CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÃO
PROCEDIMENTO N° **12.22.01.0073**
PROCEDIMENTO DE ORIGEM N° **24.22.01.0031**
GED N° **20.27.0188.0000055/2022-98**
SUSCITANTE: **2ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DOS DIREITOS DO CIDADÃO DE ARACAJU**(especializada na defesa dos direitos à saúde)
SUSCITADA: **PROMOTORIA DE JUSTIÇA ESPECIAL CÍVEL E CRIMINAL DE SÃO CRISTÓVÃO** (com atribuições para atuar na área relativa aos direitos à saúde)

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÃO INSTALADO ENTRE A **2ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DOS DIREITOS DO CIDADÃO DE ARACAJU** E A **PROMOTORIA DE JUSTIÇA ESPECIAL CÍVEL E CRIMINAL DE SÃO CRISTÓVÃO,** AMBAS COM ATRIBUIÇÕES PARA ATUAR NA DEFESA DOS DIREITOS À SAÚDE - APURAÇÃO SOBRE A CONDUTA DO HOSPITAL UNIVERSITÁRIO, QUE NÃO REALIZOU PROCEDIMENTO CIRÚRGICO EM PACIENTE PORTADORA DE COLOSTOMIA (CID Z93.3), ALEGANDO FALTA DE INSUMOS (PINÇAS CIRÚRGICAS) – USUÁRIA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS), RESIDENTE EM SÃO CRISTÓVÃO/SE, ONDE FOI INICIALMENTE ATENDIDA – ENCAMINHAMENTO DA PACIENTE A HOSPITAL SITUADO EM MUNICÍPIO DIVERSO DEVIDO À COMPLEXIDADE DO PROCEDIMENTO – INTELIGÊNCIA DOS PARÂMETROS ESTABELECIDOS PELA PROGRAMAÇÃO PACTUADA E INTEGRADA (PPI), NO ÂMBITO DOS SUS – CRITÉRIO DA PREVENÇÃO - INCIDÊNCIA DAS RESOLUÇÕES N° 007/2011-CPJ E N° 016/2014-CPJ - FEITO QUE DEVE SER IMPULSIONADO PELA PROMOTORIA DE JUSTIÇA SUSCITADA, QUAL SEJA, **PROMOTORIA DE JUSTIÇA ESPECIAL CÍVEL E CRIMINAL DE SÃO CRISTÓVÃO.**

I - Notícia de Fato instaurada com o desiderato de apurar conduta de Hospital da Capital, consistente na escusa de realização de procedimento cirúrgico em paciente portadora de colostomia (CID

Z93.3), alegando ausência de pinças cirúrgicas;
II - Incidência das Resoluções nº 007/2011-CPJ e nº 016/2014-CPJ;
III - Usuária do Sistema Único de Saúde (SUS), residente no município de São Cristóvão/SE, onde foi inicialmente atendida e encaminhada a hospital público de maior porte, situado na Capital, devido à complexidade do procedimento a ser realizado;
IV – Observância dos critérios estabelecidos pela Programação Pactuada e Integrada (PPI), no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), que ocorre de maneira regionalizada e ascendente, do nível local ao federal;
V - Aplicação do critério da prevenção;
VI - Atribuição da Promotoria de Justiça Especial Cível e Criminal de São Cristóvão (suscitada), para oficiar no presente feito.

Trata-se de Conflito Negativo de Atribuição entre a **2ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão de Aracaju** (Suscitante) e a **Promotoria de Justiça Especial Cível e Criminal de São Cristóvão** (Suscitada), ambas com atribuições para atuar na defesa dos direitos à **saúde**, nos autos da notícia de fato em epígrafe.

Consta dos autos que a Sra. **Maria do Carmo Santos**, residente no município de São Cristóvão, é portadora de colostomia (CID Z93.3) e necessita de procedimento cirúrgico para reversão e retirada de hérnia, razão pela qual foi encaminhada ao Hospital Universitário, situado nesta Capital.

Após ter cumprido as etapas preparatórias, dentre elas a realização dos exames requisitados, recebeu a informação da equipe hospitalar de que a cirurgia não

poderia ser agendada em razão da ausência de insumos, no caso, pinças cirúrgicas.

Inconformados, os familiares da paciente procuraram a **Promotoria de Justiça Especial Cível e Criminal de São Cristóvão**, a qual instaurou o procedimento registrado no sistema PROEJ sob o nº 24.22.01.0031.

Contudo, entendendo que o dano ocorreu em Aracaju, onde está localizado o Hospital Universitário, o Órgão de Execução da mencionada Unidade Ministerial declinou da atribuição[1], remetendo o feito para distribuição a uma das Promotorias de Justiça da Capital, especializadas na defesa dos direitos à saúde.

Por sua vez, ao receber os autos (renumerados como 12.22.01.0073), o Membro Ministerial oficiante na **2ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão de Aracaju**[2] suscitou o presente conflito, aduzindo que a reclamação envolve usuária residente no município de São Cristóvão cuja demanda foi apresentada na Unidade Básica de Saúde local, porta de entrada do Sistema Único de Saúde, cabendo à Promotoria de Justiça suscitada defender os direitos vindicados.

Acrescentou o suscitante, na oportunidade, que eventual desabastecimento de materiais para cirurgias no Hospital Universitário deveria ser objeto de verificação pelo Ministério Público Federal, haja vista a vinculação do nosocômio ao Ministério da Educação.

Vieram os autos.

É o que se tem a relatar.

Pois bem.

Por conflito de atribuição, deve-se entender a divergência, estabelecida entre Membros do Ministério

1 Dr. Augusto César Leite de Resende.
2 Dr. José Rony Silva Almeida.

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, 7ª edição, São Paulo, Saraiva, 2013, pág. 549)

É oportuno esclarecer que a atribuição para dirimir tais conflitos entre Membros do Ministério Público é do Procurador-Geral de Justiça, conforme Lei Complementar 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:
> (...)
> o) **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 atua neste caso concreto por delegação do Chefe do MP, respaldada, ainda, no artigo 1°, inciso III, da Portaria n° 1.797/2020.

Ultrapassadas tais considerações, seguimos com o exame do conflito.

A partir da análise do feito, observa-se que a problemática reside em saber a qual Órgão Ministerial deve ser atribuída a condução das investigações acerca da conduta do **Hospital Universitário, situado nesta Capital**, em relação à usuária do Sistema Único de Saúde, **residente na cidade de São Cristóvão**, que necessita de procedimento cirúrgico que até o momento não foi realizado em razão da ausência de insumos, no caso, pinças cirúrgicas.

Pela sistemática concernente à distribuição de atribuições, a matéria afeita à apuração em questão (ausência de insumos hospitalares) encontra-se inserida na área de atuação de ambas as Promotorias, consoante sedimentado no art. 1°, II, da Resolução n° 007/2011, do Colégio de Procuradores de Justiça, e no art. 11, V, da Resolução n° 016/2014, também do CPJ, a seguir transcritos:

> **RESOLUÇÃO N° 007/2011 – CPJ**
> **DE 21 DE JULHO DE 2011**
>
> **Art. 1° As Promotorias de Justiça dos Direitos do Cidadão de Aracaju, com atividades de defesa dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais, de natureza difusa, coletiva,**

individual homogêneo e individual indisponível e dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, exercem as seguintes atribuições:
(...)
II – 2ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão: especializada na defesa dos direitos à saúde;{grifamos}

RESOLUÇÃO N° 016/2014 – CPJ
DE 28 DE AGOSTO DE 2014

Art. 11. As atribuições das Promotorias de Justiça de São Cristóvão serão assim distribuídas:
(...)
V – A Promotoria de Justiça Especial Cível e Criminal de São Cristóvão terá atribuições para atuar nas áreas relativas aos Direitos à Educação; aos Direitos à Saúde; aos Direitos do Consumidor e Fiscalização dos Serviços de Relevância Pública e à Proteção aos Direitos da Mulher.{grifamos}

À vista disso, concedendo as normas *interna corporis* atribuições concorrentes a Promotorias de Justiça, resolve-se o conflito com as mesmas orientações legais, jurisprudenciais e doutrinárias do conflito de competência, cuja solução está em verificar a **prevenção.**

Convém mencionar que, segundo o Código de Processo Civil de 2015, basta **o registro ou a distribuição da petição inicial** para configurar-se a prevenção na fixação de competência do juízo, conforme prevê o art. 59:

Art. 59. O registro ou a distribuição da petição inicial torna prevento o juízo.

Logo, voltando as atenções para o caso em questão, e conforme assinalado, a usuária foi atendida e teve a reclamação registrada inicialmente pela **Promotoria de Justiça Especial Cível e Criminal de São Cristóvão**, o que torna evidente a prevenção da referida Unidade Ministerial, especializada na defesa dos direitos à saúde.

Superada a questão atinente ao critério a ser utilizado para o deslinde da presente controvérsia, não se pode olvidar que, visando a eficácia na produção de provas, é relevante o exame dos elementos constantes da notícia de fato em consonância com a divisão territorial e a distribuição material das atribuições ministeriais.

Nesse sentido, impende destacar que a denominada **Programação Pactuada e Integrada (PPI)** [3] – processo instituído no âmbito do **Sistema Único de Saúde (SUS)**, através do qual são estabelecidos diversos critérios para garantia de acesso da população aos serviços públicos da área – ocorre de maneira regionalizada e ascendente, do nível local ao federal.

Dessa forma, conforme extraído dos autos, o encaminhamento da paciente a hospital de maior porte mostrou-se necessário devido à complexidade do procedimento cirúrgico postulado. Denota-se que, não fosse tal fato, a parte interessada continuaria sendo acompanhada pela equipe médica da UBS local.

Seguindo essa linha, face à existência de outros hospitais aptos à execução da cirurgia em tela, e considerando a escusa apresentada pelo Hospital Universitário, o município de São Cristóvão, porta de entrada preferencial do SUS na situação sob comento, através da Secretaria de Saúde local, deverá promover novos

3 Instituída pela Norma Operacional Básica NOB/SUS 01/96.

encaminhamentos com vistas à viabilização do procedimento necessário, ainda que em outra unidade hospitalar de semelhante porte.

Cabe ao município de São Cristóvão, pelas razões já expostas, intermediar todos os protocolos disponíveis junto a outras instituições abrangidas pelo SUS até a solução do problema, sob pena responder judicialmente pela eventual omissão. A parte interessada busca apenas obter a consecução do direito que lhe assiste, não importando em qual instituição hospitalar, desde que apta a prestar o serviço com qualidade.

Em caso de eventual proposição de ação civil pública, os fundamentos acima expostos também garantem a atribuição da Promotoria de Justiça suscitada, visto que as intercorrências impeditivas da cirurgia, tratadas nos autos, foram apenas desdobramentos do atendimento que abriu o acesso da Sra. Maria do Carmo Santos ao demandado serviço público.

Na perspectiva judicial, o art. 19, §1°, da Resolução n° 007/2011-CPJ, esclarece:

> **Art. 19. As Promotorias de Justiça dos Direitos do Cidadão possuirão atribuições cíveis e criminais nas respectivas áreas de atuação.**
>
> ***§1°. 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.*** *{grifamos}*

Da transcrição, infere-se que afastada está, também neste ponto, a atribuição da suscitante.

Vale relembrar as regras básicas previstas no artigo 2° da Lei n. 7.347/85[4] e no artigo 93 da Lei Federal n. 8.078, de 1990[5], tendo por mira a abrangência territorial dos danos: local, foro do lugar onde ocorreram ou devam ocorrer; regional (alcançam várias cidades de um mesmo Estado), foro da Capital do respectivo Estado; nacional (atingem mais de um Estado da Federação), foro do Distrito Federal.

Este o entendimento preconizado por Hugo Nigro Mazzilli, merecedor de expressa citação:

> (...) a instauração e a presidência do inquérito civil competem ao membro do Ministério Público que tenha em tese atribuições para a propositura da ação civil pública correspondente.
>
> (...) em casos de lesão a interesses individuais homogêneos, o art. 93 do Código de Defesa do Consumidor estabelece regras próprias (foro da Capital do Estado ou do País, para danos regionais ou nacionais, conforme o caso). Por analogia, quando cabível, essa regra também deve ser aplicada seja para a instauração do inquérito civil, seja para a propositura de outras ações civis públicas ou coletivas (O Inquérito Civil, págs. 72 e 77).

Isso posto, a regra da prevenção, neste caso, é a que melhor atende ao interesse geral, à continuidade, à eficiência e à eficácia da atividade ministerial.

4 Art. 2º As ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa.

5 Art. 93. Ressalvada a competência da Justiça Federal, é competente para a causa a justiça local:
I - no foro do lugar onde ocorreu ou deva ocorrer o dano, quando de âmbito local;
II - no foro da Capital do Estado ou no do Distrito Federal, para os danos de âmbito nacional ou regional, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil aos casos de competência concorrente.

No que concerne especificamente à irregularidade trazida à baila em relação ao Hospital Universitário (vinculado ao Ministério da Educação – órgão federal), a eventual apuração deverá ficar a cargo do Ministério Público Federal, que poderá ser comunicado pelo Órgão de Execução do Ministério Público Estadual detentor da atribuição, se desse modo este entender, nos termos do art. 2°, §3°, da Resolução n° 008/2015-CPJ.

Assim, forte em tais argumentos, solucionamos o presente conflito, estabelecendo que a ATRIBUIÇÃO PARA ATUAR NO PROCEDIMENTO EPIGRAFADO É AFETA À PROMOTORIA DE JUSTIÇA ESPECIAL CÍVEL E CRIMINAL DE SÃO CRISTÓVÃO, ora Suscitada, a quem determinamos a remessa dos autos para adoção das providências que o caso requer.

Notifique-se os Oficiantes nas Unidades Ministeriais interessadas.

Aracaju/SE, 11 de maio de 2022.

Ernesto Anízio Azevedo Melo
Subprocurador-Geral de Justiça