ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

Revisado em 30/01/2024 Elias Pinho

CONFLITO DE ATRIBUIÇÃO
PROEJ Nº 18.23.01.0137
SUSCITANTE: **5ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DOS DIREITOS DO CIDADÃO** *(especializada na defesa do meio ambiente)*
SUSCITADA: **1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DOS DIREITOS DO CIDADÃO** (*especializada na defesa do patrimônio público)*

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÃO - 1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DOS DIREITOS DO CIDADÃO, *ESPECIALIZADA NA DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO* X 5ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DOS DIREITOS DO CIDADÃO, *ESPECIALIZADA NA DEFESA DO MEIO AMBIENTE,* AMBAS DE ARACAJU - MANIFESTAÇÃO SIGILOSA FORMULADA EM RAZÃO DE SUPOSTAS IRREGULARIDADES EXISTENTES EM PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS REALIZADOS PELA PETROBRAS COM ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR LIGADAS À DEFESA DO MEIO AMBIENTE - QUESTÃO CENTRAL ATRELADA À PROVÁVEL MALVERSAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS, POR PARTE DE EMPRESAS VENCEDORAS EM LICITAÇÕES, PASSÍVEL DE APURAÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - POSSIBILIDADE DE OFENSA AO PATRIMÔNIO PÚBLICO - INTELIGÊNCIA DA RESOLUÇÃO Nº 007/2011-CPJ, COM AS ALTERAÇÕES DA RESOLUÇÃO Nº 017/2022 - CPJ - ATRIBUIÇÃO DA 1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DOS DIREITOS DO CIDADÃO (SUSCITADA).

Cuidam os presentes autos de **Conflito Negativo de Atribuições** suscitado pela **5ª Promotoria de Justiça dos**

Direitos do Cidadão[1] em face do declínio de atribuição realizado pela **1ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão**[2], ambas da Comarca de Aracaju.

Consta em linhas gerais que, em **19 de setembro de 2023**, a **1ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão, especializada na defesa do patrimônio público**, após o recebimento da **Manifestação Sigilosa registrada sob o nº 045472, através da Ouvidoria do Ministério Público do Estado de Sergipe**, instaurou a **Notícia de Fato nº 17.23.01.0095**, versando sobre a necessidade de apurar possíveis irregularidades ocorridas em procedimentos licitatórios realizados pela Petrobras (Edital de nº 7004068061).

Para a melhor compreensão dos fatos, o órgão ministerial determinou a notificação do (a) noticiante a fim de que indicasse quais foram os indícios concretos de superfaturamento na licitação e as eventuais empresas que praticaram os atos irregulares, apontando, se possível, a qualificação dos agentes públicos envolvidos.

Em resposta, a parte autora acostou o **relato de pp. 05/08 acompanhado da documentação de pp. 09/37.**

Diante dos fatos apresentados, a **1ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão** promoveu o **declínio de atribuição** sob o fundamento de que, "pela natureza do feito, é possível constatar que as possíveis irregularidades estão relacionadas às áreas de atuação das Promotorias de Justiça que atuam na Curadoria do Meio Ambiente (Resolução 007/2011 - CPJ), pois tutelam o equilíbrio ecológico e a proteção ambiental."

Após a distribuição entre uma das Promotorias do Meio Ambiente, via triagem da Ouvidoria, **em 22 de novembro de 2023**, os autos foram encaminhados para a **5ª Promotoria**

1 Dra. Ana Paula Machado Costa Meneses
2 Dr. Jarbas Adelino Santos Júnior

de Justiça dos Direitos do Cidadão e renunerados sob o PROEJ nº 18.23.01.0137.

Em 12 de dezembro daquele ano, a titular da respectiva curadoria **suscitou o presente conflito negativo de atribuição** argumentando, em suma, que, apesar do objeto da manifestação mencionar programa ligado à temática ambiental, o cerne da questão gira em torno de "possível malversação de dinheiro público na celebração de contratos e convênios com ONG's no exercício de suas atividades, mediante despesas supostamente desnecessárias ou superfaturadas".

Nesse diapasão, entendeu que não há violação diretamente lesiva ao meio ambiente, razão pela qual, com base no disposto no art. 20, caput, c/c Parágrafo Único, da Resolução nº 007/2011-CPJ, a atribuição para a apuração dos fatos é da 1ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão (com atuação na defesa do patrimônio público).

Subsidiariamente, em caso de ser considerada a concorrência de atribuições, a ora suscitante postulou pela observância do critério da prevenção, o que, por si, também enseja a atribuição da ora suscitada.

Vieram os autos.

É o breve relatório.

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).

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 nº 02/90**, que dispõe 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.

Desse modo, **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 do impasse reside na análise das atribuições das Promotorias de Justiça envolvidas, para **identificar se o procedimento em testilha atrairia a atuação da esfera de defesa do patrimônio público ou da defesa do meio ambiente.**

A definição do Membro do *Parquet* a quem incumbe a atribuição para conduzir determinada investigação na esfera cível, que poderá, ulteriormente, culminar com a propositura de ação civil pública, deve levar em consideração os **dados do caso concreto** investigado.

Conforme assinalado alhures, o **substrato fático** gira em torno da apuração de **supostas irregularidades encontradas em licitações realizadas pela Petrobras, sociedade de economia mista, integrante da Administração Pública Indireta, perante a Organizações Não-Governamentais (ONG's).**

Por sua vez, as Organizações Não Governamentais (ONG's), também chamadas de Organizações da Sociedade Civil (OSC's), são pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, integrantes do chamado Terceiro Setor.

Pois bem.

O Programa de Monitoramento de Praias da Bacia de Sergipe - Alagoas, criado no ano de 2010, é um projeto da Petrobras, desenvolvido para o atendimento de condicionante do licenciamento ambiental federal conduzido pelo IBAMA.

O PMP-SEAL tem como objetivos, dentre outros, o monitoramento das prais da bacia (Sul de Alagoas: Pontal do Peba ao Norte da Bahia: Sítio do Conde); resgate de animais marinhos; definição da causa morte; indicação de interferência ou não das atividades da Petrobras sob a biota marinha.

Segundo o (a) autor (a), o referido programa é conduzido pelo Convênio Mar, firmado entre ITP (Instituto de Pesquisa da Unit) e a Fundação Mamíferos Aquáticos(FMA).

Em consulta ao site do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade[3], vê-se que os dados referentes a tais Programas de Monitoramento de Praias (PMP) " (...) se consolidaram como uma ferramenta importante de apoio à tomada de decisão por parte dos órgãos federais e estaduais de meio ambiente (...)". (Grifos do MP)

Conclui-se, assim, que a atuação do PMP-SEAL gira em torno da defesa do meio ambiente.

Outrossim, percebe-se que a manifestação abordada nos presentes autos não versa sobre eventual ofensa direta ao respectivo bem tutelado, mas sim à suposta malversação de recursos públicos, por empresas declaradas vencedoras em procedimentos licitatórios, decorrente de contratações e convênios, que, segundo a parte noticiante, está ensejando a dilapidação do patrimônio público, passível, por conseguinte, de apuração de eventual prática de improbidade administrativa.

Nesse sentido, confira-se trecho da manifestação de **pp. 05/08:**

> (...)
>
> Ainda em 2019, por meio de Licitação Pública, uma empresa venceu o certame, com o valor de R$12.439.002,60, firmado a partir do **Contrato N° 5900.0111040.19.2, para a execução de 1215 dias de serviço, que foi acrescido posteriormente de aditivos para execução de serviços do monitoramento reprodutivo iniciados em 2022, chegando ao valor de R$ 21.104.238,25 em 04 anos.**

3 Acesso disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/centrotamar/projeto-de-monitoramento-de-praias>

Este último, monitoramento reprodutivo, que o TAMAR perdeu o patrocínio da Petrobras, pois não atendia ao solicitado na coleta de dados.

Nesse novo processo licitatório, um acordo firmado entre o Ministério Público e IBAMA, condicionou o contrato ao chamado arranjo institucional, que contempla além da FMA outras ONGS de atuação na região (TAMAR) e outras sem nenhum serviço prestado a área da região do Projeto de Monitoramento (BIOTA, IMA). **Para a composição do preço, as empresas foram obrigadas a aceitar o valor proposto pelas ONGs, que extrapolou o valor do teto para a execução, pois todas exigiram a construção e ou adequação de Centros de reabilitação, incluindo a FMA, totalizando quatro empreendimentos, além das unidades de estabilização de fauna, cuja cobrança é por valor de diária. A construção de todas essas estruturas, demonstram serem desnecessárias, devido a demanda e rotina de atendimentos do PMP, atualmente o PMP é executado apenas com um CRD e três unidades de estabilização de fauna, que são pouco usadas ao decorrer do ano.**

Nesse aspecto estão algumas discrepâncias observadas nesse novo processo licitatório:

O Projeto é executado pelo valor de R$ 21.104.238,25, com exceção da inclusão do atendimento/monitoramento do peixe-boi-marinho e análise de embolia pulmonar, o que aumentaria do custo de maneira inexpressiva.

Os valores apresentados pelas executoras, totalizaram R$ 80.365.740,01, mais os atendimentos que serão realizados e que ao entendimento das executantes, será pago além do valor da PPU apresentada, que adicionados com os

valores dos custos das atividades de responsabilidade da licitante.

Construção de um CRD em Salvador/BA (Fora da área de Abrangência do Projeto), com o custo de mobilização para construção de **R$ 7.733.919,02 milhões** e diária de uso de R$ 3.106,50, para atender/reabilitar uma média de **196 animais vivos e necropsiar 57 animais em morte recente e 129 em decomposição moderada, em 3 anos de execução;**

Construção de um CRD em Maceió/AL (Fora da área de Abrangência do Projeto), com o custo de mobilização para construção de **R$ 1.916757,23 milhões** e diária de uso de R$3.957,51, sendo que o quantitativo dos últimos para atender/reabilitar foram: **40 animais vivos e necropsiar 21 animais de morte recente e 197 em decomposição moderada;**

Construção de um CRD em Sergipe para Atendimento Exclusivo de Quelônios marinhos, com o custo de mobilização para construção de **R$ 3.443,319,00 milhões** e diária de uso de R$ 4.031,10, sendo que o quantitativo dos 13 anos para atender/reabilitar **601 animais vivos** destes **47 foram soltos;**

Novo valor para o pleno funcionamento de um CRD em Sergipe, da FMA, construído em 2019 ao final do contrato com a Petrobras, para o atendimento de mamíferos e aves, no valor de **R$ 2.731.763,33.**

A exigência de executoras em manter 02 bases de apoio/estabilização na Bahia, na mesma área de atuação, nos valores: IMA 2.600,00 a diária, totalizando um custo mensal de R$ 78.000,00 e TAMAR R$ 404,20 a diária, totalizando um custo mensal de R$ 12.126,00, considerando que a atual executora tem um custo mensal de R$ 2.200,00 para

suas bases neste trecho;

Considerando que é uma disputa pelo menor preço, foram apresentados preços diferenciados para o mesmo serviço, a exemplo: Monitoramento Terrestre Exceto Quelônios: BIOTA - R$ 83,32/km / FMA - R$ 87,14/km / IMA - R$ 48,80/km e os valores da necrópsia, que possui o mesmo procedimento/custos, onde o Biota - R$ 1.368,50, Tamar R$ 800,00, FMA R$ 988,56 e IMA R$ 1.141,16.

Além disso, solicitações de equipamentos/mão de obra completamente desproporcionais ao trecho a ser monitorado, como por exemplo a BIOTA, que irá monitorar o trecho de Alagoas, cuja extensão é de apenas 22 km e está solicitando: 08 motos, 04 quadriciclos e 14 funcionários, sendo que atualmente o trecho é monitorado com 2 motos e 1 quadriciclo com 4 funcionários.

Entendo a necessidade de fomento as organizações do terceiro setor, **entretanto observa-se um aproveitamento dos recursos públicos para o enriquecimento e ou aquisição de outros bens e materiais que não são necessários a execução do projeto**, além disso há a presença de projetos específicos para o fomento do setor.

(Grifos do MP)

Logo, não se vislumbra, **pelo menos até o presente momento**, nenhuma problemática ligada diretamente à necessidade de tutela do meio ambiente em sentido amplo.

Frise-se que as atribuições das Promotorias interessadas encontram-se previstas na **Resolução n° 007/2011 do Colégio de Procuradores de Justiça, atualizada pela Resolução n° 017/2022-CPJ, de 28 de abril de 2022, nos seguintes dispositivos, *in verbis*:**

> **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:**
>
> I - **1ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão:** especializada na defesa do Patrimônio Público, da previdência pública e da ordem tributária e no controle e fiscalização do Terceiro Setor; (Redação dada pela Resolução n° 017/2022 - CPJ);
>
> (...)
>
> V - **5ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão: especializada na defesa do meio ambiente**, urbanismo, patrimônio social e cultural, e dos serviços de relevância pública ligados ao meio ambiente, urbanismo, patrimônio histórico e cultural; (Redação dada pela Resolução n° 017/2022 - CPJ);
>
> (Grifos do MP)

Especificamente em relação à apuração de supostos atos ímprobos pelos respectivos órgãos, a aludida Resolução prescreve em seus arts. 20 e 27, *ipsis litteris*:

> **Art. 20. As 1ª e 7ª Promotorias de Justiça dos Direitos do Cidadão de Aracaju, especializadas na defesa do Patrimônio Público**, da previdência pública e da ordem tributária e no controle e fiscalização do Terceiro Setor, **têm atribuição para a apuração e 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 ou, ainda, quando **envolver entidades do Terceiro Setor**. (Redação dada pela Resolução nº 017/2022 - CPJ);

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 e no controle e fiscalização do Terceiro Setor, 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**. (Redação dada pela Resolução nº 017/2022 - CPJ);

Art. 27. As **5ª e 10ª Promotorias de Justiça dos Direitos do Cidadão de Aracaju, especializadas na proteção ao meio ambiente** e urbanismo, patrimônio social e cultural, e serviços de relevância pública ligados a esses bens jurídicos, têm atribuição para a apuração e processamento de improbidade administrativa, quando o suposto ato ímprobo for **diretamente lesivo ao meio ambiente**, ao urbanismo ou ao patrimônio social e cultural, e serviços de relevância pública ligados a esses bens. (Redação dada pela Resolução nº 017/2022 - CPJ);

(Grifos do MP)

Assim, 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**

apurar os fatos narrados nos autos em epígrafe é da 1ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão (suscitada).

Notifiquem-se as Oficiantes nas Unidades Ministeriais interessadas mediante o registro nos Proej's **17.23.01.0095** e **18.23.01.0137**.

Aracaju, 25 de janeiro de 20224

Ernesto Anízio Azevedo Melo
Subprocurador-Geral de Justiça