



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÃO

MANIFESTAÇÃO DA OUVIDORIA N° **36849** (não cadastrada no Proej)

GED N° **20.27.0048.0001449/2022-62**

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 LAGARTO** (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 LAGARTO**, AMBAS COM ATRIBUIÇÕES PARA ATUAR NA DEFESA DOS DIREITOS À SAÚDE - APURAÇÃO SOBRE A CONDUTA DO HOSPITAL UNIVERSITÁRIO QUE VEM ADIANDO A REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTO CIRÚRGICO INDICADO PARA PACIENTE PORTADORA DE NÓDULOS - USUÁRIA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS), RESIDENTE EM LAGARTO/SE - ATENDIMENTO DA PACIENTE EM HOSPITAL SITUADO NA CAPITAL DEVIDO À COMPLEXIDADE DO PROCEDIMENTO - INTELIGÊNCIA DOS PARÂMETROS ESTABELECIDOS PELA PROGRAMAÇÃO PACTUADA E INTEGRADA (PPI), NO ÂMBITO DOS SUS - 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 LAGARTO**.

I - Reclamação de paciente quanto à conduta de Hospital da Capital, consistente na inércia de realização de procedimento cirúrgico;

II - Incidência das Resoluções n° 007/2011-CPJ e n° 016/2014-CPJ;

III - Usuária do Sistema Único de Saúde (SUS), residente no município de Lagarto/SE, que vem sendo atendida por hospital público de maior porte, situado na Capital, devido à complexidade do procedimento a ser realizado;



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

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;

VI - Atribuição da Promotoria de Justiça Especial Cível e Criminal de Lagarto (suscitada), para officiar 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 Lagarto** (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. Josefina Petrina dos Santos, residente no município de Lagarto (cf. documento à fl. 8), é portadora de nódulos nos seios e necessita de procedimento cirúrgico, razão pela qual vem sendo atendida no Hospital Universitário, situado nesta Capital.

Após ter cumprido as etapas preparatórias, dentre elas a realização dos exames requisitados, vem tendo dificuldade no agendamento da cirurgia, razão pela qual formulou reclamação na Ouvidoria do MPSE, cadastrada sob o nº **36849**, imediatamente distribuída para a **Promotoria de Justiça Especial Cível e Criminal de Lagarto**.

De forma sucinta, o Órgão de Execução da mencionada Unidade Ministerial declinou da atribuição ¹, devolvendo o expediente ao setor de triagem da Ouvidoria, para redistribuição a uma das Promotorias de Justiça da Capital, especializadas na defesa dos direitos à saúde, por vislumbrar "que a ausência do serviço reclamado dá-se em Aracaju".

¹ Dr. Adson Alberto Cardoso de Carvalho



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

Por sua vez, ao receber o expediente, 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 Lagarto e que a *"demanda foi apresentada na Unidade Básica de Saúde local, porta de entrada do Sistema Único de Saúde, fato que atrai a atribuição da Promotoria de Justiça local em decorrência inclusive do local do fato"*, cabendo à Promotoria de Justiça suscitada defender os direitos vindicados.

Acrescentou o suscitante, na oportunidade, que *"eventuais problemas no agendamento de cirurgias no Hospital Universitário deveria ser objeto de verificação do Ministério Público Federal, uma vez que o nosocômio é vinculado ao Ministério da Educação"*.

Ressaltou que a disponibilização de procedimento cirúrgico para os municípios de Lagarto deve ser resolvida pela Secretaria Municipal de Saúde de Lagarto, à qual cabe invocar a obediência aos parâmetros estabelecidos na PPI - Programação Pactuada Integrada.

Conclui que *"[r]aciocínio inverso levaria à conclusão de desnecessidade da existência de secretarias de saúde nos municípios do interior do Estado, inclusive das Promotorias com atribuição de defesa dos direitos à saúde, já que toda média e alta complexidade é atendida pelas unidades de saúde localizadas na capital. A negativa de tais direitos, se persistente na esfera administrativa, deve ser objeto de demanda judicial por parte das Promotorias de Justiça onde o paciente/interessado foi buscar o serviço de saúde."*

Vieram os autos.

É o que se tem a relatar.

Pois bem.

² Dr. José Rony Silva Almeida.



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

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, 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:



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

§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 1º, inciso III, da Portaria nº 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 Lagarto**, que necessita de procedimento cirúrgico que até o momento não foi realizado.

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

RESOLUÇÃO Nº 007/2011 - CPJ
DE 21 DE JULHO DE 2011

Art. 1º 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



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

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 Nº 016/2014 - CPJ
DE 28 DE AGOSTO DE 2014

Art. 6º. As atribuições das Promotorias de Justiça de Lagarto serão assim distribuídas:

(...)

V - A Promotoria de Justiça Especial Cível e Criminal de Lagarto 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}

Considerando que a reclamação foi protocolada na Ouvidoria não seria adequado utilizar o critério da **prevenção** posto que sequer houve o registro da reclamação em qualquer das Promotorias envolvidas.

Posto isto e na busca da melhor solução para o caso cumpre observar 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.

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



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

Dessa forma, conforme subentende-se dos autos, a busca da paciente, residente em Lagarto, por um hospital da capital, mostrou-se necessária 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, cabe ao município de Lagarto, **porta de entrada preferencial do SUS na situação sob comento**⁴, através da Secretaria de Saúde local, promover os encaminhamentos com vistas à viabilização do procedimento necessário, ainda que em outra unidade hospitalar de semelhante porte.

É atribuição do município de Lagarto, pelas razões já expostas, intermediar todos os protocolos disponíveis junto a outras instituições abrangidas pelo SUS até a solução do problema, sob pena de responder judicialmente pela eventual omissão.

A parte interessada busca apenas obter a consecução do direito que lhe assiste, não importando qual instituição hospitalar realizará o procedimento cirúrgico, 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, são desdobramentos do atendimento que abriu o acesso da reclamante ao demandado serviço público.

Na perspectiva judicial, o art. 19, §1º, da Resolução nº 007/2011-CPJ, esclarece:

⁴ Observe-se que tanto a mamografia (fl. 10) quanto o resultado da biópsia (fl. 13) apontam que a origem da paciente, ora reclamante, é o Município de Lagarto.



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

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.{grifamos}

Da transcrição do §1º do art. 19, infere-se que afastada está, também neste ponto, a atribuição da suscitante.

Vale relembrar as regras básicas previstas no artigo 2º da Lei n. 7.347/85⁵ e no artigo 93 da Lei Federal n. 8.078, de 1990⁶, 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.

⁵ 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.

⁶ 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.



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

(...) 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).

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. 2º, §3º, da Resolução nº 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 LAGARTO, ora Suscitada, a quem determinamos a remessa da reclamação para adoção das providências que o caso requer.

Notifique-se os Oficiantes nas Unidades Ministeriais interessadas.

Aracaju/SE, 27 de maio de 2022.

Ernesto Anízio Azevedo Melo
Subprocurador-Geral de Justiça