Revisado em 22/02/2024
Elias Pinto

ESTADO DE SERGIPE
SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÃO
PROCEDIMENTO Nº 18.24.01.0012
SUSCITANTE: **5ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DOS DIREITOS DO CIDADÃO** *(com atuação na fiscalização dos serviços de relevância pública)*
SUSCITADA: **PROMOTORIA DE JUSTIÇA ESPECIALIZADA NA DEFESA DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR**

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÃO – 5ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DOS DIREITOS DO CIDADÃO (COM ATUAÇÃO NA FISCALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE RELEVÂNCIA PÚBLICA) X PROMOTORIA DE JUSTIÇA ESPECIALIZADA NA DEFESA DO DIREITOS DO CONSUMIDOR, AMBAS DE ARACAJU – RECLAMAÇÃO FORMULADA EM RAZÃO DE AULAS DE DIREÇÃO PRÁTICA REALIZADAS PELA AUTOESCOLA IMPACTO NAS PROXIMIDADES DA INSTITUIÇÃO DE ENSINO ELITE, LOCAL COM GRANDE FLUXO DE PESSOAS E, PRINCIPALMENTE, DE CRIANÇAS – NECESSIDADE DE INTENSIFICAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO PELO ÓRGÃO RESPONSÁVEL POR GARANTIR A SEGURANÇA NO TRÂNSITO – SMTT – SUPOSTA DESFUNCIONALIDADE DE ÓRGÃO DE TRÂNSITO – RELAÇÃO DE CONSUMO A ATRAIR À ATRIBUIÇÃO DA PROMOTORIA ESPECIALIZADA NA DEFESA DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR – NÃO VERIFICADA NA ESPÉCIE – PELA ATRIBUIÇÃO DA UNIDADE MINISTERIAL SUSCITANTE, QUAL SEJA, A 5ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DOS DIREITOS DO CIDADÃO.

Cuidam os presentes autos de um **Conflito Negativo de Atribuições** suscitado pela **5ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão** em face do declínio de atribuição realizado pela **Promotoria de Justiça Especializada na Defesa dos Direitos do Consumidor.**

Consta em linhas gerais que, inicialmente, após receber manifestação sigilosa sob o nº 48045, a Ouvidoria deste órgão a encaminhou, via GED, à 5ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão que, por sua vez, encaminhou a reclamação para Promotoria de Justiça dos Direitos do Consumidor, por entender que a matéria aborda relação de consumo com repercussão social.

Recebido o reclamo, **em 30 de janeiro de 2024**, a representante da **Promotoria de Justiça Especializada na Defesa dos Direitos do Consumidor** instaurou a **Notícia de Fato tombada sob o nº10.24.01.0029, para fins de apuração da situação fática narrada na Manifestação nº 48045**, *in verbis:*

> Olá! Gostaria de fazer uma denúncia, de imprudência e risco a vida, que está acontecendo na escola que o meu filho estuda. Trata-se da Autoescola Impacto. O carro da auto escola, fica transitando entre os carros de pais e alunos, colocando todos em risco constante. Já foram feitas, várias denúncias a SMTT, tenho até número de protocolo, a mesma comparece, faz seu trabalho e passados 1 ou 2 dias, a autoescola volta a manter as suas atividades, no mesmo local. E isso se arrasta há alguns anos. Peço a Deus todos os dias que nada venha a acontecer, mas sabemos que ali, no volante, tem alguém que está aprendendo a dirigir. Como já tentei de tudo, que supostamente me cabia, hoje resolvi enviar um e- mail para vocês informando a situação e esperando que de alguma forma isso seja resolvido. Segue algumas imagens do caso relatado. É algo surreal! Não sei onde anda a cabeça do dono da autoescola, e da

pessoa que aceita as aulas nesse local. *Endereço do Colégio Elite: Rua Promotor Arquibaldo Mendonça, 156. Bairro: Suíssa . *Endereço da autoescola Impacto: Avenida Hermes Fontes, 1309. Salgado Filho. Fone: 79 3221-5127 Segue imagens do que foi relatado. [sic]

Ato contínuo, a representante da **Promotoria de Justiça Especializada na Defesa do Consumidor** – Dra. **Euza Maria Gentil Missano Costa** – efetuou o **declínio** dos autos para a **5ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão (*especializada na fiscalização dos serviços de relevância pública*)**, sob o argumento de que *"No caso dos autos o objeto da Reclamação cinge-se na segurança do trânsito e na mobilidade urbana, razão pela qual não se revela relação de consumo que enseje a atuação desta Promotoria de Justiça"*.

Recebido o feito, que foi renumerado sob o nº **18.24.01.0012, a titular da 5ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão (*especializada na fiscalização dos serviços de relevância pública*)**- Dra. **Ana Paula Machado Costa Meneses** –, **em 05 de fevereiro de 2024**, suscitou o presente **conflito negativo de atribuições**, alegando, em suma, que a questão reportada na denúncia versa sobre relação de consumo.

Veja-se a argumentação da Promotoria Suscitante:

A parte reclamante não se queixa de desfuncionalidade dos órgãos de trânsito, nem de conservação ou sinalização da via, mas da prática de uma autoescola específica, alegando que "o carro da autoescola Impacto fica transitando entre os carros de pais e alunos, colocando todos em risco constante". O manifestante não narra tema algum relacionado à segurança do trânsito, sequer o cometimento de infrações de trânsito pelos alunos da autoescola, de modo que a questão é claramente de segurança da prestação de serviço

posto no mercado de consumo.

Do mesmo modo, não se trata do tema mobilidade urbana. Não há na reclamação nada que faça referência à trafegabilidade das vias, trânsito ou transporte, que justifique a abordagem sob este viés.

A instrução do feito vai exigir investigar a regularidade do funcionamento do estabelecimento comercial "Autoescola Impacto", se está devidamente credenciado pelo DETRAN, se há fiscalização e controle da segurança de aprendizes e consumidores difusamente considerados, entre outras providências inerentes à Promotoria de Justiça dos Direitos do Consumidor.

(...)

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 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°, § 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°, 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, para **identificar se o procedimento em testilha atrairia a atuação da esfera da fiscalização de serviços de relevância pública ou a da proteção aos Direitos do Consumidor.**

A Promotora de Justiça da unidade ministerial suscitante entendeu que os fatos revelam uma relação de consumo, enquanto a titular do órgão suscitado aduziu tratar-se de falha na prestação de serviço de relevância pública.

In casu, os fatos relatados na **Manifestação sigilosa 48045, acompanhada dos devidos registros fotográficos comprobatórios**, demonstram que o pedido decorre da eventual necessidade de serem adotadas medidas pelos responsáveis pela **fiscalização das aulas de direção realizadas pela *Autoescola Impacto* nos entornos da escola *Elite*, localizada no bairro Suíssa, nesta urbe, tendo em vista que *"O carro da autoescola fica transitando entre os carros de pais e alunos, colocando todos em risco constante"*.**

Pois bem.

Acerca dos horários e locais permitidos para aulas de aprendizagem, obrigatórias no procedimento de habilitação, **o Código de Trânsito Brasileiro, dispõe no seu art. 158, *in verbis:***

> **Art. 158.** A aprendizagem só poderá realizar-se:
>
> **I - nos termos, horários e locais estabelecidos pelo órgão executivo de trânsito; (grifamos)**
>
> II - acompanhado o aprendiz por instrutor autorizado.

> § 1° Além do aprendiz e do instrutor, o veículo utilizado na aprendizagem poderá conduzir apenas mais um acompanhante. (Renumerado do parágrafo único pela Lei n° 12.217, de 2010).

A Lei Municipal n° 2.756 de 07 de janeiro de 1998, com redação alterada pela Lei n° 3.455/2007, no seu art. 3°, dispõe sobre as atribuições da Superintendência Municipal de Transportes Urbanos - SMTT do Município de Aracaju. Vejamos.

> ***Art. 3°. À Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito compete planejar, organizar, dirigir, executar, delegar e controlar a prestação de serviços públicos relativos a*** *transporte coletivo e individual de passageiros,* ***tráfego, trânsito e sistema viário****, criar e administrar a Escola Municipal de Formação de Condutores observados as competências municipais originadas da Lei Federal 9.503, de 23 de setembro de 1997 e o planejamento urbano municipal conforme Lei Federal 10.257, de 10 de julho de 2001. (grifamos).*

Portanto, cabe à SMTT garantir a segurança no trânsito através da promoção de ações e adoção de providências que visam a proteção e a prevenção de acidentes em prol de condutores, pedestres e ciclistas.

Nessa toada, utilizando-se das suas atribuições legais e considerando ***"a necessidade de disciplinar o uso das vias públicas pelas auto-escolas permitindo que exerçam suas atividades em condições de segurança para todos e causando o mínimo de transtornos ao tráfego de veículos"*** *[sic]*, a SMTT editou a Portaria n° 22, de 09 de

março de 2023, estabelecendo os horários e locais proibidos para realização de aulas práticas de direção, necessárias à formação de condutores, ***"visando garantir o direito de locomoção do cidadão privilegiando a fluidez do trânsito através da minimização dos conflitos"***.

Assim, sem maiores delongas, pela sistemática concernente à distribuição de atribuições, entendo que a matéria objeto deste procedimental é atinente a **fiscalização dos serviços de relevância pública,** razão pela qual, ao nosso ver, a atribuição é afeta à **Promotoria Suscitante – 5ª Promotoria de Justiça dos Direitos do Cidadão**.

Registre-se, por oportuno, que não há que se falar em definição da atribuição pelo órgão fiscalizador da atividade em questão, mas sim pela matéria de fundo ora tutelada, o que, *in casu*, demonstra enfoque na fiscalização dos serviços de relevância pública.

Com efeito, **a Unidade suscitante alega a existência de precedente desta Subprocuradoria-Geral de Justiça**, que fixou a competência da Promotoria de Justiça dos Direitos do Consumidor em caso análogo ao presente (PROEJ nº 17.18.01.0134), "envolvendo serviços prestados pelos centros de formação de condutores (autoescolas)".

Portanto, **resta-nos compatibilizar o caso *sub examine* ao caso utilizado como parâmetro pela suscitante.**

Compulsando os autos do Inquérito Civil nº 17.18.01.0134, verifica-se que o referido procedimento foi instaurado após denúncia anônima narrando supostas irregularidades e má prestação de serviços pelo DETRAN/SE, órgão responsável pela fiscalização das autoescolas e pelo procedimento de obtenção da Carteira Nacional de Habilitação.

Assim, o caso paradigma teve como objeto a apuração de supostas falhas e vícios nos serviços (de

relevância pública) prestados aos consumidores, no intuito de evitar fraudes e irregularidades no processo de habilitação, para garantir, nos termos legais, a devida capacitação de condutores de veículos, ou seja, nítida relação de consumo a ser tutelada pela Promotoria com atribuição na defesa dos Direitos do Consumidor.

Contudo, a reclamação que deu origem ao presente procedimento não relata insatisfação de usuários dos serviços prestados pela autoescola Impacto (condutores em formação), por falhas ou irregularidades na prestação de tais serviços.

Em verdade, noticia a angústia de pais de alunos da escola Elite, com o fato de que aulas práticas de direção veicular estão sendo realizadas pela referida autoescola nas proximidades de uma instituição de ensino, local com grande fluxo de pessoas e, principalmente, de crianças.

Portanto, o pedido da Manifestação n° 48045 se resume na necessidade de intensificação da fiscalização por parte da Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito - SMTT nas proximidades da escola Elite, com a adoção das providências cabíveis, tendo em vista que, segundo narra a Reclamante: *"Já foram feitas, várias denúncias a SMTT, tenho até número de protocolo, a mesma comparece, faz seu trabalho e passados 1 ou 2 dias, a autoescola volta a manter as suas atividades, no mesmo local. E isso se arrasta há alguns anos".*

Assim, resta caracterizado um serviço de relevância pública a ser tutelado, entretanto, não se verifica, na espécie, a relação de consumo que atrairia a atribuição da Promotoria de Justiça do Consumidor.

Acerca da matéria, cabe ressaltar que a relação de consumo depende, obrigatoriamente, da existência de três elementos: o consumidor, o fornecedor e um produto ou serviço.

Sobre a matéria, os **arts. 2° a 3° do Código de Defesa do Consumidor** preconizam, *in verbis*:

> **Art. 2° Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.**
>
> **Parágrafo único. Equipara-se a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo.**
>
> **Art. 3° Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.**
> **§ 1° Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.**
>
> **§ 2° Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.**

Na medida em que não há fornecedores e consumidores de um serviço ou produto, **não há que se falar em relação de consumo a ser tutela pela unidade com atribuição especializada nos direitos do consumidor e nos serviços de relevância pública, ligados ao direito do consumidor.**

Assim, forte em tais argumentos, esta **Subprocuradoria-Geral de Justiça**, atuando por delegação do Procurador-Geral de Justiça, na forma do art. 8°, § 15,

II, da Lei Complementar Estadual nº 02/1990, neste momento, 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 (suscitante)**.

Notifiquem-se as Oficiantes nas Unidades Ministeriais interessadas mediante o registro nos Proej's **18.24.01.0012** e **10.24.01.0029**.

Aracaju, 22 de fevereiro de 2024.

Ernesto Anízio Azevedo Melo
Subprocurador-Geral de Justiça