CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS Nº 1.00249/2021-48

Relator: Conselheiro Sebastião Vieira Caixeta

Requerente: Ministério Público Federal

Requerido: Ministério Público do Estado da Bahia

E M E N T A

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA. APURAÇÃO DE POSSÍVEIS IRREGULARIDADES DE LICITAÇÃO EM IPIAÚ/BA, NA SEARA PENAL. APLICAÇÃO DE RECURSOS ORIUNDOS DO FUNDEB/FNDE. ART. 109, IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INTERESSE DA UNIÃO. ENTENDIMENTO CONSOLIDADO DO STF. CONFLITO RESOLVIDO PARA FIXAR A ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

1. Conflito negativo de atribuições entre o Ministério Público do Estado da Bahia e o Ministério Público Federal a respeito da apuração, na seara penal, de supostos ilicitudes na contratação de pessoa jurídica pelo Município de Ipiaú/BA.

2. Compulsando minuciosamente os autos do procedimento investigatório criminal, é possível verificar que sobressai dos documentos ali presentes a utilização de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), regido pelos arts. 212 e 212-A da CF/88, na contratação sob escrutínio.

3. Em se tratando da aplicação de recursos do Fundeb/FNDE, cabe ao Ministério Público Federal a propositura de ação penal, independentemente de ter havido ou não complementação, pela União, das verbas do Fundo, conforme assentado pelo STF no julgamento conjunto das Ações Cíveis Originárias nºs 1109, 1206, 1241 e 1250.

4. A presença de interesse da União atrai a competência da Justiça Federal e, consequentemente, a atribuição do Ministério Público Federal

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

para apurar a matéria, no âmbito penal, destacando-se o papel da União em averiguar a correta destinação daquelas verbas, seja do ponto de vista econômico, seja sob o aspecto político-social, considerando, ainda, que a gestão do fundo compete ao FNDE, autarquia federal.

5. Pedido julgado improcedente. Conflito resolvido para declarar a atribuição do Ministério Público Federal para apurar os fatos no âmbito criminal.

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS Nº 1.00249/2021-48

Relator: Conselheiro Sebastião Vieira Caixeta

Requerente: Ministério Público Federal

Requerido: Ministério Público do Estado da Bahia

R E L A T Ó RI O

O EXMO. CONSELHEIRO SEBASTIÃO VIEIRA CAIXETA (RELATOR):

Trata-se de Pedido de Providências instaurado a partir de requerimento subscrito pelo Ministério Público Federal para análise, por este Conselho Nacional, de **Conflito Negativo de Atribuições entre a Procuradoria Regional da República da 1ª Região e o Ministério Público do Estado da Bahia.**

Segundo narrado na exordial, a Notícia de Fato Criminal nº 1.14.008.000324/2020-89 (IDEA nº 003.9.129397/2019) foi instaurada no Ministério Público do Estado da Bahia a fim de apurar supostas irregularidades de licitação no Município de Ipiaú e remetida ao Ministério Público Federal, por declínio de atribuição, sob o aspecto penal.

Em 11/12/2020, o **Membro do Ministério Público Federal no município de Jequié, João Paulo Beserra da Silva**, exarou o parecer nos autos, nos seguintes termos:

> 1. Trata-se de notícia de fato autuada a partir de declínio parcial de atribuições pelo MPE/BA, encaminhando cópia de representação que, em suma, aponta burla ao concurso público, com dano ao erário, por parte da atual gestora de Ipiaú, Maria das Graças César Mendonça. Alega ser ilegal e lesiva a contratação de terceirizados para desempenhar funções que

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

estão vagas na administração, sendo que o servidor concursado recebe R$ 998,00 por mês, ao passo que o terceirizado custa R$ 1.826,99.

2. Conforme Parecer 04/2020, o MPE declinou parcialmente das atribuições, apenas sob a perspectiva criminal, ao argumento de que foram utilizados recursos federais, quais sejam, Saúde – 15% e Educação – 25%. Aduz que tais recursos se mesclam com valores de fundos e programas federais.

3. Pois bem.

4. Concorde relatado, o Parquet Estadual indicou a utilização de recursos da Saúde – 15% e Educação 25% para fundamentar o declínio. Ocorre que tais recursos são oriundos de transferência de impostos, 15% vinculados à saúde e 25% vinculados à educação, que consubstanciam verbas originárias do Município, transferidas por mandamento constitucional de repartição das receitas tributárias e com percentual de vinculação destacado a tais áreas. Em casos semelhantes, a 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF já homologou o declínio de atribuições assim fundamentado. Vide, exemplificativamente:

> PROCESSO: PP - 1.14.000.000052/2018-72 PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO E DE DECLÍNIO DE ATRIBUIÇÃO PARCIAIS. PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO. EX-PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SALINAS/BA. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DA EDUCAÇÃO. 1) LICITAÇÕES Nº 136/2016 E 137/2016 SEM AS NOTAS FISCAIS E OS EQUIPAMENTOS SUPOSTAMENTE ADQUIRIDOS (INSTRUMENTOS MUSICAIS E FARDAMENTOS DA FANSAM); 2) OBJETOS ADQUIRIDOS POR MEIO DAS DISPENSAS DE LICITAÇÃO Nº 024/2016 (AQUISIÇÃO DE INSTRUMENTOS MUSICAIS PARA O PROJETO ¿ACORDE MUSICAL¿) E Nº 046/2016 (AQUISIÇÃO DE BOTAS PARA OS INTEGRANTES DA BANDA FANFARRA BANSEC), NÃO ENCONTRADOS; E 3) AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DOS RECURSOS REPASSADOS

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

PELO FNDE AO MUNICÍPIO, DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DO TRANSPORTE ESCOLAR, BEM COMO DOS PROGRAMAS BRASIL CARINHOSO; PAC II ¿ QUADRA POLIESPORTIVA E DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA. DILIGÊNCIAS. INFORMAÇÕES PRESTADAS PELO FNDE. CONTAS REFERIDAS NO ITEM 3 EM SITUAÇÃO ¿ADIMPLENTE. AUSÊNCIA DE INÍCIOS DE DESVIO OU MALVERSAÇÃO DAS VERBAS FEDERAIS. ARQUIVAMENTO PARCIAL. HOMOLOGAÇÃO. RECURSOS UTILIZADOS NOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS APONTADOS NOS ITENS 1 E 2 ORIUNDOS, RESPECTIVAMENTE, DE ROYALTIES/FUNDO ESPECIAL DO PETRÓLEO/COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS MINERAIS E DE RECEITAS DE IMPOSTOS **E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS ¿ EDUCAÇÃO 25%. FALTA DE ATRIBUIÇÃO DO MPF, NOS TERMOS DOS ARTS. 109, IV, E 212, DA CF/88 E ART. 37, I, DA LC Nº 75/93. DECLÍNIO PARCIAL DE ATRIBUIÇÃO AO MP/BA**. NA¿O CONHECIMENTO. PRELIMINAR. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL PARA **REVISA¿O DE PROMOÇÃO DE DECLÍNIO. CASO VENCIDA, VOTO, NO MÉRITO, PELA HOMOLOGAC¿A¿O.** Voto pela homologação do arquivamento parcial em relação às possíveis irregularidades descritas nos itens 1 e 2. No que diz respeito ao declínio parcial de atribuição, quanto ao item 3, voto, preliminarmente, pelo não conhecimento, haja vista a ausência de previsão legal para sua revisão. Caso vencida na preliminar, voto, no mérito, por sua homologação.

SESSÃO: 1015ª Sessão Ordinária - 25.10.2018

Relator(a): SAMANTHA CHANTAL DOBROWOLSKI MEMBRO SUPLENTE: MARIA IRANEIDE OLINDA SANTORO FACCHINI

Membro: FABIO GEORGE CRUZ DA NOBREGA

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

DELIBERAÇÃO: **Em sessão realizada nesta data, o colegiado, à unanimidade, deliberou pela homologação do arquivamento e declínio parciais**, nos termos do voto do(a) relator(a). PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE FEIRA DE SANTANA-B Nº. 1.14.004.000376/2017-90 - Relatado por: Dr(a) MARIA IRANEIDE OLINDA SANTORO FACCHINI – Nº do Voto Vencedor: 9414 – Ementa: PROMOÇÃO DE DECLÍNIO. INQUÉRITO CIVIL. MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DE JESUS. CONTRATAÇÃO DA COOPERATIVA FEIRENSE DE SAÚDE (COOFSAÚDE). SUPOSTA IRREGULARIDADE. **AUSÊNCIA DE LESÃO A BENS, SERVIÇOS OU INTERESSE DA UNIÃO. UTILIZAÇÃO DE RECURSOS PRÓPRIOS. VOTO PELA HOMOLOGAÇÃO DO DECLÍNIO.** (...) No caso concreto, verifica-se que a Fundação Hospitalar de Feira de Santana **utilizou verbas próprias (saúde 15%) para o pagamento dos serviços contratados com a COOFSAUDE.** É o que se extrai da pesquisa ao Sistema Nacional de Pesquisa e Análise ¿ SNP/SINASSPA nº 4827/2018, anexa aos autos, que apresentou a relação dos pagamentos efetuados pela FHFS, no período de 2012 a 2017, à referida cooperativa. **Ressalte-se, por oportuno, que o recurso denominado ¿saúde 15%¿ tem como fundamento o art. 77, III do ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias),** in verbis: (¿) Percebe-se, pois, que estamos diante de recursos próprios da municipalidade, inexistindo qualquer elemento atrativo da competência federal. Dessa forma, com base nas considerações acima, falecendo ao Ministério Público Federal atribuição para atuar no caso, PROMOVO O DECLÍNIO DE ATRIBUIÇÃO para apreciar o presente feito, que deverá ser encerrado e remetido ao Ministério Público Estadual com atribuição no Município de Feira de Santana/BA. Remetam-se os autos à 5ª CCR para exame e deliberação acerca da promoção exarada. Deixo de notificar o representante, em virtude da natureza da representação." 2 - O

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

declínio, de fato, se justifica, pelas razões expostas na manifestação do Procurador oficiante, razão pela qual voto por sua homologação. - Deliberação: **O Colegiado, à unanimidade, deliberou pela homologação do declínio de atribuição.** Vencida a Procuradora Regional da República Samantha Chantal Dobrowolski, na preliminar, que votou pelo não conhecimento do declínio de atribuições. Ata da 1010ª Sessão, de 27 de setembro de 2018

5**.** Logo, vislumbra-se campo inclusive para a suscitação do conflito de atribuições, eis que os documentos não indicam o emprego de recursos federais ou sujeitos à fiscalização por órgãos federais.

6. No entanto, em razão de se cuidar de imputação em face do atual gestor e no exercício de sua função, com declínio específico na seara criminal, tem-se que a representada faz jus ao foro por prerrogativa de função no Tribunal Regional Federal da 1ª Região, de sorte que a manifestação peremptória acerca da questão se insere na atribuição da PRR da 1ª Região.

7. Registre-se, por oportuno, que a gestora representada se reelegeu no pleito do corrente ano, para novo mandato à frente da Municipalidade.

8. Ante o exposto, declino da atribuição para atuar no feito, determinando a sua remessa direta à Procuradoria Regional da República da 1ª Região.

9. Tratando-se de declínio promovido no âmbito do próprio MPF, torna-se desnecessária a submissão à CCR respectiva para efeitos revisionais, sendo suficiente a mera comunicação eletrônica.

10. Assim, remeta-se o feito, de plano, para a PRR da 1ª Região, com as homenagens de estilo.

Em 23/02/2021, o **Membro do Ministério Público Federal, Ronaldo Meira de Vasconcellos Albo,** suscitou o conflito negativo de atribuição, com os seguintes fundamentos:

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

Trata-se de notícia de fato, autuada a partir de declínio parcial de atribuição realizado pelo Ministério Público do Estado da Bahia, nos autos do Procedimento Investigatório Criminal 003.9.129397/2019, o qual foi instaurado com o fito de se apurar a ocorrência de possíveis práticas criminosas no âmbito do Pregão Presencial 019/2017.

O referido procedimento licitatório culminou com a contratação da empresa GARBO EMPREITEIRA E LOCAÇÃO DE VEÍCULOS EIRELI-EPP (CNPJ: 07.009.304./0001-69) pelo município de Ipiaú/BA, a fim de que fossem prestados serviços contínuos de limpeza, conservação e recepção, sendo que, a princípio, já existia estrutura da prefeitura para a execução de funções semelhantes.

Conforme se vê do Parecer nº 04/2020, o Ministério Público do Estado da Bahia declinou de sua atribuição por entender que *"a contratação questionada foi financiada, em parte, com **recursos federais**, compostos por receitas de impostos e transferências de impostos - Saúde - 15% e Educação - 25%, dentre outras".*

Ocorre que os recursos indicados pelo *Parquet* Estadual são, na verdade, verbas originárias do município de Ipiaú/BA, vez que são oriundas de transferências obrigatórias pela União, sendo consequentemente **incorporadas ao patrimônio municipal.**

Conclui-se, portanto, que **não houve o emprego de verbas públicas federais** na execução do contrato entre a prefeitura de Ipiaú/BA e empresa GARBO, mas tão somente recursos orçamentários do próprio município.

Neste contexto, denota-se que, a priori, não há nenhuma ofensa a bens, serviços ou interesses da União, de suas autarquias ou empresas públicas, na forma do artigo 109, IV, da Constituição Federal, nem qualquer outro elemento que autorize eventual julgamento do presente caso pela Justiça Federal.

Desta forma, impõe-se concluir que **o Ministério Público Federal carece de atribuição no caso em tela.**

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

> Destarte, resta-se estabelecido o conflito negativo de atribuição, de modo que cabe ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) a resolução.
>
> Ante o exposto e, em conformidade com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, **suscito o conflito negativo de atribuição a fim de que seja dirimido pelo Conselho Nacional do Ministério Público**.

Acolhendo a manifestação lavrada pelo membro ministerial, a 4ª Câmara de Coordenação e Revisão - Meio Ambiente e Patrimônio Cultural - homologou o declínio de atribuição e determinou o envio dos autos ao Procurador-Geral da República, para conhecer e dirimir a controvérsia.

Em 19/02/2021, considerando a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Cível Originária nº 843, os autos foram encaminhados a este CNMP, para análise da matéria.

Em 11/03/2021, proferi despacho determinando a notificação da Procuradora-Geral de Justiça do Estado da Bahia, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, encaminhasse as informações acerca do Conflito Negativo de Atribuições objeto deste Pedido de Providências, com envio de cópia integral dos autos da Notícia de Fato Criminal nº 1.14.008.000324/2020-89, uma vez que o link indicado pelo Membro do *Parquet* Federal, encontra-se corrompido e, portanto, inacessível por este CNMP.

As informações foram apresentadas em 05/04/2021 pela Chefe do MP/BA, juntamente com cópia integral dos autos do procedimento investigatório criminal, que tem o número IDEA n. 003.9.129397/2019 no âmbito do MP/BA.

Compulsando os autos, verifica-se que o declínio de atribuição, da lavra da Promotora de Justiça Maria das Graças Polli, contou com a seguinte fundamentação (fls. 207 a 209):

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

Cuidam os autos de procedimento investigatório instaurado com base em representação da lavra de vereadores de Ipiaú/BA, em face da prefeita do município, Sra. Maria das Graças César Mendonça, versando sobre supostas irregularidades/ilegalidades na contratação da empresa Garbo Empreiteira e Locação de Veículos Eireli -EPP, para prestação de serviços continuados de limpeza, conservação e recepção, por meio do Pregão Presencial no 019/2017, exercício financeiro de 2017.

Da análise dos documentos acostados representação, resposta da prefeitura (mídias anexas) e dos dados consultados no SIGA-TCM/BA, constata-se que a contratação questionada foi financiada, em parte, com **recursos federais**, compostos por receitas de impostos e transferências de impostos - Saúde - 15% e Educação - 25%, dentre outras.

Nada obstante o manuseio de verbas de Fundos municipais, há destacar que **tais recursos se mesclam necessariamente com valores de Fundos e programas federais**, com força prevalente e suficientemente atrativa da atribuição (e mesmo da competência) **em face do interesse da União**, a exemplo do Fundos Nacional de Saúde - FNS, Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, **FUNDEB/MDE**, etc.

É cediço que não se pode separar o ingresso dos valores que compõe o **FUNDO**, porquanto se misturam em conta única e convergente de recursos dos três entes participantes: União, Estado e Município.

Nessa perspectiva, os tribunais pátrios têm decidido conferir ao MPF atribuições na seara penal, enquanto ao MPE, o enfrentamento da matéria cível.'

Isto posto, opinamos pela remessa do presente expediente à Promotoria de Justiça local, com atuação na área de moralidade administrativa e cópia do mesmo ao *Parquet* Federal, viabilizando sua judiciosa atuação.

É o relatório.

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

V O T O

O EXMO. CONSELHEIRO SEBASTIÃO VIEIRA CAIXETA (RELATOR):

I – COMPETÊNCIA DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA DIRIMIR CONFLITOS DE ATRIBUIÇÕES

O Supremo Tribunal Federal, em julgamento finalizado em 05/06/2020, por maioria, superou o entendimento anterior quanto ao tema e reconheceu a competência deste Conselho Nacional para dirimir conflito de atribuições entre ramos do Ministério Público.

Do voto condutor do acórdão lavrado pelo Ministro Alexandre de Moraes, destaca-se a discordância do encaminhamento dos conflitos de atribuição que envolvem o Ministério Público Federal e um Ministério Público Estadual para ser dirimido pelo Procurador-Geral da República, pois este é parte interessada na solução da demanda administrativa, uma vez que acumula a Chefia do Ministério Público da União com a chefia de um de seus ramos, o Ministério Público Federal, nos termos da Lei Complementar nº 75/1993. Transcrevo, por oportuno, a ementa do julgado:

> Ementa: AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. COMPETÊNCIA DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA DIRIMIR CONFLITO DE ATRIBUIÇÃO ENTRE MINISTÉRIOS PÚBLICOS DIVERSOS. EXERCÍCIO DO CONTROLE DA LEGALIDADE DA ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA. RESPEITO À INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL. CF, ART. 130-A, § 2º, INCISOS I E II. INCOMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 1. Incompetência originária do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL para conhecer e dirimir conflito de atribuições entre membros de ramos diversos do Ministério Público. Inaplicabilidade do art. 102, I, f, da CF, por ausência de risco ao equilíbrio federativo. 2. Impossibilidade de encaminhamento do conflito de atribuição para o Procurador-Geral da

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

> República, enquanto autoridade competente, pois é parte interessada na solução da demanda administrativa, uma vez que acumula a Chefia do Ministério Público da União com a chefia de um de seus ramos, o Ministério Público Federal, nos termos da LC 75/1993. 3. Os membros do Ministério Público integram um só órgão sob a direção única de um só Procurador-Geral, ressalvando-se, porém, que só existem unidade e indivisibilidade dentro de cada Ministério Público, inexistindo qualquer relação de hierarquia entre o Ministério Público Federal e os dos Estados, entre o de um Estado e o de outro, ou entre os diversos ramos do Ministério Público da União. 4. EC 45/2004 e interpretação sistemática da Constituição Federal. A solução de conflitos de atribuições entre ramos diversos dos Ministérios Públicos pelo CNMP, nos termos do artigo 130-A, § 2º, e incisos I e II, da Constituição Federal e no exercício do controle da atuação administrativa do Parquet, é a mais adequada, pois reforça o mandamento constitucional que lhe atribuiu o controle da legalidade das ações administrativas dos membros e órgãos dos diversos ramos ministeriais, sem ingressar ou ferir a independência funcional. 5. Não conhecimento da Ação Cível Originária e encaminhamento dos autos ao Conselho Nacional do Ministério Público para, nos termos do artigo 130-A, incisos I e II, da Constituição Federal, dirimir o conflito de atribuições.
>
> (STF. ACO 843, Relator Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 08/06/2020).

Mostram-se relevantes, ainda, os seguintes trechos do mencionado voto vencedor na ACO 843:

> A constituição atual situa o Ministério Público em capítulo especial, fora da estrutura dos demais poderes da República, consagrando sua total autonomia e independência, tendo ampliado as suas funções (arts. 127-130), sempre em defesa dos direitos, garantias e prerrogativas da sociedade.

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

Assim, constitucionalmente, o Ministério Público abrange duas grandes Instituições, sem que haja qualquer relação de hierarquia e subordinação entre elas (STF, RE 593.727/MG – Red. p/Acórdão Min. GILMAR MENDES): (a) Ministério Público da União, que compreende os ramos: Federal, do Trabalho, Militar e do Distrito Federal e Territórios; (b) Ministério Público dos Estados.

Não há, portanto, hierarquia entre o Ministério Público da União ou qualquer de seus ramos específicos e os Ministérios Públicos estaduais, aplicando-se-lhes os princípios institucionais do Ministério Público, com destaque para os da unidade, da indivisibilidade e da independência funcional em cada uma das instituições, com a finalidade de garantir o pleno desempenho de suas atividades constitucionais, que passa pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Dessa maneira, como já tive oportunidade de defender academicamente, "os Membros do Ministério Público integram um só órgão sob a direção única de um só Procurador-Geral, ressalvando-se, porém, que só existe unidade dentro de cada Ministério Público, inexistindo entre o Ministério Público Federal e os dos Estados, nem entre o de um Estado e o de outro, nem entre os diversos ramos do Ministério Público da União"(Constituição do Brasil Interpretada , 9. ed. Atlas, p. 1.604).

Em outras palavras, o princípio da unidade não compromete a independência entre os vários Ministérios Públicos, cada qual chefiado por seu respectivo Procurador-Geral, que se posicionam no mesmo nível de hierarquia, devendo ser observadas as atribuições de cada qual.

Com tal premissa, não parece ser mais adequado que, presente conflito de atribuição entre integrantes do Ministério Público Estadual e do Ministério Público Federal, o impasse acabe sendo resolvido monocraticamente por quem exerce a chefia de um deles, no caso o Procurador-Geral da República. Ainda que de forma reflexa, estar-se-ia arranhando toda essa base principiológica em que estruturada a Instituição Ministério Público, conferindo-se ao Procurador-Geral da

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

República, neste caso, posição hierárquica superior aos demais Procuradores-Gerais; em contrariedade ao artigo 128 da CF.

A interpretação sistemática da Constituição Federal, após a edição da EC 45/2004, aponta como mais razoável e compatível com a própria estrutura orgânica da Instituição **reconhecer no Conselho Nacional do Ministério Público a necessária atribuição para solucionar os conflitos de atribuição entre seus diversos ramos**, pois, constitucionalmente, tem a missão precípua de realizar o controle de atuação administrativa e financeira do Ministério Público.

Assim, no âmbito interno e administrativo, não tendo vinculação direta com qualquer dos ramos dos Ministérios Públicos dos entes federativos, mas sendo por eles composto, o CNMP possui isenção suficiente para definir, segundo as normas em que se estrutura a instituição, qual agente do Ministério Público tem aptidão para a condução de determinado inquérito civil, inclusive porque, nos termos do § 2º do art. 130-A, é sua competência o controle da atuação administrativa do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus Membros, cabendo-lhe, inclusive, zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, bem como pela legalidade dos atos administrativos praticados por Membros ou órgãos do Ministério Público da União e dos Estados, entre eles, aqueles atos que deram ensejo ao conflito de atribuições.

A interpretação sistemática dos preceitos constitucionais da Instituição, portanto, aponta a competência do Conselho Nacional do Ministério Público para dirimir essa modalidade de conflito de atribuição com fundamento no **artigo 130-A, § 2º, e incisos I e II, da Constituição Federal. Com amparo nesses preceitos constitucionais, estaria o referido órgão colegiado, ao dirimir o conflito de atribuição, exercendo o controle da atuação administrativa do Ministério Público e, ao mesmo tempo, zelando pela autonomia funcional e independência da instituição.**

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

> A solução de conflitos de atribuições entre ramos diversos dos Ministérios Públicos pelo CNMP é a mais adequada, pois reforça o mandamento constitucional que lhe atribuiu o controle da legalidade das ações administrativas dos Membros e órgãos dos diversos ramos ministeriais, sem ingressar ou ferir a independência funcional. (Grifei)

Opostos Embargos de Declaração pela Procuradoria-Geral da República, em julgamento virtual realizado entre os dias 27/11/2020 e 04/12/2020, os membros da Suprema Corte, por maioria, decidiram por sua rejeição, conforme ementa a seguir reproduzida:

> EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. COMPETÊNCIA DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA DIRIMIR CONFLITO DE ATRIBUIÇÃO ENTRE MINISTÉRIOS PÚBLICOS DIVERSOS. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS DE FUNDAMENTAÇÃO NO ACÓRDÃO EMBARGADO. REJEIÇÃO. 1. O acórdão embargado contém fundamentação apta e suficiente a resolver todos os pontos apresentados. 2. Ausentes omissão, contradição, obscuridade ou erro material no julgado, não há razão para qualquer reparo. 3. Embargos de Declaração rejeitados.
> (STF. ACO 843 ED, Relator Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 07/12/2020).

Confirmados os seus termos, a referida decisão tem o condão de modificar a sistemática de tramitação dos conflitos de atribuição havidos entre Membros do Ministério Público da União e Membros de Ministérios Públicos Estaduais e, com o mesmo fundamento, tendo em vista a independência dos últimos, entre Membros de Ministérios Públicos de Estados distintos.

Compete a este Conselho Nacional, portanto, dirimir conflitos envolvendo membros do Ministério Público de Estados distintos, hipótese versada nos presentes autos.

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

Em 12/03/2021, foi publicada a Emenda Regimental nº 32/2021, que inseriu no Regimento Interno do CNMP a nova classe processual “Conflito de Atribuições” e regulamentou seu trâmite, nos arts. 152-A e seguintes. O presente feito, contudo, por haver sido instaurado antes da referida Emenda, tramita como Pedido de Providências, sem prejuízo da aplicação das regras concernentes ao conflito.

II – DO MÉRITO

O conflito objeto dos presentes autos diz respeito à **atribuição para apurar, na seara penal, irregularidades na contratação de empresa pelo Município de Itauí/BA, para a prestação de serviços continuados de limpeza, conservação e recepção.**

A Promotora de Justiça do MP/BA informa que a contratação utilizou recursos federais, com valores de fundos e programas federais (Fundeb), o que evidencia o interesse da União, a atrair a competência federal, na seara penal. Ademais, esclarece que os tribunais pátrios têm decidido conferir ao MPF a atribuição da seara penal e ao MP estadual na seara cível, em se tratando de verbas do Fundeb/FNDE.

O Membro do MPF, por sua vez, entende que os recursos indicados pela Promotora (“Saúde – 15%” e “Educação – 25%”), para fundamentar o declínio, são verbas originárias do Município, razão pela qual concluiu pela inexistência de interesse federal na apuração.

Pois bem. Compulsando minuciosamente os autos do procedimento investigatório criminal, juntado ao presente feito pelo MP/BA, é possível verificar que assiste razão àquela Promotora de Justiça, uma vez que sobressai dos documentos ali presentes a utilização de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) na contratação sob escrutínio.

Apesar de os Membros Ministeriais indicarem a pessoa jurídica Garbo Empreiteira e Locação de Veículos como contratada, consta a fl. 343 ato de alteração do

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

nome empresarial, de modo que, desde junho de 2017, a referida empresa denomina-se F2 Empreendimentos e Locação de Veículos.

Assim, consta nas páginas 727 a 730 dos autos ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho da Prefeitura de Ipiauí, em favor da contratada F2 Empreendimentos e Locação de Veículos, com a dotação orçamentária "03.07.50 – Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb" e "19 – Fundeb 40%". Além disso, os mesmos recursos do Fundeb são indicados nos documentos do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia referentes ao contrato em questão (fls. 229 a 238).

Os recursos que compõem o Fundeb, antigo Fundef, estão previstos nos arts. 212 e 212-A da Constituição Federal, *in verbis*:

> Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.
> § 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.
> § 2º Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.
> § 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação.
> § 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.

§ 7º É vedado o uso dos recursos referidos no **caput** e nos §§ 5º e 6º deste artigo para pagamento de aposentadorias e de pensões.

§ 8º Na hipótese de extinção ou de substituição de impostos, serão redefinidos os percentuais referidos no **caput** deste artigo e no inciso II do **caput** do art. 212-A, de modo que resultem recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, bem como os recursos subvinculados aos fundos de que trata o art. 212-A desta Constituição, em aplicações equivalentes às anteriormente praticadas.

§ 9º A lei disporá sobre normas de fiscalização, de avaliação e de controle das despesas com educação nas esferas estadual, distrital e municipal.

Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o **caput** do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições:

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a instituição, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (**Fundeb**), de natureza contábil;

II - os fundos referidos no inciso I do **caput** deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do **caput** do art. 155, o inciso II do **caput** do art. 157, os incisos II, III e IV do **caput** do art. 158 e as alíneas "a" e "b" do inciso I e o inciso II do **caput** do art. 159 desta Constituição;

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

III - os recursos referidos no inciso II do **caput** deste artigo serão distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial matriculados nas respectivas redes, nos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 desta Constituição, observadas as ponderações referidas na alínea "a" do inciso X do **caput** e no § 2º deste artigo;

IV - a União complementará os recursos dos fundos a que se refere o inciso II do **caput** deste artigo;

V - a complementação da União será equivalente a, no mínimo, 23% (vinte e três por cento) do total de recursos a que se refere o inciso II do **caput** deste artigo, distribuída da seguinte forma:

a) 10 (dez) pontos percentuais no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, sempre que o valor anual por aluno (VAAF), nos termos do inciso III do caput deste artigo, não alcançar o mínimo definido nacionalmente;

b) no mínimo, 10,5 (dez inteiros e cinco décimos) pontos percentuais em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, sempre que o valor anual total por aluno (VAAT), referido no inciso VI do **caput** deste artigo, não alcançar o mínimo definido nacionalmente;

c) 2,5 (dois inteiros e cinco décimos) pontos percentuais nas redes públicas que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão previstas em lei, alcançarem evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da educação básica;

VI - o VAAT será calculado, na forma da lei de que trata o inciso X do **caput** deste artigo, com base nos recursos a que se refere o inciso II do **caput** deste artigo, acrescidos de outras receitas e de transferências vinculadas à educação, observado o disposto no § 1º e consideradas as matrículas nos termos do inciso III do **caput** deste artigo;

VII - os recursos de que tratam os incisos II e IV do **caput** deste artigo serão aplicados pelos Estados e pelos Municípios exclusivamente nos

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 desta Constituição;

VIII - a vinculação de recursos à manutenção e ao desenvolvimento do ensino estabelecida no art. 212 desta Constituição suportará, no máximo, 30% (trinta por cento) da complementação da União, considerados para os fins deste inciso os valores previstos no inciso V do **caput** deste artigo;

IX - o disposto no **caput** do art. 160 desta Constituição aplica-se aos recursos referidos nos incisos II e IV do **caput** deste artigo, e seu descumprimento pela autoridade competente importará em crime de responsabilidade;

X - a lei disporá, observadas as garantias estabelecidas nos incisos I, II, III e IV do **caput** e no § 1º do art. 208 e as metas pertinentes do plano nacional de educação, nos termos previstos no art. 214 desta Constituição, sobre:

a) a organização dos fundos referidos no inciso I do caput deste artigo e a distribuição proporcional de seus recursos, as diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino, observados as respectivas especificidades e os insumos necessários para a garantia de sua qualidade;

b) a forma de cálculo do VAAF decorrente do inciso III do **caput** deste artigo e do VAAT referido no inciso VI do caput deste artigo;

c) a forma de cálculo para distribuição prevista na alínea "c" do inciso V do **caput** deste artigo;

d) a transparência, o monitoramento, a fiscalização e o controle interno, externo e social dos fundos referidos no inciso I do **caput** deste artigo, assegurada a criação, a autonomia, a manutenção e a consolidação de conselhos de acompanhamento e controle social, admitida sua integração aos conselhos de educação;

e) o conteúdo e a periodicidade da avaliação, por parte do órgão responsável, dos efeitos redistributivos, da melhoria dos indicadores educacionais e da ampliação do atendimento;

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

> XI - proporção não inferior a 70% (setenta por cento) de cada fundo referido no inciso I do **caput** deste artigo, excluídos os recursos de que trata a alínea "c" do inciso V do **caput** deste artigo, será destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, observado, em relação aos recursos previstos na alínea "b" do inciso V do **caput** deste artigo, o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) para despesas de capital;
>
> XII - lei específica disporá sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública;
>
> XIII - a utilização dos recursos a que se refere o § 5º do art. 212 desta Constituição para a complementação da União ao Fundeb, referida no inciso V do **caput** deste artigo, é vedada.
>
> § 1º O cálculo do VAAT, referido no inciso VI do **caput** deste artigo, deverá considerar, além dos recursos previstos no inciso II do **caput** deste artigo, pelo menos, as seguintes disponibilidades:
>
> I - receitas de Estados, do Distrito Federal e de Municípios vinculadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino não integrantes dos fundos referidos no inciso I do **caput** deste artigo;
>
> II - cotas estaduais e municipais da arrecadação do salário-educação de que trata o § 6º do art. 212 desta Constituição;
>
> III - complementação da União transferida a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios nos termos da alínea "a" do inciso V do **caput** deste artigo.
>
> § 2º Além das ponderações previstas na alínea "a" do inciso X do **caput** deste artigo, a lei definirá outras relativas ao nível socioeconômico dos educandos e aos indicadores de disponibilidade de recursos vinculados à educação e de potencial de arrecadação tributária de cada ente federado, bem como seus prazos de implementação.
>
> § 3º Será destinada à educação infantil a proporção de 50% (cinquenta por cento) dos recursos globais a que se refere a alínea "b" do inciso V do **caput** deste artigo, nos termos da lei."

Diante disso, verifica-se que, além das fontes de receita de impostos e de transferências constitucionais dos Estados, Distrito Federal e Municípios, **integram a**

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

composição do Fundeb os recursos provenientes da União a título de complementação aos entes federados que não atingiram o valor mínimo por aluno/ano definido nacionalmente ou que efetivaram as condicionalidades de melhoria de gestão e alcançaram a evolução dos indicadores a serem definidos sobre atendimento e melhoria de aprendizagem com a redução das desigualdades.

Destaca-se, ainda, que a gestão do Fundeb é realizada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que tem natureza jurídica de **autarquia federal**, vinculada ao Ministério da Educação, conforme disposto na Lei nº 5.537/1968, em conjunto com o Ministério da Economia.

No que diz respeito às ações judiciais acerca da utilização das verbas do Fundeb, o Supremo Tribunal Federal tem entendido que, na seara cível, a definição da competência depende de perscrutar se houve ou não complementação dos recursos do Fundo pela União. Por outro lado, **na seara criminal, como é o caso dos autos, cabe ao Ministério Público Federal a propositura de ação penal, independentemente de ter havido ou não complementação, pela União, das verbas do Fundo**, conforme assentado pelo STF no julgamento conjunto das Ações Cíveis Originárias nºs 1109, 1206, 1241 e 1250:

> CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. CARACTERIZAÇÃO. AUSÊNCIA DE DECISÕES DO PODER JUDICIÁRIO. COMPETÊNCIA DO STF. ART. 102, I, f, CF. FUNDEF. COMPOSIÇÃO. ATRIBUIÇÃO EM RAZÃO DA MATÉRIA. ART. 109, I E IV, CF. 1. Conflito negativo de atribuições entre órgãos de atuação do Ministério Público Federal e do Ministério Público Estadual a respeito dos fatos constantes de procedimento administrativo. 2. O art. 102, I, f, da Constituição da República recomenda que o presente conflito de atribuição entre os membros do Ministério Público Federal e do Estado de São Paulo subsuma-se à competência do Supremo Tribunal Federal. **3. A sistemática de formação do FUNDEF impõe, para a definição de atribuições entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público Estadual, adequada delimitação da natureza cível ou criminal da**

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

> **matéria envolvida 4.A competência penal, uma vez presente o interesse da União, justifica a competência da Justiça Federal (art. 109, IV, CF/88) não se restringindo ao aspecto econômico, podendo justificá-la questões de ordem moral. In casu, assume peculiar relevância o papel da União na manutenção e na fiscalização dos recursos do FUNDEF, por isso o seu interesse moral (político-social) em assegurar sua adequada destinação, o que atrai a competência da Justiça Federal, em caráter excepcional, para julgar os crimes praticados em detrimento dessas verbas e a atribuição do Ministério Público Federal para investigar os fatos e propor eventual ação penal.**
> 5. A competência da Justiça Federal na esfera cível somente se verifica quando a União tiver legítimo interesse para atuar como autora, ré, assistente ou opoente, conforme disposto no art. 109, inciso I, da Constituição. A princípio, a União não teria legítimo interesse processual, pois, além de não lhe pertencerem os recursos desviados (diante da ausência de repasse de recursos federais a título de complementação), tampouco o ato de improbidade seria imputável a agente público federal.
> 6. Conflito de atribuições conhecido, com declaração de atribuição ao órgão de atuação do Ministério Público Federal para averiguar eventual ocorrência de ilícito penal e a atribuição do Ministério Público do Estado de São Paulo para apurar hipótese de improbidade administrativa, sem prejuízo de posterior deslocamento de competência à Justiça Federal, caso haja intervenção da União ou diante do reconhecimento ulterior de lesão ao patrimônio nacional nessa última hipótese.
> (ACO 1109, Relator(a): ELLEN GRACIE, Relator(a) p/ Acórdão: LUIZ FUX (art. 38, IV, b, do RISTF), Tribunal Pleno, julgado em 05/10/2011, publicado em 07/03/2012)

Desde então, esse entendimento vem sendo iterativamente aplicado pelo E. STF, a exemplo dos mais recentes ARE 1168938, ACO 3079, ACO 3034, dentre outros reiterativos da tese fixada.

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

Com efeito, a presença de interesse da União atrai a competência da Justiça Federal e, consequentemente, a atribuição do Ministério Público Federal para apurar a matéria, no âmbito penal, destacando-se o papel da União em averiguar a correta destinação daquelas verbas, seja do ponto de vista econômico, seja sob o aspecto político-social, considerando, ainda, que a gestão do fundo compete ao FNDE, autarquia federal.

Conforme salientado pelo STF, a Constituição Federal, em seu art. 211, § 1º, atribui à União função supletiva e redistributiva em matéria educacional, de forma a garantir oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino:

> Art. 211. (...)
>
> (...)
>
> § 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

No âmbito do Superior Tribunal de Justiça, cabe mencionar o seguinte julgado:

> CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. MALVERSAÇÃO NO USO DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - FUNDEB. SUPOSTA AUSÊNCIA DE COMPLEMENTAÇÃO DE VERBAS FEDERAIS. IRRELEVÂNCIA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. CARÁTER NACIONAL DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO.
> 1. O núcleo da controvérsia consiste em saber se para a fixação da competência da Justiça Federal, no caso de malversação de verbas destinadas à educação, é imprescindível a existência de repasse de verbas federais 2. **"Após o julgamento do CC nº 119.305/SP, a Terceira**

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

> **Seção desta Corte, mudando a jurisprudência até então pacificada, passou a entender ser da competência da Justiça Federal a apuração, no âmbito penal, de malversação de verbas públicas oriundas do FUNDEF, independentemente da complementação de verbas federais, diante do caráter nacional da política de educação, o que evidencia o interesse da União na correta aplicação dos recursos."** Precedente: CC 123.817/PB, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA SEÇÃO, DJe 19/9/2012. 3. **O Supremo Tribunal Federal - STF, após o exame das ações civis originárias ns. 1.109, 1.206, 1.241 e 1.250, em Sessão Plenária do dia 5/10/2011, reconheceu que a propositura da ação penal - no caso de desvios do FUNDEF - é atribuição do Ministério Público Federal, ainda que não haja repasse de verbas da União.**
>
> 4. Conflito de competência conhecido para declarar competente o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, o suscitado.
>
> (CC 164.113/PR, Rel. Ministro JOEL ILAN PACIORNIK, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 08/05/2019, DJe 17/05/2019)

Vejamos esclarecedor trecho do voto condutor do acórdão no Conflito de Competência acima ementado:

> (...)
>
> De fato, no âmbito penal, reiterada jurisprudência deste Sodalício culminou na edição da Súmula 208/STJ, segundo a qual "compete à Justiça Federal processar e julgar prefeito municipal por desvio de verba sujeita a prestação de contas perante órgão federal." Também não se ignora que, segundo a Súmula 209/STJ, "compete à Justiça Estadual processar e julgar prefeito por desvio de verba transferida e incorporada ao patrimônio municipal". Todavia, da análise da jurisprudência desta Corte Superior de Justiça, constata-se a existência de julgados que de forma bastante ampla reconhecem a competência da Justiça Federal, ainda que não haja repasse de verba da União e também na hipótese de incorporação dos

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

valores ao Município, haja vista a missão constitucional da União de coordenar ações relativas ao direito fundamental da educação.

Com efeito, a partir do precedente do CC 119.305/SP, DJe 23/2/2012, de relatoria do Min. Adilson Vieira Macabu (Desembargador Convocado do TJ/RJ), houve guinada jurisprudencial do STJ acerca do tema e os julgados firmaram-se no sentido de que, no caso das verbas destinadas à educação, a competência é da Justiça Federal, na esfera penal, independentemente do repasse ou não de verbas federais aos entes municipais, porquanto advém da obrigatoriedade de prestação de contas a órgão federal, no caso, o Tribunal de Contas da União, haja vista o interesse da União – o qual ultrapassa o interesse financeiro – de coordenar ações relativas ao direito fundamental da educação. Por oportuno, confira-se a ementa do mencionado julgado:

> "CONFLITO DE COMPETÊNCIA. PENAL. PREFEITO CONDENADO PELO JUÍZO ESTADUAL, EM FACE DO RECONHECIMENTO DE DESVIO DE VERBAS ORIUNDAS DO FUNDEF. JUÍZO ESTADUAL INCOMPETENTE (ART. 5º, LIII, CF/88). PRESTAÇÃO DE CONTAS PERANTE O TCU (ART. 71 DA CARTA MAGNA). INDISCUTÍVEL INTERESSE DA UNIÃO. INCIDÊNCIA DOS ARTIGOS 211, § 1º, PARTE FINAL E 212, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 218/STJ. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE O MESMO TEMA. RECONHECIMENTO DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.
>
> 1. O FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, atende a uma política nacional de educação (artigo 211, § 1º, parte final).
>
> 2. A teor do disposto no artigo 212, caput, da Carta Magna, 'A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.'

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

> 3. A malversação de verbas decorrentes do FUNDEF, no âmbito penal, ainda que não haja complementação por parte da União, vincula a competência do Ministério Público Federal para a propositura de ação penal, atraindo, nessa hipótese, a da Justiça Federal, bem como o controle a ser exercido pelo TCU, conforme dispõe o artigo 71 da CR/88.
>
> 4. Evidenciado o interesse da União frente à sua missão constitucional na coordenação de ações relativas ao direito fundamental da educação, principalmente por tratar-se de fiscalização concorrente entre entes federativos, a competência é da Justiça Federal, sendo nula a sentença condenatória proferida por Juízo Estadual, a teor do disposto no artigo 5º, III, da Carta Republicana.
>
> 5. Conflito de competência conhecido, a fim de determinar o retorno dos autos ao TJSP, para que anule a sentença estadual, remetendo-os a uma das Seções Judiciárias integrantes do TRF 3ª Região, para que o Juízo singular Federal decida como entender de direito, sob pena de supressão de instância." (CC 119.305/SP, Rel. Ministro ADILSON VIEIRA MACABU (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/RJ), TERCEIRA SEÇÃO, DJe 23/2/2012)
>
> (...)

Ademais, no que se refere às verbas geridas pelo FNDE, de modo geral, confira-se os seguintes precedentes:

> PENAL E PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS SUBSTITUTIVO DE RECURSO. NÃO CABIMENTO. CRIME DO ARTIGO 1°, INCISO I, DO DECRETO-LEI 201/1967. DESVIO DE VERBA PÚBLICA DO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE. SÚMULA 208 DO STJ. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO PESSOAL DO RÉU DO ACÓRDÃO NA APELAÇÃO. NULIDADE AFASTADA. INEXISTÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE. DOSIMETRIA. CIRCUNSTÂNCIAS JUDICIAIS. EXASPERAÇÃO DA

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

PENA-BASE. CULPABILIDADE. FUNDAMENTAÇÃO GENÉRICA E COMUM DO PRÓPRIO TIPO PENAL IMPOSSIBILIDADE. ANTECEDENTES. ELEVAÇÃO DA PENA-BASE LASTREADA EM INQUÉRITOS E EM AÇÕES PENAIS EM CURSO. ILEGALIDADE RECONHECIDA. SÚMULA 444 DO STJ. CONSEQUÊNCIAS DO CRIME. VALOR DO PREJUÍZO ELEVADO AO ERÁRIO. FUNDAMENTAÇÃO IDÔNEA. REDIMENSIONAMENTO DA PENA. PRESCRIÇÃO CONFIGURADA. ORDEM CONCEDIDA DE OFÍCIO, COM EFEITOS EXTENSIVOS AO CORRÉU.

1. Ressalvada pessoal compreensão diversa, uniformizou o Superior Tribunal de Justiça ser inadequado o writ em substituição a recursos especial e ordinário, ou de revisão criminal, admitindo-se, de ofício, a concessão da ordem ante a constatação de ilegalidade flagrante, abuso de poder ou teratologia.

2. Compete à Justiça Federal processar e julgar crime relacionado ao desvio de verbas provenientes do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE. Súmula 208/STJ.

3. Esta Corte de Justiça firmou entendimento no sentido de que a intimação pessoal do acusado, nos termos do artigo 392, incisos I e II, do Código de Processo Penal, é necessária apenas em relação à sentença condenatória proferida em 1ª instância, de tal sorte que a intimação do acórdão prolatado em 2ª instância se aperfeiçoa com a publicação da decisão na imprensa oficial. Precedentes.

4. A jurisprudência pátria, em obediência aos ditames do art. 59 do Código Penal e do art. 93, IX da Constituição Federal, é firme no sentido de que a fixação da pena-base deve ser fundamentada de forma concreta, idônea e individualizada, não sendo suficiente referência a conceitos vagos e genéricos, máxime ínsitos ao próprio tipo penal. Assim, a culpabilidade não deve ser considerada de forma desfavorável para a elevação da pena-base.

5. Inquéritos e ações penais em andamento, sem notícia de trânsito em julgado, não justificam o aumento da pena-base, seja como maus

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

antecedentes, ou como personalidade voltada à prática de delitos. Inteligência da Súmula 444/STJ.

6. A exasperação da pena-base em razão do elevado prejuízo ao erário constitui fundamento idôneo apto a justificar diante das consequências do delito.

7. Redimensionada a pena, resta caracterizada a prescrição da pretensão punitiva retroativa, pela pena concreta, entre a data do fato e do recebimento da denúncia de crime praticado anteriormente à Lei 12.234/2010.

8. Habeas corpus não conhecido, mas concedida a ordem, de ofício, para reduzir a pena do paciente a 3 anos de reclusão, com efeitos extensivos ao corréu, declarando, por consequência, a prescrição da pretensão punitiva estatal, nos termos do art. 107, IV, do CP.

(HC 335.512/SP, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, SEXTA TURMA, julgado em 17/05/2016, DJe 25/05/2016)

PENAL. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. CRIME DE RESPONSABILIDADE. DESVIO DE VERBAS DO FNDE. PREFEITO MUNICIPAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS A ÓRGÃO FEDERAL. INTERESSE DA UNIÃO. SÚMULA No 208/STJ, COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. 1. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE é uma autarquia federal que atende a uma política nacional de educação, provendo recursos e executando ações, cujo interesse da União resta evidenciado. 2. O FNDE provê e fiscaliza os recursos remetidos com o finalidade de estimular o desenvolvimento da educação nos Estados, Distrito Federal e municípios. 3. **A malversação de verbas oriundas do FNDE enseja o interesse da União, visto que é necessária a prestação de contas a órgão federal, aplicando-se à espécie a Súmula n° 208/STJ. 4. Conflito conhecido para declarar a competência do Tribunal Regional da ia Região,** um dos suscitados. (Superior Tribunal de Justiça STJ; CC 106.173; Proc. 2009/0122580-6; BA;

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

Terceira Seção; Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima; Julg. 28/04/2010; DJE 07/05/2010).

Por sua vez, **há precedente, no âmbito deste CNMP, em caso similar, acerca da atribuição do Ministério Público Federal para apurar atos ilícitos que envolvem verbas federais do FNDE:**

> PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. LICITAÇÕES PARA AQUISIÇÃO DE MERENDA ESCOLAR. RECURSOS DO FNDE/PNAE. INTERESSE DA UNIÃO COMPROVADO. 1. O Conselho Nacional do Ministério Público é competente para dirimir conflitos de atribuições entre diferentes ramos do Ministério Público Brasileiro. Decisão do Supremo Tribunal Federal na ACO nº 843/SP. 2. Conflito de atribuições instaurado acerca da apuração de possíveis irregularidades em licitações realizadas pelo Município de Itapetinga/BA para aquisição de merenda escolar, nos anos de 2017, 2018 e 2019. Os documentos apresentados pelos autores da representação inicial são suficientes para presumir que os alegados ilícitos envolveram verbas federais do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação / Programa Nacional de Alimentação Escolar (FNDE/PNAE). De acordo com o Portal da Transparência do Governo Federal, o município recebeu transferências do PNAE na ordem de R$ 877.605,20 em 2017, R$ 1.297.156,80 em 2018 e R$ 1.202.114,00 em 2019. Por determinação legal, tais recursos destinam-se, exclusivamente, à aquisição de gêneros alimentícios da merenda escolar (Lei nº 11.947/2009, art. 5º, § 2º). 3. As transferências dos recursos federais do PNAE ocorrem de forma direta às administrações locais, independentemente da celebração de convênios ou de outros instrumentos congêneres. Os beneficiários devem prestar contas ao FNDE, autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação, e estão sujeitos à fiscalização do Tribunal de Contas da União e do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. De acordo com a jurisprudência do TCU, são transferências classificadas como voluntárias

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

> e os recursos não se tornam receita própria do ente beneficiário. 4. Conforme a jurisprudência do STF, o simples fato de a verba repassada ser proveniente de recursos federais, sujeitos a prestação de contas perante órgão federal e fiscalizados pelo Tribunal de Contas da União, é suficiente para afirmar o interesse da União e a consequente competência da Justiça Federal para a ação, seja ela cível ou criminal. Julgados do STF, em conflitos de atribuições, reafirmam a atribuição do MPF para investigar irregularidades na aplicação de recursos do PNAE. No âmbito do STJ, os precedentes reconhecem a legitimidade do MPF para ações relativas à malversação de recursos do PNAE, tanto criminais quanto cíveis de improbidade administrativa, na qualidade de autor ou de litisconsorte ativo em demandas ajuizadas por municípios contra ex-prefeitos e gestores municipais. De acordo com o Enunciado nº 16 da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF, "em havendo transferência de recursos da União, inclusive fundo a fundo, a fiscalização Federal atrai a atribuição do Ministério Público Federal". 5. Ainda que o pagamento da despesa pública tenha se efetuado a partir da conta corrente do Fundo Municipal de Cultura, seria prematuro, sem uma investigação mais aprofundada, concluir pela ausência de interesse a União, no caso. A mera possibilidade de fraudes nas licitações que envolvam recursos do PNAE, com potenciais desdobramentos nos campos cível e penal, justifica a atribuição do Ministério Público Federal para o feito (art. 37, inc. I, da Lei Complementar nº 75/1993). 6. Pedido de Providências julgado procedente, para declarar a atribuição do Ministério Público Federal para oficiar nos autos da Notícia de Fato nº 1.14.007.000008/2020-17.
>
> (Pedido de Providências nº 1.00517/2020-13. Rel. Cons. Marcelo Weitzel. Julgado em 13/04/2021.)

Finalmente, cumpre salientar que os recursos do Fundeb estão sujeitos à fiscalização pelo Tribunal de Contas da União, especialmente em relação à complementação da União, conforme disposto no art. 30, III, da Lei nº 14.113/2020,

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46

consoante salientado pelo Superior Tribunal de Justiça no trecho do voto acima transcrito.

Diante dessas considerações, na hipótese dos autos, **tendo em vista que há elementos suficientes nos autos a evidenciar a utilização de recursos do Fundeb na contratação cuja ilicitude se apura, considerando entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal na matéria, que constata o interesse da União, consoante art. 109, IV, da Constituição Federal, na seara penal, bem como precedentes do STJ e deste CNMP, concluo pela atribuição do Ministério Público Federal para atuar no feito trazido a esta apreciação.**

C O N C L U S Ã O

Ante as considerações esposadas, voto no sentido de conhecer o presente conflito, mas **JULGAR IMPROCEDENTE** o pedido formulado pela parte autora, para resolvê-lo com a fixação de atribuição do **Ministério Público Federal, o suscitante,** para apurar a alegada infração penal.

É como voto.

(*Documento assinado digitalmente*)

Sebastião Vieira Caixeta

Conselheiro Nacional

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 22:19:46