PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
IDEA Nº 003.9.165785/2020
CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES
SUSCITANTE: 2.ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAULO AFONSO
SUSCITADO: 3.ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAULO AFONSO

PRONUNCIAMENTO

I

Trata-se de solicitação de "*análise técnica e a discussão conjunta para melhor definição do fluxo de notícias de fato que envolvem situações de urgência*", formulada pela 2.ª Promotoria de Justiça de Paulo Afonso, visando prevenir conflitos de atribuição nas searas de saúde e defesa do idoso, precisamente em relação à 3.ª Promotoria de Justiça de Paulo Afonso.

Em suscinto arrazoado, disse o titular da 2.ª Promotoria de Justiça, em trechos aqui destacados: **a**) "*Existem conflitos de atribuição tramitando na Procuradoria-Geral de Justiça, acerca da saúde mental, e, desta vez, uma situação que envolvia pessoa idosa, encaminhada pelo Cesau, foi declinada, apesar de não haver nos autos qualquer informação sobre vulnerabilidade social. Meu entendimento é o de que o promotor que atua na defesa da pessoa idosa tem o dever de agir em casos que envolvam idosos em acolhimento ou quando a situação é de vulnerabilidade social e exige intervenção não apenas de serviços de saúde*"; **b**) "*Sei que em outras comarcas os promotores com atribuição na área de defesa da pessoa idosa assumem essas atribuições, mas entendo que se trata de medida estrategicamente equivocada, na medida em que sonega ao promotor de*

cidadania informações relevantes quanto a falhas de políticas públicas que violam direitos tanto de pessoas idosas quanto de outras idades".

Promoveu o titular da 2.ª Promotoria de Justiça a juntada de cópia integral dos autos nº 003.9.124826/2020.

O expediente fora destinado aos Centros de Apoio Operacional da Saúde – CESAU e de Defesa dos Direitos Humanos – CAODH, os quais, em conjunto, concluíram, em trechos destacados: **a**) "*Por todo o exposto, em atenção à consulta formulada pelo titular da 2ª Promotoria de Justiça de Paulo Afonso, os Centros de Apoio Operacional subscritores informam não ser cabível a discussão sugerida a respeito do fluxo de notícias de fato que envolvem situações de urgência, nos moldes propostos. Esta atuação se traduziria em verdadeira tentativa de modificação das atribuições das Promotorias de Justiça, procedimento reservado à Procuradoria-Geral de Justiça e ao Órgão Especial do Colégio de Procuradores*"; **b**) "*No ensejo, os signatários da presente nota técnica renovam os votos de estima e consideração, e se colocam à disposição para contribuir na avaliação e deslinde do tema, de grande importância para a atuação do Parquet baiano, inclusive mediante oferecimento de apoio técnico jurídico para exame da temática, acaso chamados a participar da eventual troca de ideias e informações a respeito da matéria pelo órgão competente para dirimir a questão*".

Dos autos remetidos, nº 003.9.124826/2020, observa-se o seguinte: **a**) consiste em notícia de fato, destinada ao CESAU, que objetivou a regulação de usuária do SUS, em Paulo Afonso, para leito de UTI; **b**) O CESAU encaminhou a demanda para a 3.ª Promotoria de Justiça de Paulo Afonso; **c**) a titular da 3.ª PJ de Paulo Afonso promoveu ação civil pública, em desfavor do respectivo Município e do Estado da Bahia, visando à remoção imediata de idosa "*para unidade de saúde apta a prestar à mesma integral e adequado tratamento para recuperação de sua saúde, conforme solicitação cadastrada na CENTRAL DE REGULACAO INTERESTADUAL DE LEITO – Justificativa da Transferência: NAO DISPOMOS DE UTI, NEURO E*

CARDIO - Motivo da Solicitação: Internação - UTI Adulto"; **d**) no juízo plantonista da Comarca de Paulo Afonso, precisamente nos autos n.º 8069867-28.2020.8.05.0001, concedeu-se a liminar pleiteada; **e**) o órgão do Ministério Público, ciente de informações médicas atualizadas da unidade hospitalar na qual se encontrava a usuária, e diante de suspeita de que havia contraído a COVID-19, com possibilidade de contaminação da unidade receptora, requereu, ante a perda superveniente do objeto da ação, a extinção do feito; **f**) em seguida, o Noticiante enviou mensagem eletrônica para a 3.ª PJ de Paulo Afonso, narrando que a usuária testara negativo ao exame da COVID-19, rogando a transferência de unidade de saúde, conforme liminar; **g**) a titular da 3.ª PJ, diante da provocação, declina em favor da 2.ª PJ, sustentando o exaurimento de sua atribuição, inclusive, sob a justificativa de que o procedimento almejaria a defesa de direito individual indisponível de pessoa idosa; **h**) por sua vez, o titular da 2.ª PJ, ao recebeu os autos, determina a seu Apoio Técnico que entre em contato com o noticiante para que sejam prestadas informações atualizadas sobre o quadro de saúde da idosa; **i**) o noticiante, provocado, informara, por e-mail, que a usuária fora transferida do Hospital COVID (UPA) para o HPA e, depois, de retorno à unidade de origem, vindo a óbito, à espera de leito de UTI; **j**) diante do falecimento da paciente, o titular da 2.ª PJ promoveu o arquivamento dos autos, ao mesmo tempo em que determinou fosse remetida cópia integral à Terceira Promotoria de Justiça.

Afastou-se a hipótese de consulta, seja porque não prevista na legislação nacional (Lei Federal n.º 8.625/93) ou local (Lei Complementar n.º 11/96), mesmo porque, acreditou-se, incompatível com a solução dos Conflitos de Atribuição, estes, sim, inerentes às funções da Chefia Institucional.

A incompatibilidade adviria da concretude da questão de fundo ínsita aos Conflitos de Atribuição, inexistente numa consulta, na qual a provocação dar-se-ia em abstrato, ou seja, "em tese", e geralmente com indagações, também em abstrato, e sem caráter vinculante.

De outro lado, não seria a denominação utilizada numa petição, ou seja, “consulta”, “solicitação de análise técnica”, que definiria a natureza do tratamento jurídico, mas, sim, a questão de fundo que estabeleceria as medidas que poderiam ser aplicadas, procedimentalmente. E sob essa perspectiva, e diante da relevância da situação, é que se mostrou possível apreciar a demanda como um sucedâneo de Conflito de Atribuições.

Dá-se o Conflito de Atribuições, a partir do reconhecimento, por dois ou mais órgãos do Ministério Público, acerca da atribuição de um caso concreto, positiva ou negativamente. Ou seja, o Conflito pressupõe uma causa em específico, o que significa dizer que não há Conflito em abstrato. Neste caso, embora arquivada a Notícia de Fato pela 2.ª PJ, remeteu seu titular cópia do expediente à 3.ª Promotoria de Justiça.

Essa remessa pode ser interpretada de duas formas: a) que a remessa não é suficiente para caracterizar um conflito de atribuições, porque a 3.ª PJ poderia, simplesmente, dela não discordar, além de que não se dirigiu ao órgão a quem competiria dirimir o litígio; b) que a remessa é mero exaurimento de um inconformismo da 2.ª PJ, quando recebeu os autos do declínio promovido pela 3.ª PJ, de modo que adotou providências (entrou em contato com o Noticiante e soube da morte da usuária do SUS), ante a urgência do caso, mas, não, propriamente, por aceitar que tivesse atribuição, o que mais parece traduzir a sua iniciativa de provocar os Centros de Apoio Operacional em sucedâneo de Conflito de Atribuições.

Parece que a questão de fundo, objeto da Notícia de Fato, teria natureza concreta, mesmo diante de seu arquivamento, seja porque não havia informação de trânsito em julgado administrativo dos autos (exaurimento do prazo de recurso para o Noticiante), seja porque a 2.ª PJ devolvera o tema, com a remessa de cópia, para a 3.ª PJ.

Essa mencionada concretude da questão de fundo pode ser assim resumida: em que medida e fundamento, no caso concreto, a demanda de regulação de leito, em favor de determinado usuário

idoso do SUS, competirá à 2.ª Promotoria de Justiça de Paulo Afonso?

II

Deve-se registrar, mais uma vez e por cautela, que, de acordo com o art. 21, VIII e IX, da Lei Complementar n.º 11/96, o Órgão Especial do Colégio de Procuradores de Justiça, nos limites do devido processo legal, poderá, futuramente, promover a exclusão, inclusão ou modificação, no que concerne às atribuições das Promotorias de Justiça, precisamente das aqui postas em conflito.

Com essa menção, quer-se dizer da possibilidade teórica de alteração do quanto aqui eventualmente deliberado, via Órgão Especial do Colégio de Procuradores de Justiça, na forma estabelecida pela Lei Orgânica.

Assim, em que pese vinculante entre as partes, e somente entre as mesmas, a deliberação do conflito pela Chefia Institucional, quando ocorre, tem eficácia até e quando sobrevier alteração pelo Órgão Especial do Colégio de Procuradores de Justiça.

Estabelecidas essas considerações, deve-se, também, frisar a inafastável garantia do contraditório neste procedimento, enquanto produtor de deliberação administrativa, e a possibilidade de enfrentamento do tema pelo CNMP, e mesmo pelo Poder Judiciário, neste caso adstrito ao exame dos requisitos de legalidade estrita, consoante se depreende de decisões do STF, sempre a partir da provocação do legítimo interessado.

Postas essas balizas, e na certeza do efeito potencialmente multiplicador que uma deliberação em Conflito de Atribuições pode provocar, mesmo que seus efeitos vinculantes não ultrapassem as partes, mostrou-se prudente orientar o procedimento não só pela garantia do contraditório, mas, também, pela participação dos Centros de Apoio Operacional, aptos, potencialmente, na forma da Lei Orgânica, ao fornecimento

de elementos técnicos para o melhor deslinde da causa.

Nessa linha de entendimento, iniciou-se a intermediação entre Centos de Apoios correlatos e Assessoria Especial uma solução consensuada entre as Promotorias em conflito, mas que não logrou êxito.

Instada a prestar informações, a 3.ª Promotoria de Justiça de Paulo Afonso, na condição de Órgão Suscitado, arguiu o seguinte, aqui, em síntese: **a**) "*Trata-se de procedimento (003.9.124826 2020) remetido pelo CESAU, em Sex, 17/07/2020 13:33, a fim de assegurar tratamento de saúde à idosa* [redacted] *nascida em* [redacted]; **b**) "*Tendo em conta o desenho de urgência apresentado pela demanda, foi ajuizada ACP, tombada sob o número 8069867-28.2020.8.05.0001, a fim de assegurar a paciente acolhimento em UTI, NEURO E CARDIO, conforme solicitação constante no pedido de regulação (Código: Abertura: 12/07/2020 14:22 Fechamento: 16/07/2020 11:56 Código Inicial: 2708480 - RELATÓRIO DE OCORRÊNCIAS - HISTÓRICO)*"; **c**) "*Tutela de urgência foi deferida*"; **d**) "*Contudo, veio aos autos informação sobre a modificação do planejamento terapêutico, o que fez com que o médico responsável pela Unidade de Saúde em que a paciente se encontra internada informasse não ser o momento adequado para a transferência da idosa. Em sendo assim, considerando que a tutela foi requerida tendo como parâmetro a situação desenhada na Guia de Regulação "Código: Abertura: 12/07/2020 14:22 Fechamento: 16/07/2020 11:56 Código Inicial:* [redacted]*, com alteração do "RELATÓRIO DE OCORRÊNCIAS - HISTÓRICO", desapareceu o objeto outrora demandando (desapareceu a demanda outrora resistida), tendo sido imperiosa a extinção daquela ação, sem prejuízo de nova provocação do Poder Judiciário, acaso surja nova demanda resistida*"; **e**) "*Ultrapassado o cenário de imediaticidade da demanda, faz-se necessária a discussão abaixo, vez que a 2ª Promotoria de Justiça de Paulo Afonso (com atribuições para defesa dos interesses da infância e juventude, idosos e deficientes) tem entendido que a demanda não se encontra em seu rol de atribuições*"; **f**) "A princípio, para adequada análise da questão, convém apreciar trechos da Resolução n.º

012/2020, do Órgão Especial do Colégio de Procuradores de Justiça, que redefine as atribuições das Promotorias de Justiça da Comarca de Paulo Afonso/BA"; **g**) "*Pelo exposto, tratando-se de procedimento em que se almeja a defesa de direito individual indisponível de pessoa idosa, em que pese ter sido remetido a esta Promotoria pelo CESAU, está evidenciada a atribuição da Promotoria em cujo rol de atribuições está a defesa da pessoa idosa*"; **h**) "*É válido ainda ressaltar que, mesma sorte socorre as demandas relacionadas a tutela do direito individual a saúde da infância em juventude, que se encontra dentro do rol de funções do promotor com atribuição para a matéria, inclusive com similar suporte no ECA, art. 201, V*"; **i**) "*A alteração de tal entendimento, de que cabe as promotorias com atribuições para defesa do idoso e da infância e juventude o acionamento do Poder Judiciário para garantia do direito individual a saúde, ademais, seria capaz de causar descompensação de demanda, vez que que as atribuições já se encontram acomodadas nas diversas promotorias de justiça, especialmente nas localizadas nas comarcas do interior, podendo vir a comprometer a atuação em outras áreas que merecem tutela ministerial, citando-se, exemplificativamente, que a Terceira Promotoria de Justiça de Paulo Afonso, além de atribuições na área da saúde, é responsável por demandas relacionadas a Educação, Meio ambiente, Habitação, Urbanismo, Fundações, Cidadania e fiscal da lei nos processos da Segunda Vara Cível de Paulo Afonso, que se encontrava, em setembro de 2020, com acervo aproximado de 14.387 processos ativos*".

III

Ouvido, o CESAU ponderou, aqui, também, em síntese, que: **a**) "*No âmbito do Ministério Público do Estado da Bahia, as atribuições funcionais dos órgãos de execução foram organizadas e fixadas nos termos do Voto do Relator do Procedimento Administrativo nº 001/2011, do Órgão Especial do Colégio de Procuradores de Justiça*"; **b**) "*Para que melhor se compreenda a questão em apreço, e seja buscada a solução mais adequada e em acordo com a normativa aplicável, importa que se evidencie o regramento atinente aos Promotores de Justiça com atribuição para defesa dos direitos da pessoa idosa, notadamente no que diz respeito à confluência de*

atribuições resultante da tutela do direito à saúde deste grupo social"; **c**) "*Ao dispor sobre as atribuições autônomas dos órgãos de execução, o supramencionado voto dedica seu item 4 à defesa da pessoa idosa, com atuação cível e criminal*"; **d**) "*Ora, se o órgão de execução com atribuição para defesa da pessoa idosa deve exercer esta função em relação a todos os interesses e direitos atinentes a este grupo social, inclui-se neste âmbito também o direito à saúde*"; **e**) "*Ocorre que um dos direitos expressamente reconhecidos pelo Estatuto é justamente o direito à saúde, que ganhou tratamento pormenorizado no Capítulo IV do Título II (Dos Direitos Fundamentais) da Lei nº 10.741/03, compreendendo seus artigos 15 a 19*"; **f**) "*Veja-se que a Promotoria de Justiça especializada é aquela pautada pela delimitação do interesse jurídico protegido, sendo este, no presente caso, o interesse do grupo social das pessoas idosas*"; **g**) *"Esta definição importa a fim de que seja evidenciada a razão de ser da organização administrativa eleita pelo MPBA para exercer algumas das suas funções: escolheu-se destacar a tutela dos interesses de determinados grupos sociais em razão da sistematização normativa protetiva que lhes é garantida pelo ordenamento jurídico, fixando-se atribuições autônomas para Promotorias de Justiça em atendimento aos diferentes microssistemas jurídicos existentes*"; **h**) "*Percebe-se que o sentido da atual organização administrativa por área temática de proteção a grupos sociais é justamente prestigiar a expertise dos Promotores de Justiça que atuam em determinada área, com normativas e especificidades fáticas singulares, a fim de se garantir a eficiência da atuação ministerial*"; **i**) "*Reflete-se, então, o tratamento normativo dado pelo ordenamento aos diferentes grupos sociais, dos quais cita-se como exemplo os consumidores (Código de Defesa do Consumidor – Lei nº 8.078/1990), criança e adolescente (Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei nº 8.069/1990), idosos (Estatuto do Idoso – Lei nº 10.741/2003) e pessoa com deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência – Lei nº 13.146/2015), que contam com Promotorias de Justiça especializadas para a defesa de seus interesses*"; **j**) "*Esta linha de raciocínio implica afirmar, como consequência, que os órgãos ministeriais lotados nestas Promotorias devem atuar tutelando todos os direitos garantidos aos grupos que protegem, incluindo-se, como indicado, o direito à saúde*"; **l**) "*Entendimento contrário, baseado na abrangência temática da defesa do direito à saúde, teria*

por consequência uma dissolução das funções da Promotoria de Justiça do idoso, sobretudo em vista do fato de que o mesmo critério poderia ser aplicado às demais áreas temáticas de atuação ministerial"; **m**) "*Neste tema, importa mencionar que a organização administrativa das atribuições no MPBA deve se dar de modo equilibrado, a fim de que não se configurem eventuais assimetrias na distribuição das funções dos Promotores de Justiça e se garanta a eficiência buscada na mencionada organização*"; **n**) "*Note-se que este entendimento não significa que os órgãos ministeriais que atuam na defesa da saúde não possam tutelar este direito face aos grupos sociais com especial proteção do Direito. O papel destas Promotorias de Justiça é de atuar face a violações sistêmicas ao direito sanitário, sendo função dos demais órgãos ministeriais também a remessa de procedimentos a estas unidades, quando verificadas situações deste jaez*"; **o**) "*À vista do exposto, o Centro de Apoio Operacional da Defesa da Saúde opina pelo reconhecimento da atribuição da 2ª Promotoria de Justiça de Paulo Afonso para atuar no caso concreto, visto ser esta a especializada para atuar na defesa de todos os direitos e interesses das pessoas idosas*".

Por sua vez, o CAODH, também, em síntese, articulou que: **a**) "*Com efeito, as Promotorias de Justiça da Cidadania – com atribuição na defesa dos direitos da pessoa idosa – em face de qualquer possibilidade de violação, possuem como principal norte orientador, os direitos garantidos à pessoa idosa, em especial o quanto prescrito na Lei nº 8.842/1994, que estabeleceu a Política Nacional do Idoso; no Estatuto do Idoso – Lei nº 10.741/2003; e no artigo 230, da Constituição Federal de 1988*"; **b**) "*Sendo assim, nos termos do artigo 267, caput, incisos IX e XIII, da Lei Complementar nº 11/1996 – Lei Orgânica do Ministério Público do Estado da Bahia, aos cargos especializados de Promotor de Justiça da Cidadania e da Proteção dos Idosos são atribuídas as funções judiciais e extrajudiciais de Ministério Público, consistentes na garantia de efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nos documentos constitucionais, especialmente na defesa dos interesses difusos ou coletivos dos idosos, bem como na prevenção e defesa dessa parcela da população, respectivamente*"; **c**) "*Bem entendido, a defesa dos Direitos dos Idosos, promovida pela Promotoria de Justiça de Defesa do Idoso, é guiada por*

três temas definidos no Estatuto do Idoso: a defesa do idoso no âmbito coletivo (fiscalização de políticas públicas em prol da pessoa idosa); a defesa do idoso em casos individuais, quando houver situação de risco (art. 43 do Estatuto) e a defesa dos idosos institucionalizados (por meio da fiscalização das entidades de atendimento aos idosos)"; **d**) "*Abrange, portanto, o apoio na garantia de direitos fundamentais diversos tais como transporte, habitação e direito à prioridade, na defesa em situações de maus-tratos e abandono, na fiscalização do atendimento prestado nas Instituições de Longa Permanência para Idosos – ILPI's e em atividades que zelam pela autonomia, independência e exercício da cidadania, de modo efetivo; A nota de corte aqui é garantir ao idoso tanto a autonomia quando o cuidado, os quais são efetivados especialmente pelas políticas públicas de assistência social*"; **e**) "*Noutras palavras, o promotor de justiça especializado na defesa da pessoa idosa tem sua especialidade focada no direito à assistência social, enquanto que o promotor de justiça de saúde já labora cotidianamente com toda a legislação sanitária, que é indistintamente aplicada independentemente do cidadão que procura o Ministério Público tenha mais ou menos de cinquenta e nove anos de idade. Impende também destacar que estamos, quer num (pessoa idosa) quer noutro caso (saúde), lidando com direitos individuais indisponíveis afeitos às atribuições constitucionais postas ao abrigo do Ministério Público*"; **f**) "*Por conseguinte, entendemos que, em aplicação ao princípio da eficiência do serviço público, deva a atribuição para assegurar a especial higidez sanitária de pessoa (ainda que idosa) seja função que cabe à promotoria de justiça de saúde. Defendemos nosso posicionamento com o próprio exemplo trazido aos autos: por que a regulação da idosa haveria de ser acompanhada pela promotoria de idoso quando a área de saúde já se encontra totalmente instrumentalizada (via CESAU) para monitorar a demanda? E quando, uma vez falho o monitoramento, seu promotor de justiça já possui todo o arcabouço instrumental para dar cabo célere à demanda?*"; **g**) "Em assim não entendendo esta nobre Assessoria Especial, uma outra via que vislumbramos seja porventura a aplicação do princípio da proporcionalidade (razoabilidade) a fim de tornar a atribuição fragmentada"; **h**) "*O art. 15 do Estatuto do Idoso preconiza que: Art. 15. É assegurada a atenção integral à saúde do idoso, por intermédio do Sistema Único de Saúde – SUS, garantindo-lhe o acesso universal e igualitário, em conjunto articulado e contínuo das ações e serviços, para a*

prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde, incluindo a atenção especial às doenças que afetam preferencialmente os idosos. (artigo 15, caput, da Lei nº 10.741/2003)"; **i**) "*Com base na "atenção especial" trazida pelo referido artigo de Lei, seria razoável fixar que ao promotor de justiça especializado na defesa da pessoa idosa caberia atuar na efetivação da saúde pública do idoso bem como no combate às doenças que afetam preferencialmente os idosos, além da saúde de idoso institucionalizado. Isto proporcionaria ao promotor de justiça a devida capacitação numa seara que diria respeito à sua atribuição precípua (garantir cuidado e autonomia) e por via de consequência, asseguraria a tomada de respostas mais rápidas aos clamores da população*"; **j**) "Em contrapartida, toda e qualquer demanda de saúde que estivesse fora da Política Estadual de Saúde da Pessoa Idosa, ficaria ao encargo do promotor de saúde (ainda que se tratasse de Noticiante idoso), pois diria respeito a demandas mais rotineiras ao membro. Tal divisão de tarefas é o que se imporia a bem da eficiência, celeridade e resolutividade"; **l**) "*Ante o exposto, entendemos, s.m.j., deva ser reconhecido ao promotor de saúde atuar na garantia da saúde da pessoa idosa, nos termos acima expostos, a bem dos princípios constitucionais da eficiência, unidade, indivisibilidade e proporcionalidade*".

IV

Em que pese o revolvimento de trecho do relatório, mostra-se conveniente identificar a questão posta em conflito e para isso relembrar, mais uma vez, o quanto contido nos autos remetidos, nº 003.9.124826/2020: **a**) consiste em notícia de fato, destinada ao CESAU, que objetivou a regulação de usuária do SUS, em Paulo Afonso, para leito de UTI; **b**) O CESAU encaminhou a demanda para a 3.ª Promotoria de Justiça de Paulo Afonso; **c**) a titular da 3.ª PJ de Paulo Afonso promoveu ação civil pública, em desfavor do respectivo Município e do Estado da Bahia, visando à remoção imediata de idosa "para unidade de saúde apta a prestar à mesma integral e adequado tratamento para recuperação de sua saúde, conforme solicitação cadastrada na CENTRAL DE REGULACAO INTERESTADUAL DE LEITO – Justificativa da Transferência: NAO DISPOMOS DE UTI, NEURO E

CARDIO - Motivo da Solicitação: Internação - UTI Adulto"; **d**) no juízo plantonista da Comarca de Paulo Afonso, precisamente nos autos n.º 8069867-28.2020.8.05.0001, concedeu-se a liminar pleiteada; **e**) o órgão do Ministério Público, ciente de informações médicas atualizadas da unidade hospitalar na qual se encontrava a usuária, e diante de suspeita de que havia contraído a COVID-19, com possibilidade de contaminação da unidade receptora, requereu, ante a perda superveniente do objeto da ação, a extinção do feito; **f**) em seguida, o Noticiante enviou mensagem eletrônica para a 3.ª PJ de Paulo Afonso, narrando que a usuária testara negativo ao exame da COVID-19, rogando a transferência de unidade de saúde, conforme liminar; **g**) a titular da 3.ª PJ, diante da provocação, declina em favor da 2.ª PJ, sustentando o exaurimento de sua atribuição, inclusive, sob a justificativa de que o procedimento almejaria a defesa de direito individual indisponível de pessoa idosa; **h**) por sua vez, o titular da 2.ª PJ, ao recebeu os autos, determina a seu Apoio Técnico que entre em contato com o noticiante para que sejam prestadas informações atualizadas sobre o quadro de saúde da idosa; **i**) o noticiante, provocado, informara, por e-mail, que a usuária fora transferida do Hospital COVID (UPA) para o HPA e, depois, de retorno à unidade de origem, vindo a óbito, à espera de leito de UTI; **j**) diante do falecimento da paciente, o titular da 2.ª PJ promoveu o arquivamento dos autos, ao mesmo tempo em que determinou fosse remetida cópia integral à Terceira Promotoria de Justiça.

Bem, como já discorrido, anteriormente, a situação jurídica adequa-se, embora em contexto atípico, a Conflito de Atribuições, apto, ainda, a ser dirimido, mesmo diante do arquivamento da notícia de fato, na medida em que a cópia dos autos fora devolvida à 3.ª PJ de Paulo Afonso (embora tenha sido tal Promotoria a declinar, inicialmente), numa demonstração inequívoca, com a devida licença, de continuidade da divergência entre as Promotorias de Justiça de uma mesma comarca sobre tema recorrente e de absoluta relevância.

O tema recorrente e de absoluta relevância fora assim identificado: <u>em que medida e fundamento, no caso concreto, a demanda de regulação de leito, em favor de determinado usuário idoso do</u>

SUS, competirá à 2.ª Promotoria de Justiça de Paulo Afonso?

É de bom tom começar pela fonte primária normativa, a Constituição Federal:

> Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.
> § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
> (...)
> II - disponham sobre:
> (...)
> d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios; (**os grifos são do pronunciamento**)

A Lei que edita normas gerais para a organização do Ministérios Públicos dos Estados é a n.º 8.625/93, que assim dispõe no que aqui interessa ao tema:

> Art. 2º Lei complementar, denominada Lei Orgânica do Ministério Público, cuja iniciativa é facultada aos Procuradores-

Gerais de Justiça dos Estados, estabelecerá, no âmbito de cada uma dessas unidades federativas, normas específicas de organização, atribuições e estatuto do respectivo Ministério Público.

(...)

Art. 3º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional, administrativa e financeira, cabendo-lhe, especialmente:

(...)

XI - elaborar seus regimentos internos;

(...)

Art. 23. As Promotorias de Justiça são órgãos de administração do Ministério Público com pelo menos um cargo de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhe forem cometidas pela Lei Orgânica.

§ 1º As Promotorias de Justiça poderão ser judiciais ou extrajudiciais, especializadas, gerais ou cumulativas.

§ 2º <u>As atribuições das Promotorias de Justiça e dos cargos dos Promotores de Justiça que a integram serão fixadas mediante proposta do Procurador-Geral de Justiça, aprovada pelo Colégio de Procuradores de Justiça</u>.

§ 3º <u>A exclusão, inclusão ou outra modificação nas atribuições das Promotorias de Justiça ou dos cargos dos Promotores de Justiça que a integram serão efetuadas mediante proposta do Procurador-Geral de Justiça, aprovada por maioria absoluta do Colégio de Procuradores</u>. (**os grifos são do pronunciamento**)

Dito isso, parece ficar evidente, com a devida licença, que cabe a cada Ministério Público dos Estados dispor sobre sua organização interna e atribuição de suas unidades de execução.

> (...)
> Art. 21 - Compete ao Órgão Especial do Colégio de Procuradores de Justiça:
> (...)
> VIII - aprovar, por maioria absoluta, proposta de fixação das atribuições das Procuradorias e Promotorias de Justiça;
> IX - aprovar, por maioria absoluta, a exclusão, inclusão ou modificação no que concerne às atribuições das Procuradorias e Promotorias de Justiça; (**os grifos são do pronunciamento**)

Nessa linha de entendimento, a normatização interna das atribuições dos diversos órgãos de execução, já sabidamente no âmbito colegiado do Ministério Público da Bahia, dá-se por meio de Resolução do Órgão Especial do Colégio de Procuradores de Justiça.

Avançando, fora a Resolução n.º 12/2020 do OECPJ que estabelecerá as atuais atribuições das Promotorias de Justiça em conflito, mas, pela sua generalidade, não permite, por si só, servir como fonte para o desfecho deste procedimento.

É preciso recuar no tempo para encontrar outra fonte normativa, o Procedimento n.º 01/2011, também, no âmbito do Órgão Especial, que, à unanimidade, resultou na aprovação do voto condutor, o qual, por sua vez, permite compreender a divisão de atribuições entre as Promotorias de Justiça do Estado da Bahia.

Do referido documento, extraem-se as atribuições de uma Promotoria na seara de proteção aos idosos. Confere-se:

> 1. Exercer a defesa dos direitos e garantias constitucionais da pessoa idosa, por meio de medidas administrativas e judiciais.
> 2. Atender o idoso e receber representação ou petição de qualquer pessoa ou entidade para a defesa dos seus interesses, por desrespeito aos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual e nas demais normas legais pertinentes, particularmente na Lei 10.741/2003.
> 3. Visitar regularmente e fiscalizar as entidades de atendimento do idoso, governamentais e não governamentais, como hospitais, asilos, casas de repouso, clínicas geriátricas, pensionatos, hospedagens e abrigos, adotando a tempo e modo as medidas administrativas ou judiciais necessárias à remoção das irregularidades verificadas.
> 4. Requisitar força policial e a atuação dos serviços públicos de saúde, educação e assistência social, quando necessário.
> 5. Requisitar a instauração de inquérito policial para a apuração de infrações às normas de proteção ao idoso, especificando as diligências investigatórias convenientes ou necessárias.
> 6. Promover a ação civil pública na defesa dos interesses difusos ou coletivos, individuais indisponíveis e individuais homogêneos dos idosos, podendo fazê-lo separadamente, na esfera de suas atribuições, ou juntamente com outro órgão

de execução, se os interesses em questão recomendarem.

7. Ajuizar ações individuais no interesse do idoso em situação de risco, particularmente as medidas de proteção previstas no Estatuto do Idoso, sem prejuízo da legitimidade ativa conferida por outras disposições legais.

8. Atuar como substituto processual do idoso em situação de risco.

9. Referendar transações envolvendo interesses e direitos previstos no Estatuto do Idoso.

10. Promover a revogação judicial do mandato outorgado pelo idoso quando, existindo situação de risco, a medida se mostrar necessária ou o interesse público justificá-la;

11. Representar à autoridade competente, para a adoção de providências aptas a sanar omissões ou prevenir ou corrigir deficiências no tratamento aos idosos.

12. Intervir como fiscal da lei nos processos cíveis em que o idoso em situação de risco figure como parte.

13. Requerer, no interesse do idoso, a aplicação do artigo 71 do Estatuto do Idoso, fiscalizando a anotação da prioridade de tramitação na capa dos autos e sua efetiva observância.

14. Implementar a criação ou o aperfeiçoamento do Conselho do Idoso;

15. Manter contato com o Conselho do Idoso e outras entidades voltadas à promoção da política de bem-estar dos idosos, para, em conjunto, buscar soluções satisfatórias aos seus interesses;

16. Expedir recomendação a órgãos públicos ou privados para orientá-los quanto ao cumprimento de normas relativas a direitos e deveres assegurados, bem como ao aperfeiçoamento dos serviços de relevância pública e social por eles prestados.

17. Fiscalizar as atividades das entidades que abrigam idosos, para verificação do cumprimento das obrigações estabelecidas no art. 50 da Lei nº 10.471/2003;

18. Aplicar as medidas de proteção ao idoso previstas no art. 45 da Lei nº 10.741/2003, quando presente qualquer das situações definidas no art. 43 da referida Lei;

19. Oficiar em prol de direitos individuais indisponíveis de idosos, nos casos em que se verificar qualquer das situações previstas no art. 43 da Lei nº 10.741/2003, propondo e acompanhando as ações judiciais cabíveis, sem prejuízo da adoção das medidas de caráter extraprocessual necessárias à instrução do feito;

20. Zelar para que seja observado o direito à gratuidade do transporte coletivo do idoso, conforme preconizado no art. 39 da Lei nº. 10.741/2003.

21. Responder pela execução de planos e programas institucionais, em conformidade com as diretrizes fixadas.

22. Acompanhar as políticas nacional, estadual e municipal para a defesa dos direitos da pessoa idosa.

23. Manter permanentemente contato e intercâmbio com as entidades públicas e privadas que, direta ou indiretamente,

dediquem-se ao estudo ou à proteção dos interesses que lhe incumbe defender.

24. Divulgar as atividades do Ministério Público na área dos Idosos.

25. Requisitar a instauração de inquérito policial para a apuração de infrações penais previstas no Estatuto do Idoso, especificando as diligências investigatórias convenientes ou necessárias.

26. Instaurar Procedimento Investigatório Criminal de ofício, em face de peça de informação ou diante de representação, quando houver necessidade de esclarecimentos para formação de seu convencimento ou para aprofundar a investigação criminal produzida por outros órgãos legitimados da Administração Pública, observando as normas previstas nos atos próprios.

27. Requerer diligências faltantes indispensáveis à propositura da ação penal, e, se despiciendas para o ajuizamento desta, determinar sua realização em autos de inquérito policial complementar, oferecendo, desde logo, a denúncia.

28. Analisar a pertinência das diligências faltantes e dos pedidos de dilação de prazo para conclusão do Inquérito policial; se for o caso, requisitar desde logo, fundamentadamente, outras não cogitadas pela autoridade policial.

29. Zelar pela observância do prazo para conclusão do inquérito policial, nos termos da legislação pertinente, atentando para o prazo da prescrição.

30. Promover o arquivamento de inquérito

> policial ou de qualquer peça de informação sempre mediante decisão motivada contendo a exposição sucinta dos fatos e a demonstração de que a investigação foi completa e não existem outras diligências a serem realizadas.
> 31. Apresentar, com o oferecimento da denúncia, todos os requerimentos necessários à correção das eventuais falhas do inquérito policial e à apuração da verdade real.
> 32. Examinar os autos e requerer o que for necessário para sanar eventuais nulidades, e complementar a prova colhida na instrução.
> 33. Adotar as providências recursais que reputar pertinentes, para o fiel cumprimento da legislação respectiva.
> 34. Oferecer alegações finais.
> 35. Participar, obrigatoriamente, das audiências dos processos de sua atribuição.
> 36. Comunicar ao Centro de Apoio Operacional respectivo a instauração de inquéritos civis e o ajuizamento de ações civis públicas.
> 37. Exercer outras atribuições conferidas em lei. (**grifos do pronunciamento**)

Em breve comentário neste momento, parece razoável compreender que a Promotoria de Proteção ao Idoso não sofre limitação quanto aos diversos subtemas a que está legitimada a agir, mesmo em tutela de direito individual indisponível, a exemplo da saúde.

Por sua vez, do já mencionado documento do Órgão Especial, extraem-se as atribuições de uma Promotoria na seara da Saúde. Todavia, neste caso, como o Colegiado abarcou a categorização denominada “Cidadania”, estão aí contidos, dentre outros, os temas saúde, educação e discriminação. Confere-se:

> 1. Garantir o efetivo respeito dos Poderes Públicos e serviços de relevância pública aos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual e, notadamente, a defesa dos interesses individuais homogêneos, coletivos e difusos dos cidadãos, atuando em face de qualquer violação ou risco iminente a direitos fundamentais ou básicos sociais, por força de práticas discriminatórias que atinjam interesse público relevante.
> 2. Atender e receber representação ou petição de qualquer pessoa ou entidade, para a defesa dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.
> 3. Instaurar inquérito civil ou procedimento preparatório, requisitar informações, exames, laudos, perícias e documentos de autoridades municipais, estaduais e federais, da administração direta e indireta e de fundações e associações, bem como promover ou requisitar diligências investigatórias.
> 4. Promover ou intervir em ação civil pública na defesa dos interesses difusos, coletivos, individuais homogêneos e individuais indisponíveis, de forma autônoma, no âmbito de suas atribuições, ou juntamente com outro órgão de execução, se os interesses em questão

recomendarem.

5. Expedir recomendações, representar à autoridade competente, realizar ou participar de audiências públicas para a adoção de providências aptas a sanar omissões ou prevenir ou corrigir deficiências ou irregularidades e para melhor compreender as demandas apresentadas pela sociedade.

6. Examinar quaisquer documentos, expedientes, fichas e procedimentos relativos a fatos investigados, podendo extrair cópias, observando e resguardando sigilo, se for o caso.

7. Requisitar a instauração de inquérito policial e de procedimentos administrativos que envolvam ilícitos penais relativos à sua área de atuação.

8. Expedir recomendação a órgãos públicos ou privados para orientá-los quanto ao cumprimento de normas relativas a direitos e deveres assegurados ou decorrentes das Constituições Federal e Estadual, bem como ao aperfeiçoamento dos serviços de relevância pública e social por eles prestados.

9. Acompanhar, quando necessário, os trabalhos de comissões técnicas em todas as esferas de Poder, apresentando sugestões para a edição ou alteração de normas, com o objetivo de melhoria dos serviços e ações prestados à coletividade e demais assuntos relacionados às suas atribuições;

10. Divulgar os trabalhos e a política institucional do Ministério Público relativamente às suas atividades,

utilizando, inclusive, as ferramentas disponíveis na “Internet”, bem como outras notícias e informações de relevância pública, destinadas ao esclarecimento e à orientação da população em geral.

11. Fiscalizar o cumprimento das disposições constitucionais sobre os recursos de saúde, verificando o seu devido repasse aos gestores de saúde e a regularidade dos Fundos de Saúde.

12. Fiscalizar a adequada formalização e utilização dos Instrumentos de Gestão pelos gestores do Sistema Único de Saúde (SUS), como as Agendas de Saúde, os Planos de Saúde, os Relatórios de Gestão, o Plano Diretor de Regionalização (PDR) e a Programação Pactuada e Integrada (PPI).

13. Atentar para a terceirização dos serviços de saúde, efetivada por meio de repasse de verbas (auxílios, subvenções e contribuições), convênios, termos de parceria, contratos de gestão ou outro instrumento jurídico, para que não viole os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS) e as normas constitucionais sobre a Administração Pública.

12. Estimular a criação e o efetivo funcionamento dos Conselhos Estadual e Municipais de Saúde, bem como a realização das Conferências de Saúde, buscando, em colaboração com aqueles órgãos e com outras entidades ou organizações empenhadas na política de saúde, resultados qualitativos e quantitativos para a garantia do direito individual e coletivo à saúde.

13. Fiscalizar e fomentar o controle social dos Conselhos de Saúde.

14. Zelar pela prevenção e reparação dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos dos usuários e consumidores dos serviços e ações de saúde.

15. Intervir tanto em casos de doação de órgãos, tecidos ou partes do corpo humano, quanto em casos de disposição “post mortem”, para fins de transplante e tratamento.

16. Zelar pelos direitos dos portadores de transtornos mentais de qualquer natureza, em tratamento ambulatorial ou em regime de internação, observando o redirecionamento do modelo de assistência em saúde mental promovido pela Lei nº. 10.216/2001, em especial os direitos fundamentais enumerados no seu art. 2º, inclusive promovendo o controle das internações psiquiátricas.

17. Adotar as providências judiciais e extrajudiciais, nas esferas cível e criminal, nos casos em que houver configuração de violação ou risco iminente a direitos fundamentais ou direitos sociais básicos, por força de práticas discriminatórias que atinjam interesse público relevante.

18. Zelar e fiscalizar os serviços, programas e projetos nas áreas de segurança alimentar e assistência aos desamparados, em especial quanto às pessoas que vivem em situação de rua.

19. Fomentar e fiscalizar o incentivo a projetos de enfrentamento da pobreza, a serem assentados em mecanismos de articulação e de participação de diferentes

áreas governamentais e em sistema de cooperação entre organismos governamentais, não governamentais e da sociedade civil.

20. Fiscalizar a execução dos projetos de enfrentamento da pobreza, incluindo a parceria com organizações da sociedade civil e as ações assistenciais de caráter de emergência.

21. Priorizar em sua atuação o fomento e a fiscalização:

21.1. da inclusão nas políticas públicas de desenvolvimento econômico e social.

21.2. da adoção de medidas, programas e políticas de ação afirmativa.

21.3. do acompanhamento da eliminação dos obstáculos históricos, socioculturais e institucionais que impedem a representação da diversidade étnica nas esferas pública e privada.

21.4. do estímulo, apoio e fortalecimento de iniciativas oriundas da sociedade civil direcionadas à promoção da igualdade de oportunidades e ao combate às desigualdades étnicas, inclusive mediante a implementação de incentivos e critérios de condicionamento e prioridade no acesso aos recursos públicos;

21.5. da criação e manutenção de programas de ação afirmativa destinados ao enfrentamento das desigualdades étnicas no tocante à educação, à cultura, ao esporte e lazer, à saúde, à segurança, ao trabalho, à moradia, aos meios de comunicação de massa, aos financiamentos públicos e ao acesso à terra e à Justiça, nos termos da Lei nº.

12.288/2010.

22. Prestar, quando solicitado, cooperação aos Poderes públicos municipais para a constituição dos Conselhos Comunitários.

23. Realizar vistorias periódicas nos estabelecimentos de atendimento psiquiátrico, instaurando procedimento investigatório quando detectar qualquer irregularidade, zelando para que as internações se limitem ao tempo estritamente necessário.

24 Intervir, especialmente junto aos hospitais particulares, quando da negativa de internação hospitalar.

25. Realizar vistorias periódicas nos estabelecimentos de ensino municipal e estadual, verificando as condições estruturais e de ensino.

26. Adotar providências judiciais e extrajudiciais no sentido de garantir a prestação, com qualidade, do ensino aos alunos da rede pública e privada.

27. Acompanhar a estruturação, composição e funcionamento dos Conselhos destinados à Educação, sobretudo quando relacionados ao aprimoramento desse serviço público.

28. Fiscalizar a garantia da execução dos programas suplementares de material didático, transporte e alimentação escolares.

29. Adotar providências concernentes à execução de programas educacionais de ensino aos custodiados em estabelecimentos penais.

30. Adotar medidas visando à redução do analfabetismo.

> 31. Promover medidas pertinentes para garantir a segurança dos estabelecimentos de ensino.
> 32. Verificar o cumprimento dos Planos de Educação Estadual e Municipal e da indução das políticas públicas educacionais, previstas nas normas constitucionais.
> 33. Participar, obrigatoriamente, das audiências dos processos de sua atribuição.
> 33. Comunicar ao Centro de Apoio Operacional respectivo a instauração de inquéritos civis e o ajuizamento de ações civis públicas. 34. Exercer outras atribuições conferidas em lei. (**os grifos são do pronunciamento**)

Ainda, também, em breve comentário, parece defensável sustentar que, em relação às Promotorias de Saúde, a instituição lhe confiou a tutela macrossistêmica, com atenção ao interesse correlato difuso, coletivo e individual homogêneo, embora, não soe razoável subtrair-lhe a defesa do direito à saúde, quando individual indisponível.

V

Estabelecidas essas premissas, algumas considerações podem ser feitas: **a**) as disposições normativas institucionais não são precisamente claras para definir uma linha divisória da atuação na temática Saúde entre as Promotorias de Saúde e de Idosos; **b**) parece razoável entender que elas não se excluem, mas se completam e reforçam, até porque prestigia a máxima efetividade da tutela aos interesses protegidos; **c**) ao mesmo tempo, a normatização interna em torno da Saúde não estimula a atuação dessas Promotorias como agentes de substituição processual, pois

devem focar em questões sistêmicas, como bem alertado pelo CESAU; **d**) diferentemente, em relação aos Idosos, a normatização interna impulsiona hipóteses de substituição processual, que se dá, exatamente, quando a instituição age em nome próprio e em benefício de pessoa determinada, a exemplo da proteção à saúde do idoso, individualmente considerado.

Seria possível, portanto, estabelecer que a atuação da Promotoria de Saúde volta-se, prioritariamente, à tutela desse tema, enquanto interesse difuso, coletivo ou individual homogêneo; enquanto a atuação da Promotoria de Idosos, na temática Saúde, centra-se na atenção especial às doenças que afetam preferencialmente essa respeitável classe de pessoas, como bem adverte o CAODH, embora, a seguir, uma pequena divergência com as considerações muito bem lançadas pelo referido Centro de Apoio: parece razoável entender que lhe cabe a atuação como substituto processual do idoso, nos casos de interesse individual indisponível, independentemente do contexto de "atenção especial".

Fixadas essas pilastras teóricas, avança-se sobre o ponto, aqui, nevrálgico: em que medida e fundamento, no caso concreto, a demanda de regulação de leito, em favor de determinado usuário idoso do SUS, competirá à 2.ª Promotoria de Justiça de Paulo Afonso?

Pois, bem. A atividade administrativa de regulação do Acesso à Assistência "*também denominada regulação do acesso ou regulação assistencial, tem como objetos a organização, o controle, o gerenciamento e a priorização do acesso e dos fluxos assistenciais no âmbito do SUS, e como sujeitos seus respectivos gestores públicos, sendo estabelecida pelo complexo regulador e suas unidades operacionais e esta dimensão abrange a regulação médica, exercendo autoridade sanitária para a garantia do acesso baseada em protocolos, classificação de risco e demais critérios de priorização*" (Portaria Ministério da Saúde n.º 1.559/2008) parece se inserir como matéria típica de controle no âmbito das Promotorias de Saúde, razão pela qual compete a esses órgãos ministeriais as medidas extrajudiciais e judiciais que visem à sua tutela como meio de acesso à assistência,

enquanto temática de interesse transindividual.

O caso concreto, mesmo sendo do interesse de uma Promotoria de Saúde, parece despertar medidas de acompanhamento e providências no âmbito transindividual e, relacionando-se à pessoa idosa, poderá fomentar a atuação da Promotoria de Idosos, se e quando verificada uma situação de risco, conforme previsão do art. 43 do Estatuto aplicável, também como bem salientado pelo CAODH.

Assim, agira com absoluta prudência e engajamento a Promotoria de Saúde de Paulo Afonso, aqui, Suscitada, ao ajuizar ação civil pública para obtenção de leito hospitalar à pessoa idosa, como, de fato, poderia fazê-lo, mas sem que se possa criticar sua postura de declinar da atuação, em seguida.

Daí em diante, inequívoca a atribuição da Promotoria de Idosos, sem prejuízo de sua avaliação na inteligência da independência funcional do titular do Órgão, para o melhor encaminhamento do caso concreto, ou seja, se trataria com os aparatos da tutela judicial ou extrajudicial (inclusive, invocando a atuação da Defensoria Pública, aqui, como exemplo); embora, no caso, o falecimento da idosa impedira a evolução dessas possibilidades.

Portanto, uma conclusão que se pode chegar é que a Promotoria de Justiça de Saúde, embora deva receber as notícias de fato, envolvendo deficiências na regulação de leitos hospitalares, inclusive, de idosos, pode declinar, se assim o entender, fundamentadamente, no aspecto de proteção meramente individual, para a Promotoria de Idosos, a qual caberá, da mesma forma, fundamentadamente, adotar a providência que entender cabível, conforme a independência funcional do agente ministerial com atuação na respectiva seara.

A PJ Suscitante, então, era dotada de atribuição para decidir da melhor forma a situação da idosa, não lhe cabendo devolver os

autos à Promotoria de Saúde, por exemplo. Com isso, não se está afirmando que lhe caberia ajuizar ação, necessariamente, em favor da idosa, pois isso resultaria de uma nova avaliação, com aspectos próprios da alçada, exclusiva, do titular da Órgão.

Conclui-se, assim, que agiu dentro do permissivo legal a Promotoria Suscitada, ao declinar em favor do Órgão Suscitante, o que poderia ser feito, inclusive, de imediato, acaso assim justificasse.

Antes de encerrar, todavia, o Conflito, embora não seja usual, a relevância e sensibilidade do tema, que envolve a vida de pessoas que buscam o Ministério Público, orientam a progredir para a construção de um fluxo entre as Promotorias em debate, através de técnica que será adiante esclarecida.

VI

Pouco difundida na doutrina processual brasileira, o tema das sentenças determinativas pode ser trazido para o procedimento administrativo no presente contexto e aplicado, supletiva e subsidiariamente, em analogia ao Código de Processo Civil, precisamente em seu art. 15 - "*Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente*".

Colacionam-se trechos de tese de doutorado a respeito do tema:

> As sentenças determinativas se explicam a partir da existência de posições jurídicas de vantagem (direitos subjetivos, poderes jurídicos etc) cuja extensão, modo de exercício ou o próprio objeto devem ser indicados em consonância com

circunstâncias de fato reputadas relevantes para tanto pela ordem jurídica. São posições jurídicas que se podem graduar, matizar, dosar, de acordo com vicissitudes concretas. A norma jurídica, nessas hipóteses, apenas institui em favor de alguém direito ou poder jurídico, cuja extensão, modo de exercício ou o próprio objeto podem variar de acordo com parâmetros fluidos, imprecisos, dotados de alto grau de subjetividade.[1]

(...)

Do fato de nas sentenças determinativas haver determinação concreta do modo de exercício, do objeto ou da extensão de uma posição jurídica, em casos em que a lei não os predeterminou, poder-se-ia pensar na incompatibilidade delas com as sentenças declaratórias. Imaginar que seriam incompatíveis sentenças declaratórias e sentenças determinativas, no entanto, é um erro cuja premissa é a crença de que, na declaração, o juiz retorna ao passado, encontrando o que lá já estava, o que não ocorreria nas sentenças determinativas. De novo, nessa linha, nada surgiria; donde se eliminaria qualquer tipo de criacionismo sentencial.[2]

(...)

O que sustento é que a regra da correlação constante art. 460 do CPC permite ao juiz proferir sentença a favor do autor de natureza diversa da pedida, bem como condenar o réu em quantidade

[1] MORIMOTO JUNIOR, Antonio. Limites da atuação jurisdicional nas sentenças determinativas [doi:10.11606/T.2.2014.tde-13102015-134932]. São Paulo : Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2014. Tese de Doutorado em Direito Processual, p. 63 [acesso 2021-03-12].

[2] Obra citada, p. 137;

superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado, se as circunstâncias reveladas no curso da instrução processual tenham impacto apenas e tão somente sobre o **mesmo direito ou poder jurídico** cuja extensão, modo de exercício ou objeto fora pleiteado na inicial. Falando de outra maneira, a ultra ou a extra petição proibida pela lei é aquela que implique o **reconhecimento ou a implementação de outro direito ou de outro poder jurídico, diverso daquele que o autor fez valer em juízo com o pedido originalmente formulado**.[3]

(...)

No que mais interessa às sentenças determinativas, destaco a análise da concretização da norma aplicável ao caso, pois é aqui que se manifesta o *quid* específico das sentenças dessa natureza, como se tem insistido, consistente na fixação da extensão, do modo de exercício ou do objeto da posição jurídica reconhecida no processo. Sendo inúmeras as hipóteses de sentenças determinativas, cada uma delas apresentará peculiaridades próprias. O que realço, nesse ponto, é que também aqui o juiz se depara com a necessidade de realizar um sem número de escolhas para dar ao conflito trazido pelas partes a solução correta, fazendo igualmente dessa etapa, em si mesma, uma operação complexa. Na medida do possível, caberá ao juiz expor os porquês de ter decidido como decidiu,

[3] Obra citada, p. 189;

> assim satisfazendo o dever constitucional de motivação.[4]

Concluindo, reconhece-se a possibilidade de aplicação, aqui, do que se denomina “sentença determinativa”, inclusive, na convicção do caráter dúplice dos Conflitos de Atribuições, onde não há mera resistência ao pedido do Suscitante, mas, um pedido, também, formulado pelo Suscitado, razão pela qual, ante as considerações já lançadas, entende-se que: **a**) a notícia de fato, acerca de regulação do Acesso à Assistência, relativamente a idoso, distribuída à PJ de Saúde, deve ser conduzida sob o aspecto sistêmico, em que a atuação não se destina, necessariamente, à resolução da demanda individual, embora possa ocorrer tal desiderato, através do exercício judicial ou extrajudicial de controle dos atos administrativos da autoridade reguladora; b) No caso anterior, a PJ de Saúde pode enviar cópia da notícia de fato à PJ de Idosos, de plano ou em momento posterior, a seu critério, a fim de que esta última avalie, com absoluta autonomia, o tema sob a perspectiva meramente individual do idoso; c) ao lidar, habitualmente, com questões individuais relativas à Regulação de Idosos, deve a PJ correlata provocar a PJ de saúde para a questão sistêmica.

VII

Ante o exposto, dirime-se o Conflito de Atribuições para declarar, com efeito retroativo, a atribuição do Órgão Suscitante para o caso concreto, sem prejuízo de orientar sua atividade funcional prospectiva, nesse particular, como decorrência direta deste procedimento, para apreciar notícias de fato, envolvendo Acesso à Assistência de idosos, numa perspectiva de direito individual indisponível, quando poderá atuar como substituto processual do idoso, desde que identifique situação de risco, nos termos do Estatuto aplicável, preservada a interpretação dos casos futuros (a exemplo, situação de risco ou não, e qual providência adotar) pela inarredável garantia da independência funcional do titular do mencionado Órgão Suscitante.

---

[4] Obra citada, p. 200;

Ciência ao Suscitante, mediante encaminhamento dos autos IDEA.

Ciência eletrônica ao Órgão Suscitado.

Especiais agradecimentos aos Centros de Apoio Operacionais: CESAU e CAODH, através de e-mail aos respectivos coordenadores, inclusive, com cópia deste pronunciamento.

Salvador, 12 de março de 2021

MARCIO JOSE CORDEIRO FAHEL:47122277534

Assinado de forma digital por MARCIO JOSE CORDEIRO FAHEL:47122277534
Dados: 2021.03.12 13:17:14 -03'00'

Márcio José Cordeiro Fahel
Promotor de Justiça
Assessoria Especial

Paulo Marcelo de Santana Costa
Procurador-Geral de Justiça Adjunto
Para Assuntos Jurídicos em Exercício