recomendação de medidas corretivas para garantir que a função de fiscalização e a arrecadação de multas sejam realizadas de forma transparente e imparcial, assegurando a integridade da administração pública e a correta aplicação dos recursos arrecadados.
>
> **4.** A divulgação dos resultados da apuração e das ações corretivas adotadas para assegurar a transparência e a justiça administrativa.

Pois bem. Após avaliar o conjunto das razões recursais, verifico que não merece provimento o recurso manejado, conforme passo a expor.

Na decisão agravada, deixei consignado que não foram apresentados, pela parte denunciante, elementos que evidenciassem irregularidades, ou que demonstrassem que o DETRAN-PR tivesse, efetivamente, violado princípios constitucionais da Administração Pública.

Conforme citei na decisão, a Lei Federal nº 9.503/97, que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro, dispõe expressamente, em seu artigo 22[3], acerca das competências e atribuições dos DETRANs estaduais.

[3] Art. 22. Compete aos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, no âmbito de sua circunscrição:
I - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito das respectivas atribuições; (...)
V - executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis pelas infrações previstas neste Código, excetuadas aquelas de competência privativa dos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios previstas no § 4º do art. 24 deste Código, no exercício regular do poder de polícia de trânsito;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.1QL9

Ressaltei que, de acordo com o ordenamento jurídico pátrio, há legalidade na acumulação, por parte do DETRAN-PR, das funções relativas à fiscalização das infrações de trânsito, aplicação de penalidades e arrecadação dos respectivos valores, e que a Denúncia continha meras suposições, com ausência de documentação comprobatória e de indícios mínimos a justificar a atuação deste Tribunal.

O agravante, repisando argumentos trazidos por ocasião da apresentação da peça inicial de Denúncia, mencionou, essencialmente, acerca da possibilidade de irregularidades; potencial violação de princípios constitucionais; riscos inerentes à concentração de funções e poderes; possibilidade de conflitos de interesses; riscos de comprometimento da moralidade administrativa e da impessoalidade; possibilidade de comprometimento da eficiência; possibilidade de desvios de finalidade; possibilidade de que o interesse arrecadatório possa prevalecer.

Alegou que “a ausência de elementos concretos que comprovem irregularidades específicas não pode ser utilizada como justificativa para desconsiderar os riscos inerentes à concentração de poderes em um único Órgão”.

Depreende-se, assim, que o agravante reconheceu que não estão presentes nos autos “elementos concretos que comprovem irregularidades”, justificando a necessidade de processamento da Denúncia basicamente em razão de supostos riscos e possíveis inconformidades.

Fato é que, com a apresentação, novamente, de meras conjecturas, não se demonstrou a efetiva ocorrência de atos ilegais.

A respeito, cumpre transcrever o disposto no artigo 276 do Regimento Interno deste Tribunal:

VI - aplicar as penalidades por infrações previstas neste Código, excetuadas aquelas de competência privativa dos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios previstas no § 4º do art. 24 deste Código, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar; (...)
XIII - integrar-se a outros órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito para fins de arrecadação e compensação de multas impostas na área de sua competência, com vistas à unificação do licenciamento, à simplificação e à celeridade das transferências de veículo
s e de prontuários de condutores de uma para outra unidade da Federação;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.1QL9

> **Art. 276.** A denúncia será dirigida ao Presidente do Tribunal, não sendo conhecida denúncia anônima ou insubsistente.
>
> **§ 1º.** O denunciante deverá anexar cópia de documento que comprove a sua legitimidade, fornecer os dados de onde poderá ser encontrado, expor com clareza os fatos e anexar, quando possível, documentação comprobatória.

Com efeito, em observância a tal dispositivo, a Denúncia deixou de ser recebida, por ter sido considerada insubsistente.

Os atos administrativos emanados da autarquia estadual de trânsito possuem a característica da "presunção de legitimidade", ou seja, presumivelmente estão em conformidade com a lei.

Conforme leciona José dos Santos Carvalho Filho[4]:

> Efeito da presunção de legitimidade é autoexecutoriedade (...). Outro efeito é o da inversão do ônus da prova, cabendo a quem alegar não ser o ato legítimo a comprovação da ilegalidade. Enquanto isso não ocorrer, contudo, o ato vai produzindo normalmente os seus efeitos e sendo considerado válido, seja no revestimento formal, seja no seu próprio conteúdo.

Nessa senda, não merece acolhimento a argumentação de que foi incumbido ônus da prova excessivamente à parte denunciante.

Quanto à alegada necessidade de fiscalização da autarquia de trânsito, cabe ressaltar que, nos termos do artigo 9º, § 1º[5], da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 e artigo 157, I, II e III[6], do Regimento Interno, o

---

[4] Carvalho Filho, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 37. Ed., Atlas, 2023, p. 106.

[5] Art. 9º. No exercício de suas funções, o Tribunal de Contas utilizará os procedimentos definidos no Regimento Interno para fiscalizar a execução contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial, avaliar os programas e as políticas públicas dos poderes estadual e municipal e dos responsáveis sujeitos à sua jurisdição.
§ 1º. O acompanhamento de que trata este artigo visará à verificação dos atos quanto à legitimidade e economicidade, bem como quanto aos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade e impessoalidade, (...)

[6] Art. 157. Compete às Inspetorias as seguintes atribuições:
I - exercer a fiscalização contábil, financeira, operacional, patrimonial e de gestão dos jurisdicionados sob o aspecto da legitimidade, legalidade, economicidade, eficiência e eficácia, nos exercícios para os quais for designada;
II - elaborar a proposta de auditorias, inspeções e monitoramentos para o Plano de Fiscalização do Tribunal;
III - realizar levantamentos, acompanhamentos, auditorias, inspeções e monitoramentos dentro de sua área de atuação;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.1QL9

acompanhamento de controle externo das atividades do DETRAN-PR já é efetuado por Inspetoria de Controle Externo desta Corte.

No que diz respeito à suposta falta de transparência e de publicidade, cumpre destacar que, sobre o tema , a 4ª Inspetoria de Controle Externo (responsável pela realização de atividades fiscalizatórias junto ao DETRAN-PR no quadriênio 2023-2026), na Informação nº 22/24-4ICE (peça 25 dos autos de Denúncia nº 69724-5/23), assim atestou:

> (...) as receitas provenientes da arrecadação de multas estão disciplinadas no artigo 320 do Código de Trânsito Brasileiro, podendo serem aplicadas em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito; no Estado do Paraná a receita das multas é direcionada ao FUNRESTRAN - Fundo de Reequipamento do Departamento de Trânsito, nos termos da Lei Estadual n.º 6.264/1972.
>
> Ao consultar os links disponibilizados pelo Detran, quanto a receitas e despesas, **é possível visualizar a execução orçamentária, receitas, período de 2016 a 2024, mês a mês, Multas Previstas na Legislação de Trânsito – FUNRESTRAN, bem como os repasses das transferências de recursos advindos de multas de trânsito**. (...)
>
> Das informações prestadas pela autarquia de trânsito pode-se depreender que são disponibilizados os indicativos de receitas, advindas de multas previstas na legislação de trânsito, sendo disponibilizados no portal do Detran, assim como os repasses aos fundos que administram tais recursos e aos Municípios que possuem convênio com o Detran/PR, para implementação de sinalização.
>
> Neste diapasão, existe a disponibilização das informações no Portal de Informações pelo Detran e Estado do Paraná, justificando, a Autarquia, que os dados, em especial aos referentes às despesas dos órgãos e entidades – tanto a sua formatação, quanto o seu conteúdo – são extraídos de forma automática do outrora utilizado Sistema novo SIAF, gerido pela Secretaria da Fazenda do Estado do Paraná.
>
> Desta feita, tendo em vista as justificativas trazidas pelo Detran em sua manifestação acostada à peça 15, vislumbra-se a **disponibilização das**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.1QL9

informações nos Portais de Transparência, nos moldes disponibilizados pelo sistema SIAFI, o que, ao nosso ver, **afasta a procedência do mérito da denúncia**, tanto quanto à ausência de informações, quanto a eventual omissão destas, tendo em vista que estavam disponibilizadas no site da Autarquia e do Estado do Paraná.

Portanto, considerando o excerto acima, e o fato de que a autarquia de trânsito vem rotineiramente sendo fiscalizada pela ICE, entendo que, também quanto a tais aspectos, não deve ser provido o presente recurso.

Nessa toada, concluo pelo desprovimento do Recurso de Agravo, mantendo incólume a decisão contida no Despacho nº 1630/24, proferido na Denúncia nº 60666-9/24.

3. DO VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pelo conhecimento do Recurso de Agravo para, no mérito, negar-lhe provimento, com a manutenção da decisão consubstanciada no Despacho nº 1630/24, exarado nos autos de Denúncia nº 60666-9/24.

Após o trânsito em julgado, fica desde logo autorizado o encerramento do feito e arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.1QL9

I – **CONHECER** o Recurso de Agravo uma vez presentes os pressupostos de validade, para, no mérito, **negar-lhe provimento** com a manutenção da decisão consubstanciada no Despacho nº 1630/24, exarado nos autos de Denúncia nº 60666-9/24;

II – determinar, após o trânsito em julgado, o encerramento do feito e arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 13 de fevereiro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 2.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.1QL9