

Recebido
em 29/01/2024
Ef. Rm. 10



Recebido
em 30/01/2024
Ef. Rm. 10
Contr. em 31/01/2024

ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

CONFLITO DE ATRIBUIÇÃO

PROCEDIMENTO Nº 11.23.01.0148

SUSCITANTE: 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DOS DIREITOS DO CIDADÃO (ESPECIALIZADA NA DEFESA DOS DIREITOS DOS IDOSOS E DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA)

SUSCITADA: 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 E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL DE ARACAJU)

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES EXTRAJUDICIAIS INSTALADO ENTRE A 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DOS DIREITOS DO CIDADÃO (ESPECIALIZADA NA DEFESA DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA) E A 5ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DOS DIREITOS DO CIDADÃO (ESPECIALIZADA NA DEFESA DOS SERVIÇOS DE RELEVÂNCIA PÚBLICA LIGADOS AO URBANISMO), AMBAS DE ARACAJU - APURAÇÃO REFERENTE À NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DOS PASSEIOS PÚBLICOS EM LOGRADOURO ESPECÍFICO - ATRIBUIÇÕES CONCORRENTES ENTRE AS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA ENVOLVIDAS - APLICAÇÃO DO CRITÉRIO DA PREVENÇÃO - RESOLUÇÃO Nº 007/2011-CPJ - PELA ATRIBUIÇÃO DA UNIDADE MINISTERIAL SUSCITADA, QUAL SEJA, 5ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DOS DIREITOS DO CIDADÃO DE ARACAJU.



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

Cuida-se de Conflito Negativo de Atribuições suscitado pela 4ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão¹ em face do declínio de atribuição realizado pela 5ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão², ambas de Aracaju.

Em breve síntese, tratam os autos de **Inquérito Civil tombado sob o nº 05.20.01.0211, instaurado pela 10ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão na data de 29 de setembro de 2020**, após reclamação formalizada pelo Sr. Genailson Gois dos Santos, representante dos moradores do Bairro Gentimana, nesta cidade, versando, em sumá, sobre as faltas de condições adequadas para os pedestres na Rua Santa Terezinha, uma vez que as residências do local não dispõem de calçadas, fato que acarreta sérios riscos para os transeuntes do local, que disputam espaço na via pública com os automóveis que lá trafegam.

Devidamente oficiada para prestar mais esclarecimentos, a **Empresa Municipal de Obras e Urbanização (EMURB)**, por meio do Expediente Externo nº 076/2021 datado de 04 de fevereiro de 2021 (p. 23), informou que:

(...) após vistoria realizada pelo corpo técnico da EMURB fora constada que trata-se de uma rua íngreme, já consolidada, de grande extensão, passando por diversos bairros e com sentido de trânsito duplo e largura muito pequena. As calçadas apresentam desníveis elevados, característica dos bairros antigos, na maioria delas servindo de acesso as residências.

Diante da resposta apresentada pelo órgão, a 10ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão requisitou, no prazo de 30 (trinta) dias, informações técnicas, claras e específicas, acerca da inviabilidade técnica de corrigir os desenhos das calçadas da Rua Santa Terezinha em

1 Dr. Arnaldo Figueiredo Sobral

2 Dra. Ana Paula Machado Costa Meneses



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

respeito às Lei nº 10.048/2000 e 10.098/2000, bem como ao Decreto nº 5.296/2004 e à norma da ABNT/NBR nº 9050.

Ocorre que, em 09 de maio de 2022, amparada na Resolução nº 017/2022 - CPJ, o titular do respectivo órgão ministerial³ formalizou, via sistema do PROEJ, o declínio de atribuição, dentre outros, do presente procedimento extrajudicial, ao digno colega da **5ª Promotoria dos Direitos do Cidadão**, senão vejamos:

Considerando o advento da Resolução nº 017/22 - CPJ, de 28 de abril de 2022, que institui a 5ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão, especializada na defesa do meio ambiente, patrimônio social e cultural e dos serviços de relevância pública ligados ao meio ambiente, urbanismo, patrimônio histórico e cultural;

Considerando, ex vi do art. 3º da Resolução, que os procedimentos extrajudiciais e processos judiciais em curso da área de proteção ao meio ambiente e urbanismo, patrimônio social e cultural, e serviços de relevância pública ligados a esses bens jurídicos, com numeração par, permanecerão na 10ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão e os procedimentos extrajudiciais e processos judiciais com numeração ímpar serão remetidos para a 5ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão;

Do exposto, formalizo a remessa dos procedimentos extrajudiciais e os processos judiciais, por declínio de atribuição, ao digno colega da 5ª Promotoria dos Direitos do Cidadão.

(Grifos do MP)

Renumerado o feito sob o PROEJ nº 18.22.01.0084, a titular do órgão ministerial reiterou a solicitação à

³ Dr. Eduardo Lima de Matos



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

EMURB, oportunidade em que o órgão, por meio do Expediente Externo nº 459/2023, encaminhou o relatório de p. 15 descrevendo, em suma, o procedimento, quando possível, da adequação da situação existente, e de responsabilidade do proprietário.

Diante de tal informação, determinou-se a notificação do **Reclamante**, que, por sua vez, **compareceu na respectiva Promotoria, na data de 22 de agosto de 2023**, e afirmou que: "a sua reclamação consiste na questão da acessibilidade, pois possui mobilidade reduzida e gostaria de uma postura mais adequada da Prefeitura Municipal com uma calçada mais ampla para que possa se locomover de forma mais tranquila." (grifos do MP) É o que se vê da p. 19.

Ato contínuo, a **5ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão**, sob o fundamento de que o fato narrado objetiva a garantia de acessibilidade nos passeios públicos, promoveu o declínio de atribuição para uma das Promotorias com atribuição na defesa dos direitos do idoso e das pessoas com deficiência (vide pp. 33/44).

Após distribuição realizada pela triagem da Ouvidoria, o feito foi redistribuído para a **4ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão, remunerado sob o nº 11.23.01.0148**.

Em seguida, o representante ministerial daquela unidade, em 04 de outubro de 2023, suscitou o presente **conflito negativo de atribuições**, arguindo, em síntese, que "nos fatos reportados não se vislumbra conexão entre o problema e previsões específicas da legislação que trata de acessibilidade, mas sim a necessidade de adequação do espaço público ao trânsito seguro de pedestres de maneira geral", razão pela qual, em seu entender, a atribuição para apuração dos fatos é da 5ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão.

Vieram os autos.



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

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 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:



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.

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 da questão reside na análise das atribuições das Promotorias de Justiça envolvidas, no âmbito da defesa dos Direitos do Cidadão, para **identificar se o procedimento em testilha atrairia a atuação da defesa dos serviços de relevância pública ligados ao urbanismo ou a da defesa dos direitos dos idosos e das pessoas com deficiência.**

A Promotora de Justiça da unidade ministerial suscitada (**5ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão**) entendeu que os fatos revelam a prática de atos lesivos à "adequação de todos os *passaios públicos* do **Município de Aracaju**, de modo a conferir acessibilidade ao idoso e à pessoa com deficiência", enquanto que o titular do órgão suscitante (**4ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão**) aduziu tratar-se de falha na organização do espaço urbano no referido local.

Frise-se que as atribuições das Promotorias interessadas encontram-se previstas no **art. 1º da Resolução nº 007/2011 do Colégio de Procuradores de Justiça**, *in verbis*:

Art. 1º. As Promotorias de Justiça dos Direitos do Cidadão de Aracaju, com atividades de defesa dos direitos civis, políticos, econômicos,



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

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:**

(...)

IV - 4ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão: especializada na defesa do acidentado do trabalho, do idoso, do deficiente, dos direitos humanos em geral e dos direitos à assistência social, na fiscalização das respectivas políticas públicas, no combate à discriminação racial e apoio às vítimas de crimes; (Redação dada pela Resolução nº 024/2019 - 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 nº 017/2022 - CPJ);

(...)

X - 10ª 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 nº 017/2022 - CPJ);

(Grifos do MP)

Pois bem.



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

O **Código de Trânsito Brasileiro**, em seu art. 1º, considera como trânsito, também, a utilização das vias por pessoas para fins de circulação, senão vejamos:

Art. 1º O trânsito de qualquer natureza nas vias terrestres do território nacional, abertas à circulação, rege-se por este Código.

§ 1º Considera-se trânsito a utilização das vias por pessoas, veículos e animais, isolados ou em grupos, conduzidos ou não, para fins de circulação, parada, estacionamento e operação de carga ou descarga.

(Grifos do MP)

E continua em seu art. 2º, *in verbis*:

Art. 2º São vias terrestres urbanas e rurais as ruas, as avenidas, os logradouros, os caminhos, as passagens, as estradas e as rodovias, que terão seu uso regulamentado pelo órgão ou entidade com circunscrição sobre elas, de acordo com as peculiaridades locais e as circunstâncias especiais.

(Grifos do MP)

Em seu Anexo I ("DOS CONCEITOS E DEFINIÇÕES"), o CTB aborda os conceitos de calçada, logradouro público e passeio. Confira-se:

CALÇADA - parte da via, normalmente segregada e em nível diferente, não destinada à circulação de veículos, reservada ao trânsito de pedestres e, quando possível, à implantação de mobiliário urbano, sinalização, vegetação e outros fins.

LOGRADOURO PÚBLICO - espaço livre destinado pela municipalidade à circulação, parada ou



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

estacionamento de veículos, ou à circulação de pedestres, tais como calçada, parques, áreas de lazer, calçadas.

PASSEIO - parte da calçada ou da pista de rolamento, neste último caso, separada por pintura ou elemento físico separador, livre de interferências, destinada à circulação exclusiva de pedestres e, excepcionalmente, de ciclistas.

As especificidades do passeio são definidas, via de regra, pelas leis municipais, observando, por sua vez, o Estatuto da Cidade.

Nesse sentido, o art. 3º da **Lei federal nº 10.257/2001**, enuncia, *ipsis litteris*:

Art. 3º Compete à União, entre outras atribuições de interesse da política urbana:

(...)

III - promover, por iniciativa própria e em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais, de saneamento básico, das calçadas, dos passeios públicos, do mobiliário urbano e dos demais espaços de uso público; (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015).

(Grifos do MP)

Especificamente no Município de Aracaju, a Empresa Municipal de Obras e Urbanização (EMURB) é responsável pela fiscalização das construções e empreendimentos a fim de que respeitem as legislações que versam sobre as calçadas e passeios públicos.



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

Sobre a matéria, o **Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015)**, em seu art. 3º, I, enuncia, *ipsis litteris*:

Art. 3º Para fins de aplicação desta Lei, consideram-se:

I - acessibilidade: possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida;

O serviço urbano requerido pelo cidadão, registre-se, inicialmente através de abaixo-assinado subscrito por moradores da região e acompanhado, apenas, de fotos sem nenhum relato fático (doc. de pp. 02/07 do Inquérito Civil nº 05.20.01.0211), levou a unidade ministerial originária, **em 29 de setembro de 2020**, a concluir que o objeto da reclamação seria a ausência de condições adequadas para os pedestres que transitam na Rua Santa Terezinha, no Bairro Gentimana, nesta urbe, tendo em vista a falta de calçadas no referido logradouro, acarretando sérios riscos para os transeuntes que disputam espaço na via pública com os automóveis.

Nesse diapasão, a **10ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão** entendeu pela atribuição da Curadoria que atua na defesa dos serviços de relevância pública ligados ao urbanismo, declinando, posteriormente, do feito, mais precisamente **em 09 de maio de 2022**, exclusivamente em razão da determinação contida no disposto no art. 3º da Resolução nº 017/22 - CPJ, no sentido de que os procedimentos extrajudiciais com numeração ímpar deveriam ser remetidos para a 5ª



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão, com atribuições concorrentes.

Ocorre que, adotadas algumas diligências no curso do inquérito civil, após notificação da parte reclamante para prestar mais esclarecimentos em face das informações passadas pela EMURB, o Sr. Genailson Góis dos Santos, **em 22 de agosto de 2023**, na Promotoria de Justiça suscitada, explanou que a sua reclamação, em verdade, consiste na questão da acessibilidade em virtude de sua mobilidade reduzida, por conseguinte, necessitando de uma postura mais adequada da Prefeitura Municipal.

Portanto, existem alguns marcos temporais a serem observados, pois, a partir dos documentos iniciais apresentados pela parte, presumiu-se acerca da necessidade de apurar questão urbanística que atingia, indistintamente, toda a população local. Após o relato do noticiante, prestado quase 03 (três) anos da juntada do abaixo-assinado, pareceu-nos que a intenção original da parte girou em torno da apuração da questão da acessibilidade dos passeios públicos do logradouro em comento.

De acordo com o **art. 129, inc. III, da Constituição da República**, cabe ao Ministério Público promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

A **Lei Federal nº 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública)**, em seus arts. 1º e 5º, dispõe que cabe ao Ministério Público, concorrentemente, propor ação civil pública para a defesa do patrimônio público e da ordem urbanística, bem como de qualquer outro interesse difuso ou coletivo, conforme adendo realizado pela Lei nº 8.078/1990.

[Assinatura]



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

Os fatos corroborados pelas fotografias acostadas na inaugural demonstram a necessidade de adoção de medidas, pela Prefeitura de Aracaju, no sentido da implantação de passeios públicos na Rua Santa Terezinha, no Bairro Gentimana, nesta cidade, para toda a coletividade, o que abrange aqueles que possuem uma mobilidade reduzida e, conseqüentemente, precisam de condições adequadas de acessibilidade.

A *vexata quaestio* reside na ordenação do espaço urbano para o exercício da função de promover a segurança das pessoas que transitam pelo local, direito social de notável valor para a população urbana, influenciando na qualidade de vida de todos.

Corroborando este entendimento, cita-se lição de Hely Lopes Meirelles⁴:

No uso comum do povo os usuários são anônimos, indeterminados, e os bens utilizados o são por todos os membros da coletividade - *uti universi* -, razão pela qual ninguém tem direito ao uso exclusivo a privilégios na utilização do bem: o direito de cada indivíduo limita-se à igualdade com os demais na fruição do bem ou no suportar os ônus dele resultantes. Pode-se dizer que todos são iguais, perante os bens de uso comum do povo. [...] O que convém fixar é que os bens municipais do uso comum do povo, não obstante estejam à disposição da coletividade, permanecem sob a administração e vigilância da Prefeitura, que tem o dever de mantê-los em normais condições de utilização pelo público em geral.

Logo, é possível concluir que, neste momento, a matéria objeto do procedimento é afeta a ambas as Promotorias e a solução do conflito entre as unidades

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**, 16ª Edição, São Paulo: Malheiros, 2008, p. 315-316.



ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

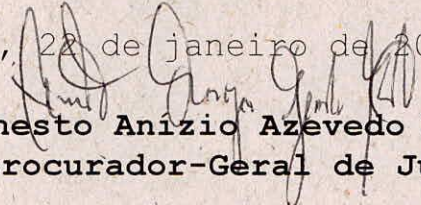
ministeriais se dará através da aplicação da regra da prevenção, por ser a que melhor atende ao interesse geral, à continuidade, à eficiência e à eficácia da atividade ministerial.

Por meio de Resoluções, o Colendo Colégio de Procuradores de Justiça definiu atribuições na área de **interesses difusos e coletivos**, sempre no sentido de, **no caso de atribuições concorrentes, resolver o eventual conflito pelo critério da prevenção.**

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 5ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão (suscitada).**

Notifiquem-se as Oficiantes nas Unidades Ministeriais interessadas mediante o registro nos Proej's **18.22.01.0084** e **11.23.01.0148.**

Aracaju, 22 de janeiro de 2024.


Ernesto Anízio Azevedo Melo
Subprocurador-Geral de Justiça