AÇÃO PENAL Nº: 201673200104
OBJETO: CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÃO
SUSCITANTE: 1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE LARANJEIRAS
SUSCITADA: 2ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE LARANJEIRAS

CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES – 1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA X 2ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA, AMBAS DE LARANJEIRAS/SE – ATRIBUIÇÃO PARA ATUAR EM AÇÃO PENAL DEFLAGRADA A PARTIR DE INQUÉRITO POLICIAL REQUISITADO PELA PROMOTORIA DE JUSTIÇA COM ATRIBUIÇÃO NA DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO (MATÉRIA LIGADA À 1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA), EM TRÂMITE PERANTE A 2ª VARA CÍVEL E CRIMINAL DA COMARCA DE LARANJEIRAS – FATOS INVESTIGADOS NO IP, E NA RESPECTIVA AÇÃO PENAL, QUE SÃO OBJETO DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO JUNTO A 1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA – INTERPRETAÇÃO TELEOLÓGICA E SISTEMÁTICA DO ART. 19, *CAPUT*, §§ 1º E 2º, DA RESOLUÇÃO Nº 07/2011, DO CPJ, C/C OS ARTS. 7º, I, E 14, DA RESOLUÇÃO Nº 16/2014 DO MESMO COLEGIADO – APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA – NECESSIDADE DE OTIMIZAR A ATIVIDADE MINISTERIAL – ATUAÇÃO DE UM ÚNICO ÓRGÃO DE EXECUÇÃO NA APURAÇÃO DOS FATOS, ADOTANDO AS RESPECTIVAS MEDIDAS CÍVEIS E CRIMINAIS – MEDIDA QUE EVITA ENTENDIMENTOS DIVERSOS, EM DESPRESTÍGIO DA INSTITUIÇÃO, ASSIM COMO O RISCO DE IMPORTANTE PROVA PRODUZIDA EM UM FEITO NÃO SER APROVEITADA NO OUTRO – ATRIBUIÇÃO DA 1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE LARANJEIRAS (SUSCITANTE).

Em exame conflito negativo de atribuições suscitado pela **1ª Promotoria de Justiça**[1], após manifestação declinatória de atribuição da **2ª Promotoria de Justiça**[2], ambas de **Laranjeiras-SE**, na Ação Penal nº 201673200104.

Infere-se que a referida ação penal foi ajuizada em razão da prática de crimes contra a administração pública e crimes licitatórios, relacionados à contratações da empresa KNX CONSTRUÇÕES LTDA no município de Laranjeiras, durante o período de 2004 a 2007.

1 Dr. Walter César Nunes Silva (pp. 2704-2707).
2 Dr. Lucio José Cardoso Barreto Lima (p. 2695).

Após o recebimento da denúncia, o Juízo da 2ª Vara Cível e Criminal de Laranjeiras declinou de sua competência e remeteu os autos para o Tribunal de Justiça de Sergipe, em razão de o denunciado **Paulo Hagenbeck** ter ocupado o cargo de Prefeito do Município de Laranjeiras (pp. 2467-2469). Todavia, conforme decisão monocrática de p. 2481, determinou-se o retorno do feito, tendo em vista a perda do foro por prerrogativa de função.

Instado a apresentar alegações finais, o eminente Promotor de Justiça atuante na 2ª Vara Cível e Criminal de Laranjeiras declinou de sua atribuição pelos seguintes motivos (p. 2695):

> Considerando que a Ação Penal diz respeito a patrimônio público, considerando que quem assinou a Denúncia foi o Promotor de Justiça da 1ª Promotoria, considerando que a Inicial Acusatória teve como lastro Procedimento Administrativo instaurado pela 1ª Promotoria de Justiça, devem os autos ser encaminhados para a 1ª Promotoria de Justiça de Laranjeiras que é quem detém a atribuição para atuar no presente caso, na forma do art. 7º, I, da Resolução nº 16/2014, do Colégio de Procuradores de Justiça.

Por sua vez, o insigne presentante do *Parquet* titular da 1ª Promotoria de Justiça de Laranjeiras discordou do colega e suscitou o conflito, destacando (pp. 2704-2707):

> Tal conclusão do Excelentíssimo colega está lastreada na Resolução nº 16/2014, do Colégio de Procuradores de Justiça, em particular, em seu art. 7º.
>
> Não obstante, a análise deste processo demonstra claramente que a requisição de instauração de Inquérito Policial, dirigida à DEOTAP, consoante expediente constante à pág. 09, fora realizada em 06 de agosto de 2013, data pretérita ao advento da Resolução nº 16/2014, a qual veio a criar a 2ª Promotoria de Justiça.

É cediço que antes da existência da 2ª Promotoria de Justiça, a Promotoria única exercia atribuições plenas no âmbito de todas as Curadorias nesta Comarca e no Distrito de Areia Branca, algo que veio a se alterar, nos termos da aludida Resolução do Colégio de Procuradores.

Ademais, quando do oferecimento da respectiva Denúncia, este subscritor atuou na 2ª Promotoria de Justiça apenas como substituto, em razão da ausência do colega ali atuante, consoante se observa às págs. 2391/2395, eis que desde a segmentação das Promotorias, desempenho atribuições na 1ª Promotoria de Justiça. Fato é que, malgrado a requisição, a distribuição do feito se deu na 2ª Vara Cível e Criminal desta Comarca, sendo a Denúncia ofertada por membro que atuava na 2ª Promotoria aquela época. Assim, em razão da peculiar circunstância da requisição e do oferecimento da Denúncia ter sido elaborada por este subscritor, há uma aparência de que a atribuição seja da 1ª Promotoria, algo que não se coaduna a realidade fática.

Entrementes, tem-se que há, inclusive, uma lacuna na Resolução nº 16/2014, a qual não disciplinou situações desse jaez, mas algo superável diante da premisssa de que as normas não devem retroagir para atingir situações pretéritas.

Ademais, ainda que não haja disciplina específica, há outro ato normativo oriundo do Colégio de Procuradores de Justiça que disciplina situação assemelhada, qual seja, a Resolução nº 07/2011, anexa, a qual traz o seguinte disciplinamento acerca da atuação das Curadorias de Direitos do Cidadão

.....

Desta feita, tem-se que, apesar da lacuna na Resolução que disciplina as atribuições das Promotorias desta Comarca, há entendimento consolidado em outro ato normativo que pode, por analogia, ser aplicado a este caso, a fim de dirimir o conflito aqui verificado, de modo que seja atribuída à 2ª Promotoria de Justiça a incumbência de atuar no presente feito.

Assim, considerando o entendimento consolidado no âmbito jurisprudencial é mister seja o feito encaminhado ao Procurador-Geral de Justiça para o fim de que seja dirimido o presente Conflito Negativo de Atribuição

Posteriormente, determinada a intimação do membro atuante na 2ª Promotoria de Justiça de Laranjeiras (p. 2744), este apresentou manifestação, pugnando pelo encaminhamento do presente conflito à Procuradoria-Geral de Justiça (pp. 2747-2750):

Ora, se a 1ª Promotoria de Justiça de Laranjeiras é quem detém atribuição para atuar na área relativa ao patrimônio público, e se ela possui também, atribuição criminal, por disposição expressa do mencionado art. 14 acima transcrito, conclui-se que é a aludida Promotoria que deve atuar neste feito.

Na Manifestação de pp. 2703/2706, o Ilustro Membro da 1ª Promotoria de Justiça de Laranjeiras entendeu que a atribuição para atuar na presente Ação Penal seria da 2ª Promotoria de Justiça de Laranjeiras, uma vez que a Ação Penal foi distribuída para a 2ª Vara Cível e Criminal desta Comarca. Aduziu que, havendo uma lacuna na Resolução nº 16/2014, a qual não teria disciplinado situações desse jaez, deveria ser aplicada por analogia, a Resolução nº 07/2011, do CPJ, a qual disciplina as regras de atuação das Promotorias de Justiça dos Direitos do Cidadão de Aracaju.

Entretanto, não é o caso de se aplicar regra por analogia, como adiante se explica.

.....

Diferentemente do que compreende o Membro da 1ª Promotoria de Justiça de Laranjeiras, não existe lacuna na Resolução nº 16/2014, ao contrário, ela prevê expressamente, repita-se, que "As Promotorias de Justiça de Barra dos Coqueiros, Estância, Itabaiana, Itaporanga d'Ajuda, Lagarto, Laranjeiras, Nossa Senhora da Glória, Nossa Senhora do Socorro, Propriá, São Cristóvão, Simão Dias e Tobias Barreto, no

âmbito da defesa dos Direitos do Cidadão e nos limites das atribuições definidas na presente Resolução, possuem, também, atribuições criminais."

Entender de maneira diversa é negar vigência ao aludido dispositivo normativo e torná-lo letra morta.

Por oportuno, vale ressaltar que o critério de distribuição não é determinante para a atuação de uma ou de outra Promotoria, uma vez que este 2º Promotor de Justiça tem atuado também em Ações tramitando na 1ª Vara Cível e Criminal de Laranjeiras, sempre que a matéria veiculada diz respeito às Curadorias das quais é Titular, a exemplo das ações 201473000379 e 201973001664, nas quais houve o declínio por parte do próprio 1º Promotor de Justiça de Laranjeiras, com a tese justamente aqui defendida.

Ante o exposto, deve o feito ser encaminhado ao Procurador Geral de Justiça para o fim de que seja dirimido o presente Conflito Negativo de Atribuição.

É o breve relatório.

Inicialmente, impende destacar que, apesar de a "remessa" dos autos ao Ministério Público de Sergipe ter ocorrido em 17-3-2020 (consoante movimento no SCP), a Subprocuradoria-Geral de Justiça apenas tomou conhecimento do feito em 30-8-2021, data em que houve a retificação do movimento "remessa" para "intimação eletrônica".

Importante esclarecer que tal fato aconteceu, uma vez que o cartório judicial de origem enviou o feito, a princípio, através do movimento "remessa".

Ao contrário do que acontece no sistema do TJSE de primeiro grau (no qual as Promotorias dispõem de "caixa própria" intitulada "processos remetidos ao MP"), no de segundo grau não existe tal campo, razão pela qual o feito enviado à Procuradoria-Geral de Justiça por meio de "remessa", não é detectado pelo cartório da PGJ; consequentemente, não é distribuído ao Procurador.

Portanto, a fim de evitar que situações desta natureza se repitam, em prejuízo do andamento processual, roga-se que os servidores do Poder Judiciário, em todos os processos em que for necessária a intervenção do Procurador-Geral de Justiça (ou qualquer outro membro do *Parquet* de 2º grau), utilizem a ferramenta "INTIMAÇÃO ELETRÔNICA".

Após este necessário esclarecimento, passa-se à análise do presente conflito de atribuição.

Por conflito de atribuição, deve-se entender a divergência, estabelecida entre membros do Ministério Público, acerca da responsabilidade para impulsionar determinada lide ou procedimento, em razão da matéria ou das regras processuais que definem a distribuição de atribuições.

Como explica **Hugo Nigro Mazzilli**:

> Caracteriza-se o conflito de atribuições entre membros do Ministério Público quando, no tocante a uma atuação a cargo da instituição: a) dois ou mais deles manifestam simultaneamente, atos que importem a afirmação das próprias atribuições, com exclusão às de outro membro (conflito positivo); b) ao menos um membro negue a própria atribuição e a confira a outro membro, que já a tenha recusado (conflito negativo). (Regime Jurídico do Ministério Público, 7.ª edição, São Paulo, Saraiva, 2013, pág. 549).

Cabe esclarecer que a atribuição para dirimir tais conflitos entre membros do Ministério Público é do Procurador-Geral de Justiça, conforme Lei Complementar Estadual nº 02/90, que versa sobre a organização e atribuições do Ministério Público do Estado de Sergipe:

> Art. 35. São atribuições do Procurador-Geral de Justiça:
>
> I – Administrativas:
>
> ……..

> 14. Resolver os conflitos de atribuições entre os órgãos do Ministério Público;

Por outro lado, o artigo 8º, § 15, inciso II, da mesma lei, dispõe que:

> § 15. O Procurador-Geral de Justiça poderá delegar ao Subprocurador-Geral de Justiça, dentre outras, as seguintes atribuições:
>
> ……..
>
> II – dirimir conflitos de atribuição entre integrantes do Ministério Público.

Assim, esta Subprocuradoria-Geral de Justiça atua neste caso concreto por delegação do Chefe do MP, respaldada, ainda, no disposto no artigo 1º, inciso III, da Portaria nº 1797/2020.

Ultrapassadas tais considerações, no conflito *sub examine*, o elemento central da questão reside no estudo da amplitude das atribuições das Promotorias de Justiça de Laranjeiras.

Pois bem.

Sabe-se que, em regra, a 1ª Promotoria de Justiça atua nos processos distribuídos para a 1ª Vara Cível e Criminal, enquanto a 2ª Promotoria de Justiça funciona nos feitos de competência da 2ª Vara Cível e Criminal[3], todas de Laranjeiras.

Mas as mencionadas Promotorias de Justiça também dispõem de atribuições no âmbito da defesa dos Direitos do Cidadão, que estão previstas no art. 7º da Resolução n° 16/2014 do Colégio de Procuradores de Justiça (consolidada):

> Art. 7º. As atribuições das Promotorias de Justiça de Laranjeiras serão assim distribuídas:

3 Salvo, naturalmente, se a ação for proposta por uma delas no exercício das atribuições de Defesa dos Direitos do Cidadão e terminar sendo distribuída para a outra Vara, hipótese em que a 1ª Promotoria de Justiça poderá agir perante a 2ª Vara Cível e Criminal, por exemplo, ou a 2ª Promotoria de Justiça junto 1ª Vara Cível e Criminal.

I – A 1ª Promotoria de Justiça de Laranjeiras terá atribuições para atuar nas áreas relativas ao Controle e Fiscalização do Terceiro Setor; ao Patrimônio Público e à Previdência Pública; à Defesa da Ordem Tributária; ao Meio Ambiente Natural, Artificial e Cultural; aos Direitos do Consumidor e Fiscalização dos Serviços de Relevância Pública; aos Direitos do Idoso e da Pessoa com Deficiência; à Proteção dos Direitos da Mulher e ao Controle Externo da Atividade Policial;

II – A 2ª Promotoria de Justiça de Laranjeiras terá atribuições para atuar nas áreas relativas aos Direitos da Criança e do Adolescente; aos Adolescentes em Conflito com a Lei – Ato Infracional; aos Direitos à Educação; aos Direitos à Saúde; às Questões Agrárias; aos Direitos Humanos em Geral e à Assistência Social; ao Apoio às Vítimas de Crimes; ao Combate à Discriminação Racial e ao sistema prisional.

Esta mesma resolução prevê que, ***no âmbito da defesa dos Direitos do Cidadão*, as Promotorias têm atribuições cíveis e criminais**:

Art. 14. As Promotorias de Justiça de Barra dos Coqueiros, Estância, Itabaiana, Itaporanga d'Ajuda, Lagarto, Laranjeiras, Nossa Senhora da Glória, Nossa Senhora do Socorro, Propriá, São Cristóvão, Simão Dias e Tobias Barreto, no âmbito da defesa dos Direitos do Cidadão e nos limites das atribuições definidas na presente Resolução, possuem, também, atribuições criminais.

A título ilustrativo, registra-se que esta regra também se aplica às Promotorias dos Direitos do Cidadão de Aracaju, por força da Resolução nº 07/2011, do CPJ, que determina ainda, *in verbis*:

Art. 19. As Promotorias de Justiça dos Direitos do Cidadão possuirão atribuições cíveis e criminais nas respectivas áreas de atuação.

§1º. Caberá às Promotorias de Justiça dos Direitos do Cidadão deflagrar e atuar exclusivamente nas ações cíveis e criminais ajuizadas

> a partir de investigações e apurações que efetivarem no âmbito de suas atribuições.
>
> §2º. Os inquéritos policiais e/ou peças de informação oriundos de outros órgãos ou repartições, ainda que requisitados por alguma Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão, serão de atribuição da Promotoria de Justiça vinculada ao Juízo para o qual forem distribuídos.

Tal disciplina decorre do **princípio da eficiência** e objetiva otimizar a atividade ministerial. A toda evidência, seria contraproducente que o **mesmo fato** fosse enfrentado por órgãos distintos, limitando-se um à área cível e outro à criminal. Além do **perigo de entendimentos diversos**, em desprestígio da instituição, haveria o **risco de importante prova produzida em um procedimento não ser aproveitada no outro**.

In casu, como visto, **existe procedimento administrativo perante a 1ª Promotoria de Justiça de Laranjeiras**, no exercício da defesa do Patrimônio Público (pp. 9 e 11), inclusive a instauração do IP que deu origem à ação penal sob comento foi requisitada nos autos do citado procedimento (p. 9). Logo, **o mesmo fato é objeto do procedimento administrativo e do inquérito policial**.

Nesse contexto, caberá à 1ª Promotoria de Justiça de Laranjeiras, no exercício das atribuições da defesa dos Direitos do Cidadão, responsável pela proteção do Patrimônio Público, **apurar o fato que é alvo de procedimento por esta instaurado, adotando as medidas necessárias tanto da esfera cível quanto criminal**.

Ad argumentandum tantum, nota-se que uma interpretação literal do disposto nos §§ 1º e 2º, do art. 19 da Resolução nº 07/2011, do CPJ[4], que define as atribuições, a estrutura e o âmbito de atuação das Promotorias de Justiça dos Direitos do Cidadão **de Aracaju**, poderia levar o intérprete a um entendimento diverso (o que eventualmente pode ter ocorrido no passado).

---

4 Art. 19.
.....
§1º. Caberá às Promotorias de Justiça dos Direitos do Cidadão deflagrar e atuar exclusivamente nas ações cíveis e criminais ajuizadas a partir de investigações e apurações que efetivarem no âmbito de suas atribuições.
§2º. Os inquéritos policiais e/ou peças de informação oriundos de outros órgãos ou repartições, ainda que requisitados por alguma Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão, serão de atribuição da Promotoria de Justiça vinculada ao Juízo para o qual forem distribuídos.

Assim, as Promotorias do Cidadão só agiriam no âmbito criminal se oferecessem denúncia a partir de um PIC ou de outro procedimento por ela iniciado. Jamais deflagrariam uma ação penal a partir de um inquérito policial, mesmo que o tivesse requisitado nos autos de um inquérito civil, por exemplo.

Nessa hipótese, **diante do mesmo fato**, teríamos a Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão agindo exclusivamente na esfera cível (ação civil pública, ação de improbidade administrativa…) e a Promotoria Criminal, vinculada ao Juízo para o qual o inquérito policial foi distribuído, operando no âmbito criminal.

Ou seja, configurar-se-ia justamente a situação que o art. 19, *caput*, da Resolução nº 07/2011, do CPJ, procurou evitar, violando-se o princípio da eficiência, com todas as consequências maléficas mencionadas alhures.

Portanto, faz-se mister promover a interpretação teleológica e sistemática do art. 19, *caput*, §§ 1º e 2º, do retrocitado ato.

Destarte, serão alcançadas as seguintes conclusões:

a) Caberá às Promotorias de Justiça dos Direitos do Cidadão deflagrar e atuar exclusivamente nas ações cíveis e criminais que apurem fatos que sejam objeto de procedimento por esta instaurado (*verbi gratia*, procedimento administrativo, procedimento preparatório de inquérito civil, inquérito civil, procedimento investigatório criminal), **inclusive nos inquéritos policiais (ou outras peças de informação) que versem sobre os mesmos fatos.**

b) A Promotoria de Justiça Criminal vinculada ao Juízo para o qual for distribuído o inquérito policial e/ou peças de informação, terá atribuição para atuar nestes feitos, ainda que requisitados por alguma Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão, desde que não haja procedimento instaurado por esta (Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão) para apurar os mesmos fatos.

Logo, caso a Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão receba uma notícia de fato e a providência adotada seja única e exclusivamente a requisição de um inquérito policial (diante da inexistência de repercussão do fato na esfera cível), naturalmente, a Promotoria Criminal vinculada ao Juízo

para o qual for distribuído o respectivo IP terá atribuição para funcionar, porquanto não existirá procedimento instaurado no âmbito da Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão para apurar o mesmo fato.

Só dessa maneira será alcançado o escopo das regras estabelecidas nas Resoluções do Colégio de Procuradores de Justiça, em sintonia com o princípio da eficiência.

Forte em tais argumentos, esta **Subprocuradoria-Geral de Justiça**, atuando por delegação do Procurador-Geral de Justiça, na forma do art. 8º, § 15, II, da Lei Complementar Estadual nº 02/1990, soluciona o presente conflito, estabelecendo que **a atribuição para atuar na ação penal em epígrafe é da 1ª Promotoria de Justiça de Laranjeiras**.

Aracaju, 15 de setembro de 2021.

Ernesto Anízio Azevedo Melo
Subprocurador-Geral de Justiça
Ato nº 321/2020