



Número: **0800140-87.2020.8.15.0751**

Classe: **AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Órgão julgador: **4ª Vara Mista de Bayeux**

Última distribuição : **21/01/2020**

Valor da causa: **R\$ 160.740,01**

Assuntos: **DANO AO ERÁRIO, VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA (AUTOR)			
GUTENBERG DE LIMA DAVI (RÉU)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
27589 962	21/01/2020 14:55	AIA - multa de trânsito- DMTRAN - IC 0928- Gutemberg Davi	Documento de Comprovação



Ministério Público da Paraíba
Promotoria de Justiça de Bayeux
4º Promotor de Justiça

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA
QUARTA VARA DA COMARCA DE BAYEUX-PB.**

Referência: Inquérito Civil nº 013.2019.000928

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA, pessoa jurídica de direito público, CNPJ Nº 09284001/0001-80, por meio do 4º Promotor de Justiça da Promotoria de Justiça Cumulativa de Bayeux-PB, pela Promotora de Justiça que abaixo subscreve, no exercício das atribuições em Defesa do Patrimônio Público e no uso das atribuições legais que lhe são conferidas pelo art. 129, III e VI, da CF, arts 124 e 131, III, parágrafo único, da Constituição do Estado da Paraíba de 1989, arts. 25, IV e 26, I, ambos da Lei nº 8.625/93, e art. 8º, § 1º, da Lei nº 7.347/85, c/c os arts. 37, IV, “d”, e 38, I, da Lei Complementar Estadual nº 97/10, e, ainda, consoante o disposto nas Leis Federais nº 7.347/85 e nº 8.429/92 com base no **Inquérito Civil nº 013.2019.000928**, vem a presença de Vossa Excelência ajuizar

**AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA
C/C RESSARCIMENTO AO ERÁRIO**

contra **GUTEMBERG DE LIMA DAVI** brasileiro, casado, funcionário público federal, *Prefeito Constitucional de Bayeux*, filho de Maria das Graças Moura de Lima



Davi, nascido em 28/04/1985, CPF nº 013.414.894-00, RG 2840.378-SSP-PB, residente e domiciliado na Rua Juscelino Kubitschek, 328, Jardim Aeroporto, nesta Cidade, CEP 58308-320 podendo ainda ser localizado na Prefeitura de Bayeux localizada na Avenida Liberdade, nº 3720, Centro, nesta Cidade, pelos fatos e fundamentos a seguir aduzidos:

I - RELATÓRIO DA INVESTIGAÇÃO

Trata-se de Inquérito Civil iniciado após transformação de Notícia de Fato, a qual foi instaurada a partir de notícia feita pelo Sindicato dos Agentes de Trânsito e Fiscais de Transporte do Estado da Paraíba - *SINAFIT* contra o DMTRAN, sob a alegação de várias irregularidades que estavam ocorrendo no referido órgão.

Acompanhando à notícia foi inserido nos autos: cópia da Carteira de Habilitação do representante do Noticiante; Ata de criação do Sindicato; Decreto Municipal nº 05/2017, alguns autos de infrações; cópia de um ofício do Secretário de Segurança de Proteção Social pedindo a transferência do dinheiro da conta do DMTRAN para a conta da Fazenda pública Municipal para pagamento de despesas; cópia do Empenho nº 0045, referente ao fardamento da Guarda Municipal; cópia de extrato transferindo dinheiro da conta do DMTRAN para a conta da Fazenda Pública.

Conclusos os autos houve despacho de fls. 33/35 determinando: 1º) Que a Secretaria anexasse aos autos cópia da sentença que julgou procedente Ação Civil Pública obrigando o Município de Bayeux a regulamentar o DMTRAN; 2º) fosse notificado o Município de Bayeux para, em 15 dias, manifestar-se nos autos, especialmente para explicar sobre a transferência de recursos da conta do DMTRAN para a conta da Fazenda Pública, posto que essa transferência fere claramente o art. 320, do CTB.

Em seguida foi anexado aos autos movimentação da Ação Civil Pública nº 0803049-44.2016.8150751 e da sentença do referido feito (fls. 36/42).

Certidão de fl. 51 anexando aos autos documento apresentado pelo agente de trânsito Victor Rocha Soares, mais precisamente o Plano de Cargos e Salário dos Agentes de Trânsito (fls. 52/69).



Certidão de fl. 71 informando que não aportou resposta da Prefeitura de Bayeux.

Conclusos os autos, houve despacho de fls. 72/75 determinando o seguinte: 1º) que notificasse Filemon de Souza Sena, Diretor do DMTRAN, para se ouvido nesta Promotoria de Justiça no dia 10 de junho de 2019, às 14 horas, sobre o funcionamento do DMTRAN especialmente sobre a aplicação do dinheiro arrecado com as multas e o então recente Convênio que permite a guarda municipal fiscalizar o trânsito; 2º) que fosse solicitado ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba uma fiscalização nas contas do Departamento Estadual de Trânsito de Bayeux para verificar se a receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito estão sendo aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito, conforme prescreve o art. 320, do CTB, pois havia indícios que está sendo utilizado para outras finalidades, devendo em anexo ir cópia deste despacho para melhores esclarecimentos.

Certidão da Secretaria Ministerial informando o decurso do prazo legal para o trâmite da Notícia de Fato (fls. 76).

O Termo de audiência/oitiva de Filemon de Sousa Sena foi inserto aos autos (fls. 82/84).

Foi juntado extrato atualizado da conta-corrente do DMTRAN (fls.85/88).

A notificação ao Secretário de Administração de Bayeux foi expedida (fl. 90).

Aportou resposta da Secretaria de Administração (fls. 92).

Certidão informando o decurso de prazo do procedimento (fls. 93).

Aportou resposta do Banco do Brasil em referência Ofício 103/2019 (fls. 95/165).

Os autos vieram com nova conclusão e foi proferido o seguinte despacho: 1º) fosse prorrogado a Notícia de Fato por mais 90 dias, nos termos do art. 3º, da Resolução 174/2017, do CNMP; 2º) suspendesse o feito pelo prazo de 30 (trinta) dias e, logo após, notifique-se novamente o Secretário de Administração Municipal a fim de que informasse se houve regularização da situação e as medidas efetivamente tomadas pelo órgão para a regularização perante a Receita Federal; 3º) que a



Secretaria cumprisse o item 2 do despacho de fls. 63/66, ou seja, solicitasse ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba uma fiscalização nas contas do Departamento Estadual de Trânsito de Bayeux para verificar se a receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito estão sendo aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito, conforme prescreve o art. 320, do CTB, haja vista indícios que está sendo utilizado para outras finalidades devendo em anexo ir cópia do despacho para melhores esclarecimentos.

A Notícia de Fato foi prorrogada.

As Notificações/Requisições foram expedidas.

A Procuradoria-Geral do Município solicitou prazo para apresentar resposta (fls. 175/176), o qual foi concedido, conforme despacho de fls. 177.

Aportou resposta da Secretaria de Administração (fls. 181/182).

A Procuradoria do Município solicitou cópia dos autos a qual foi cedido pela Secretaria Ministerial (fls. 183).

Certidão da Secretaria informando que não houve manifestação do Tribunal de Contas (fls. 186).

Os autos vieram conclusos e foi proferido despacho determinando a reiteração da solicitação ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba para uma fiscalização nas contas do Departamento Estadual de Trânsito de Bayeux para verificar se a receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito estão sendo aplicadas, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito, conforme prescreve o art. 320, do CTB, haja vista indícios que está sendo utilizado para outras finalidades devendo em anexo ir cópia deste despacho para melhores esclarecimentos.

Foi expedido Ofício ao Tribunal de Contas.

Aportou resposta da Secretaria de Administração informando que a situação do Departamento de Trânsito de Bayeux estava regularizada no que diz respeito a Constituição de Pessoa Jurídica, Certificado Digital, GFIP e Imposto de Renda (fls. 194/196).

Às fls. 197, a assessoria certificou nos autos o seguinte: *Certifico que, em consulta ao sistema Tramita, do Tribunal de Contas da Paraíba, foi verificado o*



Documento TC nº 41626/19 e extraídas peças do supramencionado processo pertinente ao presente feito.

Às fls. 198/202 foram anexadas peças do Documento TC nº 41626/19, extraídas do sistema Tramita.

Certidão da Secretaria Ministerial informando o decurso de prazo do procedimento.

Os autos foram conclusos e houve novo despacho determinando: 1º) que a Notícia de Fato fosse convertida em Inquérito Civil, uma vez que ainda era preciso algumas investigações; 2º) que fosse notificado, pessoalmente, GUTEMBERG DE LIMA DAVI para, no prazo de 15 dias corridos, manifestar-se nos autos sobre os pontos levantados pela Auditoria do Tribunal de Contas da Paraíba, **mais precisamente os pontos “b” e “g” para**, e informar que medidas foram tomadas para sanar as irregularidades apontados pelo TCE-PB.

Houve a conversão do procedimento em Inquérito Civil.

Foi expedida a notificação ao Prefeito Gutemberg de Lima Davi (fl. 214).

Certidão de que foi decorrido o prazo sem manifestação do Prefeito (fl. 215).

Aportou resposta do DMTRAN informando a abertura de duas contas-correntes em favor do Departamento de Trânsito (fl. 217).

Despacho determinando que a Assessoria elaborasse PDF dos autos para impetração da medida judicial cabível.

Diante de tudo que foi coletado foi impetrada a presente Ação de Improbidade Administrativa.

II - DOS FATOS

A presente Ação de Improbidade Administrativa originou-se de notícia de fato convertida em Inquérito civil para apurar Irregularidades que vem ocorrendo no Departamento Municipal de Trânsito de Bayeux (DMTRAN).

Inicialmente, cumpre firmar que o DMTRAN foi criado pela Lei Nº



714/98 em dezembro de 1998, vinculado ao Gabinete do Prefeito, devendo ter autonomia administrativa e financeira e patrimônio próprio.

Sucede que, os fatos retratados e apurados no caderno processual comprovam que a Prefeitura Municipal de Bayeux vem utilizando a quantia arrecadada pela cobrança de multas de trânsito em finalidades diversas das previstas nas regras de competência, em total ingerência do Poder Público sobre as verbas do DMTRAN. Isso vem se dando porque o Prefeito não assegurou autonomia ao DMTRAN, de modo que as receitas arrecadadas em razão das infrações de trânsito estão sendo utilizadas para custear despesas diversificadas, e não apenas para acarretar melhorias no tráfego.

A garantia dessa autonomia administrativa e financeira, inclusive, já foi reconhecida judicialmente através de sentença (fls. 36/41), no bojo da Ação Civil Pública nº 0803049-44.2016.8.15.0751, a qual condenou o Município de Bayeux a *“adotar as providências necessárias para estruturar o DMTRAN- Departamento Municipal de Trânsito de Bayeux-PB, de modo a garantir a autonomia administrativa e financeira da referida Autarquia, bem como que os valores arrecadados com as multas tenha a destinação específica prevista na legislação de trânsito, sob pena de aplicação da multa já fixada, além das demais medidas legais cabíveis na espécie”*.

Ao receber a denúncia, o Município de Bayeux foi notificado para se manifestar nos autos, especialmente para explicar sobre a transferência de recursos da conta do DMTRAN para a conta da Fazenda Pública (fl. 49), tendo decorrido o prazo sem qualquer resposta (fl. 70).

Em audiência realizada na Promotoria (fls. 81/83), o diretor do DMTRAN à época, Filemon de Sousa Sena, informou que o dinheiro na conta do DMTRAN (que não era uma conta específica do Departamento), todo proveniente de multas, tinha como ordenador de despesas o Secretário de Finanças do Município de Bayeux, e não o Diretor do próprio Departamento. Contou, ainda, que o CNPJ do DMTRAN estava inapto, vez que nunca tinha sido declarado GFIP e Imposto de Renda.

Para apurar ainda melhor os fatos, o MP/PB também solicitou ao Banco do Brasil que encaminhassem os extratos bancários de 2017 a 2019 da conta do DMTRAN (fl. 91), sendo estes anexados nas fls. 97/165.



Ante a situação verificada, foi requisitado ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba uma fiscalização nas contas do DMTRAN, a qual, após solicitação de demonstrativos contábeis e normativos legais pertinentes à atividade de trânsito, junto à Prefeitura Municipal de Bayeux, apresentou análise realizada por seu Corpo Técnico, por meio do Documento TC nº 41.626/2019 (fl. 198/202).

Nesse relatório, a Corte de Contas detectou que até aquela data, durante o exercício de 2019, **20,06% (R\$ 160.740,01)** dos recursos arrecadados com a cobrança das multas de trânsito não estavam sendo aplicados, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, de policiamento, fiscalização e educação de trânsito, conforme prescreve o art. 320, do CTB e a Resolução 638/2016.

Em conclusão, o TCE/PB sugeriu:

- a. Recomendar à administração municipal de Bayeux que se abstenha de utilizar os recursos referentes à cobrança das multas de trânsito do DMTRAN, mantendo-os em conta-corrente vinculada ao DMTRAN até que se tenha – de modo transparente e objetivo – como vincular tais recursos para uso exclusivo dos fins previstos no art. 320 do CTB e na Resolução 638/2016;
- b. Determinar ao Prefeito Municipal que efetue a devolução à conta corrente do DMTRAN, até 31 de dezembro do ano em curso (2019), dos recursos aplicados fora das finalidades legais descritas nos dispositivos normativos referidos na alínea “a”, anterior, até a data de elaboração deste relatório, estimando-se em R\$ 160.740,01 a devolução que deve ser efetuada;**
- c. Que seja criada fonte de recursos destinada por vinculação específica a ser aplicada exclusivamente em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, de policiamento, fiscalização e educação de trânsito, conforme preceitua o art. 320, do CTB e Resolução 638/16;
- d. Que seja assegurado ao DMTRAN a **autonomia administrativa**, patrimonial e financeira conforme a lei de sua criação, **criando-se, para fins de execução orçamentária, unidade gestora** investida do poder de gerir recursos, orçamentários e financeiros, próprios;
- e. Que o gestor responsável pela UG criada seja o Superintendente do DMTRAN e não o Secretário de Planejamento, como está sendo atualmente;



- f. Que seja consignada, no próximo orçamento, dotação específica para a UG criada para o DMTRAN;
- g. Alertar o Senhor Prefeito que a falta de atendimento das recomendações prescritas nas alíneas “a” a “f” podem macular as Contas relativas aos exercícios financeiros de 2019 e seguintes, inclusive pela imputação de débito, multa e emissão de Parecer Contrário à regularidade das mesmas;
- h. Encaminhar cópia de inteiro teor dos presentes autos a d.ª Promotora de Justiça MARIA EDLIGIA CHAVES LEITE; e,
- i. Determinar traslado deste relatório para o caderno processual onde se processa o acompanhamento da gestão da Prefeitura Municipal de Bayeux deste exercício

Levando em conta o relatado pelo Tribunal de Contas, o Ministério Público expediu notificação ao Prefeito Constitucional de Bayeux, para que se manifestasse sobre os pontos levantados pela Auditoria, tendo este, **mais uma vez, permanecido inerte.**

Como se vê, mesmo diante de comando sentencial assegurando a autonomia administrativa e financeira do DMTRAN e mesmo diante da notificação do Tribunal de Contas e do Ministério Público, o Prefeito do Município de Bayeux, ordenador de despesas dessa cidade, vem aplicando os valores arrecadados com as multas de trânsito de maneira irregular.

Além do mais, em janeiro de 2017, na primeira gestão de Gutemberg Lima Davi, por meio do Decreto Municipal nº 06/2017, foi firmado um Convênio entre o DMTRAN e a Guarda Civil Municipal, com a finalidade de disciplinar as atividades previstas no Código de Trânsito Brasileiro (fls. 19/21) e no referido Convênio foi estabelecido na Cláusula Quarta o seguinte:

“Das multas arrecadas pelo DMTRAN, no qual forem autuadas por Guardas Civil Municipais parte do valor, no percentual de 40% (quarenta por cento) serão depositadas na conta do Fundo Municipal de Segurança Pública.

Ora, essa previsão de resguardar 40% dos recursos de arrecadação de multa para a Guarda Municipal dispor de custeio fere a Resolução nº 638, do CONTRAN¹

¹Da Natureza da Receita



Com base nesse convênio foi utilizado o dinheiro das multas para comprar a farda dos Guarda Municipal, conforme Empenho nº 00045- de 18/01/2019, no valor de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais) e extrato bancário abaixo:

DESCRIÇÃO									
PELA PRESENTE GUIA SE DECLARA QUE FICA A TESOUREARIA DESTA INSTITUIÇÃO AUTORIZADA A PAGAR AO CREDOR: REGIS UNIFORMES E COMERCIO EIRELI - ME A IMPORTANCIA SUPRA DE R\$ 18.000,00 (Dezoito Mil Reais), CORRESPONDENTE A:									
VALOR QUE SE EMPENHA REF. AO FORNECIMENTO DE FARDAMENTOS E ACESSÓRIOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DOS GUARDAS MUNICIPAIS DESTE MUNICÍPIO.									
RETENÇÃO									
15/01/2019	0000	00000	345 BB CP Admin Supremo						
18/01/2019	2849	99015	870 Transferência recebida	70	41.989,85 D	0,00 C			
			18/01 2849 13140-7 PMB DMTRAN		552.849.000.013.140	18.000,00 C			
18/01/2019	2849	99015	470 Transferência enviada		552.849.000.031.218	158.000,00 D			
			18/01 2849 31218-5 CAMARA MUNICIP						
18/01/2019	0000	13105	393 TED Transf.Eletr.Disponiv						
			033 3175 022226628000142 REGIS UNIFORM	11.801	18.000,00 D				
18/01/2019	0000	13113	310 Tar DOC/TED Eletrônico						

A utilização dos recursos arrecadados com multas para serem usados em outra finalidade é tão clara que até recentemente a conta-corrente do DMTRAN utilizava o CNPJ da Prefeitura de Bayeux e somente após a instauração desta investigação foi que a situação foi regularizada, consoante ofício do Superintendente do DMTRAN, datado de 10 de dezembro de 2019, abaixo visualizado:

Ao cumprimenta-la cordialmente, venho informar a Vossa Excelência que já realizamos a abertura de duas contas correntes em favor ao Departamento de Trânsito, conforme recomendação desta Promotoria, no BANCO DO BRASIL Ag-2849-5, Conta Corrente nº47.096-1 e Conta Corrente nº47.095-3

Sem mais para o momento, colocamo-nos a disposição para quaisquer outros esclarecimentos adicionais, ao tempo que renovamos votos de estima e apreço.

Diante de todo esse cenário, vê-se claramente o descaso com o dinheiro público, e, conforme os documentos encartados no álbum procedimental, o qual no conjunto forma o quadro informativo substrato desta ação, permeadores da

Art. 2º As multas aplicadas com a finalidade de punir a quem transgrida a legislação de trânsito são receitas públicas orçamentárias e destinadas a atender, exclusivamente, as despesas públicas com sinalização, engenharia de tráfego e de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito.



presença de conduta ímproba por parte do demandado, Gutemberg de Lima Davi não resta alternativa ao Ministério Público senão propor a presente Ação de Improbidade Administração, com a aplicação das penalidades cabíveis, com arrimo na Lei nº 8.429/92.

III – DO DIREITO

Em linhas iniciais, cumpre estabelecer que o art. 1º da Lei Municipal nº 714/1998 assim dispõe:

Fica criado o Departamento Municipal de Trânsito- DMTRAN, Órgão vinculado ao Gabinete do Prefeito, Autarquia Municipal em regime Especial com patrimônio próprio.

Isto é, desde 1998 o DMTRAN foi criado como Autarquia, devendo possuir patrimônio próprio.

Na sequência, vale salientar que é sabido que a fonte consubstancia-se como um instrumento de gestão da receita e da despesa, que objetiva assegurar que determinadas receitas sejam direcionadas para financiar atividades governamentais especificadas pelas leis que regem o tema, sendo esse o caso de destinação vinculada.

Em sentido contrário, a destinação ordinária, que consiste no processo de alocação livre entre a origem e a aplicação de recursos, para atender a quaisquer finalidades, desde que dentro do âmbito das competências de atuação do órgão ou entidade.

Sobre os recursos legalmente vinculados, estabelece o art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. **Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.** (Grifos adicionados)



No que concerne às despesas que devem ser pagas por meio da arrecadação efetuada com as multas de trânsito, vale mencionar que regra da maior importância constitui o artigo 320 do Código de Trânsito Brasileiro:

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

Parágrafo único - O percentual de 5% (cinco por cento) do valor das multas arrecadadas será depositado, mensalmente, na conta de fundo de âmbito nacional destinado à segurança e educação de trânsito. (Grifei)

No mesmo sentido, o art. 2º, da Resolução nº 638/2016 do CONTRAN:

Art. 2º As multas aplicadas com a finalidade de punir a quem transgrida a legislação de trânsito são **receitas públicas orçamentárias e destinadas a atender, exclusivamente**, as despesas públicas com sinalização, engenharia de tráfego e de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito. (Grifos acrescidos)

Trata-se da vinculação do total da receita proveniente das multas de trânsito com as atividades ligadas diretamente ao tráfego, impedindo seu remanejamento para outras áreas de interesse do gestor, ato tão a gosto dos governantes. Portanto, a partir da entrada em vigor do Código de Trânsito, o recurso oriundo de multa de trânsito haveria de ser revertido, exclusivamente, em benefício do trânsito. À exceção do fundo nacional de segurança e educação de trânsito, que tem seu percentual fixado (5%), as demais atividades de trânsito, quais sejam, a sinalização, engenharia, policiamento, fiscalização e educação terão seus percentuais determinados segundo a legislação de cada ente federativo.

Note-se que para todas essas atividades deverão ser destinadas recursos e não apenas algumas, em detrimento das outras. Por esses motivos, entende-se que a vinculação da receita das multas já veio definida e está expressa no artigo 320, do novo Código e abrange toda e qualquer multa, sem que haja distinção com referência ao tipo ou quem seja a autoridade competente que a aplicou.

Ora, a partir das modificações implementadas no artigo 24, do CTB, quem executa uma diversidade de atribuições ligadas ao trânsito é o Município, portanto, é a Edilidade quem tem de conhecer os reais custos dos serviços a serem prestados para estabelecer as prioridades na aplicação das verbas. O Código de Trânsito Brasileiro prevê uma clara divisão de responsabilidades e uma sólida parceria



entre órgãos federais, estaduais e municipais. Os municípios, em particular, tiveram sua esfera de competência substancialmente ampliada no tratamento das questões de trânsito. Aliás, nada mais justo se considerarmos que é nele que o cidadão efetivamente mora, trabalha e se movimenta, ali encontrando sua circunstância concreta e imediata de vida comunitária e expressão política.

Pois bem.

Na situação ora apresentada, o Prefeito de Bayeux, mesmo ciente dessas previsões legais e mesmo diante de sentença na ACP nº 0803049-44.2016.8.15.0751 que assegurou autonomia administrativa e financeira ao DMTRAN, não vem aplicando corretamente os valores arrecadados com as multas de trânsito.

Essa situação foi constatada inequivocamente por meio de Auditoria realizada pelo TCE/PB, consoante aduzido no tópico supra, que **detectou que até aquela data, durante o exercício de 2019, 20,06% (R\$ 160.740,01) dos recursos arrecadados com a cobrança das multas de trânsito não estavam sendo aplicados, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, de policiamento, fiscalização e educação de trânsito.**

Isto é, no ano de 2019, até o mês de outubro, o vultoso importe de **R\$ 160.740,01 (cento e sessenta mil, setecentos e quarenta reais e um centavo)** deixou de ser utilizado para melhorias no trânsito de Bayeux.

Em outras palavras, está ocorrendo o mau uso do dinheiro público. Apesar dos recursos oriundos da aplicação de multas ser “carimbado”, não vem sendo exclusivamente utilizado para melhorias no trânsito, em afronta ao prescreve o art. 320, do CTB e a Resolução 638/2016 do CONTRAN.

Ora, Douto Magistrado, é de sabença pública a situação completamente caótica do trânsito Município de Bayeux, de modo que essa não aplicação correta dos recursos oriundos da multa, causa grande prejuízo a toda a população, não só àqueles que residem em Bayeux, mas também aos que passam por ela.

Assim, fica claro que o Prefeito, na qualidade de representante legal do Município de Bayeux, está utilizando indevidamente as multas de trânsito como forma de aumentar a arrecadação.



Evidente, também, que multa de trânsito não é tributo e, da forma como vem sendo aplicada e executada, não está cumprindo seu papel principal, qual seja, sua natureza educativa e a destinação própria.

Aponta-se, portanto, que o requerido abusou do poder que detinha para administrar os recursos públicos do Município de Bayeux, desviando a finalidade na aplicação de recursos das multas de trânsito.

Sobre o abuso de poder, José dos Santos Carvalho Filho ensina que:

Pela própria natureza do fato em si, todo abuso de poder se configura como ilegalidade. Não se pode conceber que a conduta de um agente, fora dos limites de sua competência ou despida da finalidade da lei, possa compatibilizar-se com a legalidade. É certo que nem toda ilegalidade decorre de conduta abusiva; mas todo abuso se reveste de ilegalidade e, como tal, sujeita-se à revisão administrativa ou judicial.” (in Manual de Direito Administrativo, 15.^a ed, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, pag. 38/39).

Quanto ao desvio de finalidade leciona Hely Lopes Meirelles:

O desvio de finalidade ou de poder verifica-se quando a autoridade, embora atuando nos limites de sua competência, pratica o ato por motivos ou com fins diversos dos objetivados pela lei ou exigidos pelo interesse público. (in Direito Administrativo Brasileiro, 19^a edição, São Paulo: Malheiros, pag. 96)

No caso em questão, houve patente desvio de finalidade, visto que, o Prefeito de Bayeux, embora competente para gerir as verbas arrecadadas com multas, deu destinação diversa à aludida verba, em flagrante afronta ao regramento que disciplina a matéria.

Sem falar, ainda, que referido gestor autorizou celebração de convênio entre o DMTRAN e a Guarda Municipal, no qual consta cláusula destinando, ilegalmente, 40% do arrecadado com multas pelo DMTRAN ao Fundo Municipal de Segurança Pública. Inclusive, tendo utilizado esses recursos oriundos de multa de trânsito na compra de fardamento para a Guarda Municipal (servidores ligados à Secretaria de Segurança e Proteção Social e não ao DMTRAN).

Nesse contexto, está configurada a prática de ato de improbidade administrativa.



In casu, enquadra-se o ato no art. 10, *caput*, VIII e art. 11, “*caput*”, ambos da Lei nº 8.429/92, *in verbis*:

“**Art. 10.** Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

A não aplicação, pelo gestor, dos recursos oriundos das multas de trânsito exclusivamente em melhorias no próprio trânsito representa não só a aplicação irregular de verba pública, como também é ato com fim proibido em lei e violador, principalmente, dos princípios da legalidade e da eficiência.

A conduta gestor municipal, fere claramente a legalidade e a eficiência na gestão da coisa pública. Primeiramente, constatou-se a infringência à legalidade, diante da desobediência às normas do CTB quanto à vinculação dos valores arrecadados com multas de trânsito e pela ausência de efetivação das competências municipais na gestão do trânsito, além da inércia frente a disposição legal da Lei Municipal supramencionada que determina a estruturação do DMTRAN. De outro pórtico, também está sendo violada a eficiência, tendo em vista que falta autonomia de gestão e de patrimônio pelo DMTRAN impossibilita a execução das competências conferidas pelo CTB ao Município, fazendo com que a população fique prejudicada pela situação de “*descalabro administrativo*” observado no trânsito de Bayeux.

A respeito do elemento volitivo caracterizador do ato ímprobo pelo demandado, este resta claramente configurado na medida em que, não obstante o reconhecimento judicial da autonomia administrativa e financeira do DMTRAN, a recomendação do Tribunal de Contas e as notificações do Ministério Público, o gestor permaneceu inerte, sem promover qualquer diligência a solucionar o grave problema



ou, ao menos, apresentar qualquer resposta/justificativa, a demonstrar seu total desprezo com o comando legal e com o interesse público.

Quanto ao tema, os tribunais pátrios vêm decidindo:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA - Ato de improbidade - **Ex-prefeito do Município de Pirapozinho que deixa de aplicar as receitas oriundas da cobrança de multas de trânsito (art. 320 do CTB)**, bem como pela ausência de recolhimento do percentual de 5% do valor das referidas multas ao Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito (FUNSET) - Procedência - irresignação -Descabimento - **A argumentação a respeito de ausência de obtenção de vantagem econômica ou enriquecimento ilícito não afasta a aplicação da Lei de Improbidade Administrativa** - Inteligência dos arts. 11, II e 21 da Lei nº 8.429/92 - Correto o termo a quo da correção monetária, segundo o disposto nas Súmulas 43 do STJ e 562 do STF? Preliminares de nulidades rejeitadas - Decisão mantida -Recurso desprovido.(TJ-SP - APL: 48698420098260456 SP 0004869-84.2009.8.26.0456, Relator: Danilo Panizza, Data de Julgamento: 28/06/2011, 1ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 20/07/2011) (Grifei)

Diante do exposto, faz-se necessária a condenação do promovido pelo ato de improbidade administrativa praticado, devendo ser aplicadas as sanções previstas no artigo 12, inciso II e III, da Lei nº 8.429/92.

IV – DAS SANÇÕES E COMINAÇÕES LEGAIS

A Lei nº 8.429/92 destaca, no seu art. 12, sanções de índole política, política-administrativa, administrativa e civil, pela transgressão dos seus preceitos, independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica.

O art. 12, no seu inciso II, se refere, especificamente, às sanções cabíveis nos casos de atos de improbidade administrativa praticados por agentes públicos e políticos que causem prejuízo ao Erário. Por sua vez, o inciso III, de forma subsidiária, prevê as sanções para os atos de improbidade administrativa atentatórios aos princípios norteadores da Administração Pública. A aplicação das mencionadas sanções deve ser norteada pelos critérios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade, ou seja, compatível, apropriada, pertinente com a gravidade e a extensão do dano (material e moral) causado por ele.



Diante dos fatos relatados, o réu **GUTEMBERG DE LIMA DAVI** violou o art. 10, XI, e art. 11, caput e inciso I, todos da Lei da Improbidade Administrativa, pelo que se manifesta o Ministério Público pela aplicação das sanções previstas no art. 12, II e III, da Lei nº 8.429/92.

V – DO PEDIDO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS

Numa ação como esta a *indisponibilidade dos bens dos réus* é uma medida razoável e se faz necessária para *reparação* do prejuízo causado aos cofres públicos do *Município de Bayeux*. O *fundamento legal*, não há dúvida, decorre do art. 37, § 4º, da *Constituição Federal*, e do art. 7º, parágrafo único, da Lei nº 8.429/92.

Hodiernamente não se exige mais a *demonstração do risco da irreparabilidade do dano*. Entende-se que o *periculum in mora* é presumido em lei, em razão da *gravidade do ato* e da necessidade de se garantir a *reparação do patrimônio público*, em caso de condenação. Não se faz imprescindível, portanto, que haja comprovação de atos tendentes à dilapidação do patrimônio do réu para se conseguir a referida *medida cautelar*, que pode ser deferida *inaudita altera pars*.

Nesse sentido é a Jurisprudência:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO ADMINISTRATIVO. MUNICÍPIO DE ITAPERUNA. Ação Civil Pública. Improbidade administrativa imputada a Secretário Municipal. Irregularidades na contratação de serviço público de coleta de lixo. Insurgência contra decisão proferida na origem que concedeu tutela provisória de indisponibilidade dos bens do recorrente com vistas a garantir o eventual ressarcimento do dano e sua possível condenação ao pagamento de multa civil. Referendo da decisão que indeferiu pedido de concessão de efeito suspensivo ao recurso. Provas encartadas nos autos originários que militam em desfavor do recorrente pois sugerem indícios de que o réu teria sido o responsável pelo procedimento interno relativo à dispensa de licitação que culminou com a contratação da sociedade empresária prestadora do serviço, além de ter efetivado a viciada pesquisa de preços. Indisponibilidade de bens em desfavor do demandado que se justifica na espécie. Ausência de prova inequívoca de que o agravante se encontra em situação de inadimplência ou próximo disto, na medida em que não se consegue vislumbrar claramente o alcance do Decreto de indisponibilidade sobre a extensão do patrimônio do recorrente e tampouco os limites que eventualmente poderiam ser impostos à medida a fim de preservar a subsistência do próprio réu e de seus dependentes. Pedido veiculado pelo ora agravante que não se encontra corroborado por documentos que poderiam eventualmente desconstituir a narrativa autoral a ponto de abalar a higidez da decisão recorrida, de modo que a robustez da prova até então trazida pelo demandante reforça a certeza de que no atual estado de coisas não há espaço para reforma da decisão proferida na origem. Presença dos requisitos autorizadores da concessão da tutela cautelar pelo juízo originário.



Possibilidade de decretação de medidas cautelares *inaudita altera pars* em sede de ação de improbidade administrativa, na medida em que se prestam a preservar o interesse público que é imanente à propositura dessa espécie de demanda. Probabilidade do direito fundada na ocorrência de indícios de malbaratamento de recursos públicos, em afronta ao princípio da economicidade. Presença de elementos concretos a revelar que o imputado auferiu ganhos a partir da malversação de recursos públicos, daí porque a justificar-se a tutela cautelar como um instrumento impeditivo da dissipação ou pulverização desse numerário, com vistas à futura recomposição do erário. Perigo de dano que exsurge do risco de o suposto beneficiado pelo enriquecimento espúrio poder se valer de expedientes aptos a transferir tais recursos ao patrimônio de terceiros. Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Manutenção da decisão recorrida. Desprovimento do recurso. (TJRJ; AI 0021289-23.2019.8.19.0000; Itaperuna; Segunda Câmara Cível; Rel. Des. Paulo Sergio Prestes dos Santos; DORJ 25/07/2019; Pág. 231)

Assim, é desnecessária a prova do *periculum in mora* concreto, ou seja, de que os réus estejam dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, exigindo-se apenas a demonstração de *fumus boni iuris*, consistente em fundados indícios da prática de atos de improbidade, que no caso dos autos já foi verificado pela Corte de Contas. A medida cautelar de indisponibilidade de bens, prevista na LIA, consiste em uma *tutela de evidência*, de forma que basta a comprovação da verossimilhança das alegações, pois, pela própria natureza do bem protegido, o legislador dispensou o requisito do perigo da demora.

Esse entendimento está em harmonia com a *jurisprudência* do Superior Tribunal de Justiça, que inclusive consolidou tese consubstanciada na Coletânea de “*Jurisprudências em Tese – Improbidade Administrativa I*” acerca do tema (Tese 12):

12) É possível a decretação da indisponibilidade de bens do promovido em ação civil Pública por ato de improbidade administrativa, **quando ausente (ou não demonstrada) a prática de atos (ou a sua tentativa) que induzam a conclusão de risco de alienação, oneração ou dilapidação patrimonial de bens do acionado, dificultando ou impossibilitando o eventual ressarcimento futuro.** Precedentes: AgRg no REsp 1342860/BA, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/06/2015, DJe 18/06/2015; AgRg no AREsp 341211/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 09/06/2015, DJe 17/06/2015; AgRg no REsp 1460770/PA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/05/2015, DJe 21/05/2015; AgRg no AREsp 369857/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/04/2015, DJe 06/05/2015; AgRg no AgRg no REsp 1396811/DF, Rel. Ministra MARGA TESSLER (JUÍZA FEDERAL CONVOCADA DO TRF 4ª REGIÃO), PRIMEIRA TURMA, julgado em 10/03/2015, DJe 17/03/2015; REsp 1461882/PA, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/03/2015, DJe 12/03/2015; AgRg no REsp 1460687/PI, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/03/2015, DJe 09/03/2015; EDcl no REsp 1482497/PA, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/12/2014, DJe 19/12/2014.



E a *indisponibilidade de bens* do réu, segundo a doutrina muito bem defendida por *Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves*, pode ser decretada pelo juiz:

A indisponibilidade de bens, desta forma, busca garantir futura execução por quantia certa (a reparação do dano moral e patrimonial), assemelhando-se ao arresto do CPC, que também pode recair sobre qualquer bem do patrimônio do devedor. (**Improbidade Administrativa, Editora Lumen Juris, 4ª edição, Rio de Janeiro, pág. 750**)

No caso, o valor do dano causado em 2019, até o mês de outubro, foi de **R\$ 160.740,01 (cento e sessenta mil, setecentos e quarenta reais e um centavo)**, correspondente ao valor que deixou de ser destinado ao DMTRAN, sendo utilizado em fins diversos do previsto legalmente, conforme Auditoria realizada pelo Tribunal de Contas Estadual (fls. 198/201).

Logo, **liminarmente devem ser bloqueados** bens imóveis do réu, respeitável os bens impenhoráveis, bem como o bloqueio de valores em contas bancárias, como forma de garantir o futuro ressarcimento, sem olvidar, as demais cominações legais, conforme estatuído pela norma jurídica constante no art. 7º, parágrafo único, da Lei nº 8.429/1992..

VI - DO PEDIDO FINAL

ANTE O EXPOSTO, o Ministério Público do Estado da Paraíba requer de Vossa Excelência o seguinte:

a) seja a presente ação **autuada e processada** na forma e no rito preconizado no art. 17, da Lei nº 8.429/92;

b) seja **dispensado o pagamento de custas, emolumentos e outros encargos**, desde logo, à vista do disposto no art. 18, da Lei nº 7.347/85, aplicado subsidiariamente;

c) seja deferida **liminar para para:**

c.1. o bloqueio dos valores em contas bancárias, por meio de penhora on line pelo BACEN JUD, no valor não apiciado constatado pelo TCE-PB e bloqueio de móveis e imóveis do réu **Gutemberg de Lima Davi;**

c.2. **para que seja determinado o cancelamento imediato da Cláusula Quarta do Convênio** realizado entre o DMTRAN e a Guarda Civil Municipal, autorizado pelo Prefeito Gutemberg Lima Davi, por meio do Decreto



Municipal nº 06/2017 (início da gestão), com a finalidade de disciplinar as atividades previstas no Código de Trânsito Brasileiro, no qual foi estabelecido que “*as multas arrecadas pelo DMTRAN, no qual forem autuadas por Guardas Civil Municipais parte do valor, no percentual de 40% (quarenta por cento) serão depositadas na conta do Fundo Municipal de Segurança Pública*”.

d) a notificação do réu, no endereço apontado no frontispício desta exordial, para, querendo, no prazo legal, apresentar resposta preliminar;

e) o recebimento da presente ação civil pública de improbidade administrativa em virtude do atendimento dos requisitos legais, após notificação do réu, nos termos do art. 17, § 7º, da Lei nº 8.429/92;

f) logo após concluído o item anterior, a citação do réu (art. 17, § 9º, da Lei nº 8.429/92), por Oficial de Justiça, no endereço apontado no início desta Exordial, para, querendo, no prazo da Lei, responderem a ação, sob pena da incidência dos efeitos decorrentes da revelia;

g) a intimação do Município de Bayeux-PB, por meio do seu Prefeito Constitucional ou do Procurador-Geral do Município, que podem ser encontrados na Prefeitura de Bayeux, localizada na Avenida Liberdade, sem número, Centro- Bayeux-PB, para, querendo, integre a lide na qualidade de litisconsorte facultativo ulterior, a fim de se pronunciar quanto aos termos da ação, consoante o art.17, § 3º, da Lei nº 8. 429/1992;

h) a procedência do pedido, confirmando-se a liminar, bem como condenar GUTEMBERG DE LIMA DAVI, por infringência do art. 10, XI e 11, *caput* e inciso I, da Lei da Improbidade, as sanções do art. 12, II e III, ou seja, **com ressarcimento integral do dano a ser apurado durante a instrução processual**, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

i) a condenação do réu ao pagamento das custas processuais e demais despesas legais;



j) após o trânsito em julgado da sentença, sejam expedidos **ofícios ao Tribunal Regional Eleitoral e ao Tribunal Superior Eleitoral**, para o fim previsto no art. 20, da Lei n.º 8.429/92;

l) a intimação pessoal do Ministério Público de todos os atos do processo, nos termos do art. 180, do CPC;

m) a **produção de provas** admitidas em direito, em especial, procedendo-se, de logo, à juntada de cópias integrais do Inquérito Civil nº **013.2019.000928**, coleta de depoimento pessoal do réu, se oportuno e necessário, além de posterior juntada de documentos e outros atos periciais, além das oitivas das testemunhas que serão oportunamente arroladas.

Dá-se à causa o valor de **R\$ 160.740,01 (cento e sessenta mil, setecentos e quarenta reais e um centavo)**.

Requer e pugna pelo deferimento.

Bayeux-PB, 21 de janeiro de 2020.

MARIA EDLIGIA CHAVES LEITE

4ª PROMOTOR DE JUSTIÇA

ROL DE DOCUMENTOS:

1º) Inquérito Civil nº 013.2019.000928 digitalizado

ROL DE TESTEMUNHAS:

- **FILEMON DE SOUSA SENA**, brasileiro, união, diretor do DMTRAN, CPF 277.188-594-87, residente na Rua Maria Lúcia Gomes dos Santos, nº 204, Jardim São Severino, Bayeux- PB;

- **FÁBIO GOMES**, brasileiro, Presidente do Sindicato dos Agentes de Trânsito do Estado da Paraíba – SATESFIT, CPF Nº 760.226.174-72, com endereço profissional na BR 230, KM 25, João Pessoa-PB;

Bayeux-PB, 21 de janeiro de 2020.

MARIA EDLIGIA CHAVES LEITE



4ª PROMOTOR DE JUSTIÇA

