



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

CONFLITO DE ATRIBUIÇÃO

PROCEDIMENTO N° **48.18.01.0087**

SUSCITANTE: 1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE **ITABAIANA**

SUSCITADA: 1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA CRIMINAL DE **ITABAIANA**

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES INSTALADO ENTRE A 1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA, COM ATUAÇÃO NA ÁREA DE PATRIMÔNIO PÚBLICO, E A 1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA CRIMINAL, COM ATUAÇÃO NO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL, AMBAS DA COMARCA DE ITABAIANA - APURAÇÃO DE SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO AOS CUSTODIADOS DAQUELA URBE - POSSIBILIDADE DE OFENSA AO PATRIMÔNIO PÚBLICO - PELA ATRIBUIÇÃO DA 1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE ITABAIANA.

I- Procedimento instaurado para apurar suposta prática de atos de improbidade administrativa;

II - Matéria que se insere no âmbito das atribuições da Promotoria atuante na proteção ao Patrimônio Público;

III - Caráter residual que integra as atribuições da Promotoria do Patrimônio Público, nos termos dos artigos 1º, incisos I e VII e 20, ambos da Resolução n° 007/2011-CPJ e atualizações normativas, uma vez que o objeto do presente conflito não trata da regularidade da prestação do serviço público de segurança pública propriamente dito, mas de suposto prejuízo ao Erário, sem qualquer reflexo direto na atividade-fim da atuação policial;

V - Precedentes;

VI- A vedação legal de redistribuição de feitos em andamento não impede que o conflito seja decidido com base em entendimento já adotado para solução de conflitos antes do advento da Resolução 19/2020 - CPJ.



ESTADO DE SERGIPE SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

VII - Pela atribuição da 1ª Promotoria de Justiça de Itabaiana para officiar no presente feito.

Cuidam os presentes autos de um **Conflito Negativo de Atribuições** suscitado pela 1ª Promotoria de Justiça de **Itabaiana** em face do declínio de atribuição realizado pela 1ª Promotoria de Justiça Criminal de **Itabaiana**.

Consta em linhas gerais que a **1ª Promotoria de Justiça de Itabaiana** registrou, em 06 de novembro de 2018, a Notícia de Fato tombada sob os autos nº **48.18.01.0087**, após o recebimento de denúncia anônima versando sobre suposto fornecimento de quentinhas pela empresa Nutriserv, por intermédio do restaurante Tempero do Sertão, em quantidade superior ao número de detidos na Delegacia Regional de Itabaiana, configurando, em tese, fraude ao contrato decorrente de licitação, firmado entre a referida empresa e o Estado de Sergipe.

Após a adoção de algumas providências, a exemplo da requisição do aludido contrato ao Secretário de Segurança Pública, a 1ª Promotoria de Justiça de **Itabaiana**¹, com atribuição na defesa do patrimônio público, em **30 de abril de 2019**, efetuou o **declínio** dos autos para a 1ª Promotoria de Justiça Criminal daquela urbe, com atuação no controle externo da atividade policial.

Recebido o feito, renumerado sob o nº **51.19.01.0005**, o mesmo tramitou na **1ª Promotoria de Justiça Criminal** até o dia 02 de agosto do corrente ano, quando, após diversas diligências para a instrução do caso, o Dr. Promotor de Justiça ² **declinou da atribuição**

1 Dra. Allana Rachel Monteiro Batista Soares Costa

2 Dr. Renato Vieira Dantas Bernardes



ESTADO DE SERGIPE SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

do órgão, devolvendo os autos para a Promotoria que inaugurou as investigações.

Ato contínuo, em 20 de agosto de 2021, a 1ª Promotoria de Justiça de Itabaiana suscitou o presente conflito negativo de atribuições, sustentando, em suma, que, em virtude do fato da execução contratual exigir a participação ativa de autoridade policial ou de policial designado (o qual é responsável por dimensionar o quantitativo de custodiados diariamente, para que, a partir de tal dado objetivo, a empresa, ou sua subcontratada, forneça, em cumprimento contratual, o número respectivo de refeições), a atribuição para apuração do caso *sub examine* é da Promotoria que exerce as funções de Controle Externo da Atividade Policial.

É o relatório.

Pois bem.

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



ESTADO DE SERGIPE SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

Jurídico do Ministério Público, 7.^a edição, São Paulo, Saraiva, 2013, pág. 549).

Inicialmente, cabe esclarecer que a atribuição para dirimir tais conflitos entre Membros do Ministério Público é do Procurador-Geral de Justiça, conforme Lei Complementar Estadual n^o 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 8^o, § 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.

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

Ultrapassadas tais considerações, seguimos com o exame do conflito.



ESTADO DE SERGIPE SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

A partir da análise do feito, observa-se que a problemática apontada nos autos diz respeito à definição do órgão com atribuição para apurar a questão das supostas irregularidades no fornecimento de quantinhas em quantidade superior ao número de detidos em delegacia: *atribuição da Promotoria na defesa do Patrimônio Público e/ou Promotoria com atuação no Controle Externo da Atividade Policial?*

1) DA PROMOTORIA COM ESPECIALIDADE NA ATUAÇÃO DO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL:

A atividade policial é indispensável para a promoção da segurança pública e, portanto, para a efetivação dos direitos fundamentais, devendo sempre se pautar pelo respeito ao interesse público.

Nesse sentido, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabeleceu como função do Ministério Público o exercício do controle externo da atividade policial.

A finalidade principal do controle externo da atividade policial - exercido privativamente pelo Ministério Público - é buscar por um serviço de segurança pública que seja prestado com eficiência e respeito a todos os cidadãos.

Preferencialmente, compete ao Ministério Público atuar de forma preventiva, resolutiva e em cooperação com os órgãos estabelecidos pelo art. 144, da CF, para promoção do direito subjetivo, social e complexo à segurança pública.

Significa também que compete ao Ministério Público atuar repressivamente quanto às práticas de ilegalidades e omissões, responsabilizando em diversas esferas os integrantes das forças policiais e equiparados



ESTADO DE SERGIPE SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

(art. 144, da CF) que, no exercício da atividade de polícia, atuem contrariamente ao arcabouço jurídico, extrapolando os limites definidos para o uso da força ou normas de probidade.

O controle externo da atividade policial pelo Ministério Público também visa, nos termos da Resolução nº 20/07 do CNMP, a manutenção da regularidade e a adequação dos procedimentos empregados na execução da atividade policial, bem como a integração das funções do Ministério Público e das Polícias voltadas para a persecução penal e o interesse público, objetivando, inclusive:

- I. O respeito aos direitos fundamentais contidos na Constituição Federal e nas leis;
- II. A preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio público;
- III. A prevenção da criminalidade;
- IV. A finalidade, a celeridade, o aperfeiçoamento e a indisponibilidade da persecução penal;
- V. A prevenção ou a correção de irregularidades, ilegalidades ou de abuso de poder relacionados à atividade de investigação criminal;
- VI. A superação de falhas na produção probatória, inclusive técnicas, para fins de investigação criminal;
- VII. A probidade administrativa no exercício da atividade policial.

Frise-se que o controle externo da atividade policial não se limita ao controle da atividade de investigação, abrangendo também a tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis, desde que os mesmos possuam vínculo direto com a atividade-fim dos órgãos incumbidos da segurança pública.



ESTADO DE SERGIPE SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

Como bem observou o Dr. Promotor de Justiça da 1ª Promotoria de Justiça Criminal de Itabaiana:

Corroborando a tese ora sustentada, a Carta do VII Encontro Nacional do Ministério no Controle Externo da Atividade Policial - ENCEAP2, publicada em 2017, propôs "como instrumento para o exercício de tal controle, a criação das Promotorias (ou Núcleos) de Tutela Coletiva da Segurança Pública (ou da Atividade Policial), voltadas para os controles concentrado e difuso da atividade policial, sem prejuízo do controle difuso feito pelo promotor natural e do controle da probidade administrativa da atividade-meio, realizado pelas Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Público." (destacou-se). _

E continuou:

Ainda sobre o tema, o Manual Nacional do Controle Externo da Atividade Policial (1ª Edição, pág. 39), publicado pelo Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União - CNPG, ensina que "deve o controle externo ser exercido sobre a instauração, o desenvolvimento e o resultado dos trabalhos persecutórios da polícia judiciária repressivo-preventivas desempenhadas pela polícia ostensiva e toda função atinente ao trato com o cidadão e a população em geral, salientando que tal controle não alcança a estrutura hierárquica ou os assuntos referentes ao âmbito administrativo interno da polícia - as atividades-meio exercidas pela polícia estão excluídas do controle externo." (destacou-se).



ESTADO DE SERGIPE SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

Diante do exposto, versando o caso *sub examine* sobre supostas irregularidades nos procedimentos atrelados à execução do contrato de fornecimento de alimentação aos presos, constituindo etapa puramente administrativa, desvinculada da execução da atividade policial propriamente dita ou ligada à atividade-fim da Polícia Judiciária, excluída está a hipótese da atribuição ser conferida à Promotoria com atuação no controle externo da atividade policial.

2) DA PROMOTORIA COM ESPECIALIDADE NA DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO:

2.1) DA NÃO APLICABILIDADE DA RESOLUÇÃO Nº 019/2020-CPJ:

Inicialmente, impende registrar que, em 11 de setembro de 2020, surgiu a Resolução nº 019/2020-CPJ, que modifica dispositivos da Resolução nº 007/2011 - CPJ, a qual trata das atribuições das Promotorias de Justiça dos Direitos do Cidadão de Aracaju.

Através da citada resolução, o CPJ acabou por revogar o art. 20 da Resolução 007/2011 que, ao estabelecer que a Promotoria de Justiça especializada na defesa do Patrimônio Público exerceria suas atribuições "sempre em caráter residual", transformou-se em fonte de vários conflitos de atribuições entre as Promotorias especializadas.

A nova regulamentação veio estabelecer, de forma mais clara, que:

Art. 20. As 1ª e 7ª Promotorias de Justiça dos Direitos do Cidadão de Aracaju, especializadas na Defesa do Patrimônio Público, na área da Previdência Pública e na Defesa da Ordem Tributária, têm atribuição para a apuração e



ESTADO DE SERGIPE SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

processamento de improbidade administrativa, quando o suposto ato ímprobo for decorrente de lesão ao patrimônio público em geral, à previdência pública e à ordem tributária. (Redação dada pela Resolução nº 019/2020 - CPJ, de 11 de setembro de 2020)

Parágrafo único. Inclui-se na atribuição das Promotorias de Justiça dos Direitos do Cidadão, especializadas na Defesa do Patrimônio Público, da Previdência Pública e da Ordem Tributária, a apuração e processamento de improbidade administrativa nos casos de notícias de irregularidades em processos licitatórios, contratações em geral ou em concursos públicos, independentemente de o ato lesivo estar relacionado aos direitos e interesses tutelados pelas demais Promotorias de Justiça especializadas. (Acrescentado pela Resolução nº 019 /2020 - CPJ, de 11 de setembro de 2020)

Art. 21. As 2ª e 9ª Promotorias de Justiça dos Direitos do Cidadão de Aracaju, especializadas no Direito à Saúde Pública, têm atribuição para a apuração e processamento de improbidade administrativa, quando o suposto ato ímprobo for diretamente lesivo ao direito fundamental à saúde. (Redação dada pela Resolução nº 019 /2020 - CPJ, de 11 de setembro de 2020)

A disciplina trazida pela Resolução nº 019/2020-CPJ modifica dispositivos da Resolução nº 007/2011 - CPJ, que trata das atribuições das Promotorias de Justiça dos Direitos do Cidadão de Aracaju, no entanto, é aplicável supletivamente às Promotorias de Justiça do interior do Estado por força de norma expressa:

Art. 31. As regras de distribuição de atribuições definidas nesta Resolução **se**



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

aplicam, no que couber, a todas as Promotorias de Justiça com atribuições extrajudiciais.

Por sua vez, o **art. 3º** dispõe, *in verbis*:

Art. 3º As disposições contidas na presente Resolução, que alteram a distribuição das atividades extrajudiciais, terão eficácia para os procedimentos instaurados a partir da data da publicação, vedada a redistribuição dos procedimentos em curso.

Portanto, há uma **limitação temporal** da eficácia das novas regras ("*terão eficácia para os procedimentos instaurados a partir da data da publicação*").

Por esta razão, não agiu de forma correta o suscitado (*controle externo da atividade policial*) quando, justificando o declínio de atribuição, utilizou, como um dos argumentos, "os arts. 20, 22 e 31, todos da Resolução nº 007/2011 - CPJ, com redação dada pela Resolução nº 019/2020"³ - CPJ.

Ora, a Resolução nº 019/2020-CPJ é de **11 de setembro de 2020** e o procedimento foi instaurado no dia **06 de novembro de 2018**, portanto, *anterior* à edição da Resolução nº 019/2020-CPJ e, logo, não se pode fazer uso da aludida regulamentação para definição da atribuição do órgão.

A controvérsia deve ser solucionada com fundamento no **entendimento anteriormente consolidado** acerca da interpretação do termo "residual" adotado quanto às atribuições das promotorias especializadas na defesa do patrimônio público.

³ Dr. Renato Vieira Bernardes, Manifestação de 02/08/2021, no Inquérito Civil nº 51.19.01.0005



ESTADO DE SERGIPE SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

Abaixo se verá que a Resolução 19/2020 **absorveu** o entendimento adotado nos precedentes da Procuradoria-Geral para solução de conflito de atribuições com as promotorias especializadas na defesa do patrimônio público, mas isto não significa, repita-se, que o conflito esteja sendo resolvido com fundamento na nova resolução.

2.2) DA APLICAÇÃO DA RESOLUÇÃO Nº 007/2011-CPJ:

Pois bem, emoldurados os contornos normativos, no conflito ora suscitado, a definição da unidade ministerial responsável para conhecimento da matéria requer exame da distribuição das atribuições e dos elementos constantes do Inquérito Civil, porquanto nestes reside o objeto da controvérsia.

Logo, voltando às atenções para o caso em exame, e conforme assinalado alhures, o substrato fático se resume, em síntese, na questão das supostas irregularidades no fornecimento de quentinhas em quantidade superior ao número de detidos em delegacia, situação que pode concorrer para a hipotética prática de ato de improbidade administrativa.

Deste modo, impende anotar, *prima facie*, que a reclamação não tem por objeto questão atinente à regularidade ou mesmo à eficiência na prestação do serviço público de segurança pública, mas sim o indicativo de supostas irregularidades verificadas em contrato celebrado com a Administração Pública, aspecto contextualizado diretamente com a área do patrimônio público, matéria atinente à **1ª Promotoria de Justiça de Itabaiana**, razão pela qual possui a legitimação para promover os atos ministeriais necessários ao impulsionamento do feito.



ESTADO DE SERGIPE SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

Melhor explicando, os fatos investigados não têm por objeto aspectos relacionados ao funcionamento do próprio serviço de segurança pública, ou seja, atividade-fim.

Destarte, o caso deste conflito insere-se justamente no critério residual, conforme previsto na Resolução nº 07/2011, do Colégio de Procuradores de Justiça:

Art. 20. A Promotoria de Justiça especializada na defesa do Patrimônio Público exercerá as suas atribuições sempre em caráter residual.

Em situação semelhante, confira-se o precedente contido no Procedimento Administrativo registrado sob o nº 48.16.01.0034, *in litteris*:

CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES EXTRAJUDICIAIS INSTALADO ENTRE A 1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA CÍVEL E A PROMOTORIA DE JUSTIÇA ESPECIAL CÍVEL E CRIMINAL, AMBAS DE ITABAIANA/SE, ESPECIALIZADAS RESPECTIVAMENTE NA DEFESA DO CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO TERCEIRO SETOR, DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PREVIDÊNCIA PÚBLICA, DA ORDEM TRIBUTÁRIA, DO MEIO AMBIENTE NATURAL, ARTIFICIAL E CULTURAL E DAS QUESTÕES AGRÁRIAS; E, NA DEFESA DO DIREITOS À EDUCAÇÃO, À SAÚDE, AO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE RELEVÂNCIA PÚBLICA E, À MULHER - APURAÇÃO DE SUPOSTO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA DECORRENTE DA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA, ATRAVÉS DE PREGÃO PRESENCIAL, PARA FORNECIMENTO DIÁRIO DE REFEIÇÕES PARA ATENDER NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SAÚDE NO ANO DE 2016 - CARÁTER RESIDUAL - RESOLUÇÃO Nº 16/2014-CPJ - PELA ATRIBUIÇÃO DA PROMOTORIA DE JUSTIÇA SUSCITANTE, QUAL SEJA, 1ª PROMOTORIA DE



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

JUSTIÇA CÍVEL DE ITABAIANA, ESPECIALIZADA NA DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO.

I- Procedimento originariamente instaurado pela Promotoria de Justiça Especial Cível e Criminal de Itabaiana e registrado no PROEJ sob o nº 50.16.01.0084, com a finalidade de investigar supostas irregularidades na contratação, realizada através de Pregão Presencial, de empresa de fornecimento parcelado diário de refeições para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Saúde;

II- Diversidade das questões fático-jurídicas aventadas, situação que desafia o exercício de distintas atribuições institucionais do Parquet Sergipano;

III- Matéria afeta no procedimento PROEJ nº 48.16.01.0034 que integra, em caráter residual, as atribuições da 1ª Promotoria de Justiça Cível de Itabaiana, especializada na defesa do patrimônio público, uma vez que, neste particular, não se trata de questões de saúde propriamente ditas, mas de supostos atos de improbidade administrativa;

IV- Aplicação da Resolução nº 16/2014, do Colégio de Procuradores de Justiça, que define as atribuições, a estrutura e o âmbito de atuação das Promotorias 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, relativamente à Defesa dos Direitos do Cidadão e uniformiza as atribuições do Ministério Público;

V- Precedentes adotados pela Procuradoria-Geral de Justiça para definição de outros conflitos de atribuição no sentido da verificação da área de atuação;

VI - Pela atribuição da 1ª Promotoria de Justiça Cível de Itabaiana (Suscitante), para officiar no



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

presente feito. (Procedimento PROEJ n°
48.16.01.0034). (Sem grifos no Original).

Assim, partindo-se para a concreta análise do conflito, dispõe a **Resolução n° 16/2014 do Colégio de Procuradores de Justiça**:

Art. 4°. As atribuições das **Promotorias de Justiça de Itabaiana** serão assim distribuídas:

I - A 1ª Promotoria de Justiça Criminal de Itabaiana terá atribuições para atuar na área relativa ao Controle Externo da Atividade Policial;

(...)

III - A 1ª Promotoria de Justiça de Itabaiana 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; e às Questões Agrárias.

Forte em tais argumentos, esta **Subprocuradoria-Geral de Justiça**, atuando por delegação do Procurador-Geral de Justiça, na forma do artigo 8°, § 15, inciso II, da Lei Complementar Estadual n° 02/1990, e do artigo 1°, inciso III, da Portaria n° 1797/2020, **soluciona o presente conflito estabelecendo que a atribuição para atuar no procedimento em questão é da 1ª Promotoria de Justiça de Itabaiana, com atribuição na defesa do patrimônio público, ora suscitante.**



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

Notifiquem-se os(as) Oficiantes nas Unidades Ministeriais interessadas mediante publicação desta decisão nos Proejs 48.18.01.0087 e 51.19.01.0005.

Aracaju, 08 de novembro de 2021.

Ernesto Anízio Azevedo Melo
Subprocurador-Geral de Justiça