CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES Nº 1.00439/2021-74

RELATORA: Conselheira Sandra Krieger Gonçalves

REQUERENTE: Ministério Público Federal

REQUERIDO: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

INTERESSADOS: EDUARDO SANTOS DE OLIVEIRA

LENITA MACHADO TEDESCO

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

EMENTA

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. POSSÍVEL CRIME DE FALSIDADE IDEOLÓGICA. CADASTRO DE MICROEMPREDEDOR INDIVIDUAL (MEI). AUSÊNCIA DE INTERESSE DA UNIÃO. CONFLITO CONHECIDO E JULGADO PROCEDENTE.

1. Conflito Negativo de Atribuições suscitado pelo Ministério Público Federal em face do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

2. Caso relacionado a possível crime de falsidade ideológica no cadastro de Microempreendedor Individual (MEI).

3. As circunstâncias delineadas não evidenciam a existência de ofensa direta a bens, serviços ou interesses da União, mas tão somente se vislumbra eventual prejuízo à terceira particular que, sem o seu conhecimento e autorização, teve seu nome e documento utilizados na ação fraudulenta.

4. Conflito conhecido e resolvido para declarar a atribuição do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

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 22:19:47

CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES Nº 1.00439/2021-74
RELATORA: Conselheira Sandra Krieger Gonçalves
REQUERENTE: Ministério Público Federal
REQUERIDO: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro
INTERESSADOS: EDUARDO SANTOS DE OLIVEIRA
LENITA MACHADO TEDESCO

VOTO

Trata-se de conflito negativo de atribuição entre Ministério Público Federal e Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, que versa sobre a possível prática de ilícito penal a partir de notícia de suposta falsidade ideológica na prestação de informações à receita federal para constituição de microempreendedor individual.

Consta dos autos que foi instaurado o Inquérito Policial nº 010-02876/2017, acompanhado pela 2ª Promotoria de Justiça de Investigação Penal Territorial da Área Zona Sul e Barra da Tijuca do Núcleo Rio de Janeiro, para apurar os fatos acima destacados.

O Ministério Público do Rio de Janeiro, em 22/9/2020, ao verificar que a conduta fora perpetrada em detrimento de órgão federal, declinou da atribuição para o MPF.

Recebidos os autos na Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, foi instaurada a Notícia de Fato n° 1.30.001.004761/2020-98 e, em 17/11/2020, o Procurador da República Eduardo Santos de Oliveira Benones, discordando do posicionamento do *Parquet* fluminense, declinou da atribuição.

Em 22/2/2021, a 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF acolheu a manifestação do Membro e suscitou o presente conflito.

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 22:19:47

Pois bem. Vale frisar que o presente feito aportou ao Conselho Nacional a partir da recente decisão proferida pelo STF nos autos da Ação Cível Originária nº 843, cujo teor assentou a competência deste colegiado para dirimir conflitos de atribuições entre ramos diversos do Ministério Público.

Tendo em vista a novel interpretação conferida pelo Pretório Excelso, ressalto que o CNMP disciplinou, por intermédio da Emenda Regimental nº 32/2021, a classe regimental Conflito de Atribuições.

Ante o exposto, dando seguimento ao rito processual, determinei, em 14/04/2021, com fulcro no artigo 152-D do RICNMP, que se oficiasse aos Membros em conflito para que, no prazo de 10 (dez) dias, encaminhassem as informações que julgassem necessárias acerca do Conflito Negativo de Atribuições.

Em 20/4/2021, a Agente Ministerial fluminense afirmou que "ao instituir um MEI com informações falsas, o agente desviante promove uma lesão direta ao interesse da União, eis que tal ente federativo passará a ter no banco de dados de seus órgãos (Receita Federal),informações falsas atinentes a inscritos, passando a gerar descrédito, desconfiança e insegurança, por parte da sociedade em relação aos documentos e dados do poder público, abalando, desta forma, a fé pública, bem jurídico tutelado pelo tipo penal previsto no artigo 299 do Código Penal, sendo neste caso específico a fé pública da União".

Lado outro, destacou que, "muito embora o MPF sustente que nestes casos não há lesão direta ao serviço nacional de registro de empresas, entendemos que a infração penal lesa interesse da União, a qual, certamente, não possui nenhum interesse na existência de informações falsas em seu sistema de registros de empresas, motivo pelo qual acreditamos ser a Justiça Federal competente para o processo e julgamento do presente fato, sendo o Ministério Público Federal, consequentemente, o órgão com atribuição para atuar no caso, ex vi do artigo 109, inciso IV, segunda parte, da CRFB/88".

Por fim, ressaltou que, "no caso de instituição de MEI, as informações e os

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 22:19:47

documentos são apresentados em um formulário constante em websites mantidos pelo Governo Federal, e não perante a Junta Comercial, sendo o referido formulário, portanto, equiparado a um documento público federal, semelhante ao que é preenchido fisicamente nas Juntas".

Diante disso, requereu a declaração da atribuição do órgão suscitante.

No dia 23/04/2020, o *Parquet* Federal no Estado do Rio de Janeiro enviou as informações requeridas, declarando que não foi capaz de identificar, a princípio, lesão direta "a bens, serviços ou interesse da União Federal, suas autarquias ou empresas públicas, a justificar a persecução penal na esfera federal, mas quanto muito prejuízo a particular". Isso porque, segundo informou,

> não consta dos autos informação que elucide como foram prestadas as supostas declarações falsas para a constituição de empresa individual em nome da noticiante Simone de Souza Lins Guimarães; (...)

Adicionou também que:

> a própria noticiante afirmou se recordar que, à época em que prestava serviços para a SAID SERVIÇOS DE ACOMPANHANTES DE IDOSOS DOMICILIAR LTDA, sua "patroa" Daniela dissera que iria abrir CNPJs de empreendedores individuais para todos os colaboradores da empresa; (...) o cadastro foi realizado com os dados corretos de Simone, possivelmente para emissão de nota fiscal pela prestação dos serviços.

É O RELATÓRIO.

PASSO AO VOTO.

De início, vale frisar que o Supremo Tribunal Federal, em julgamento finalizado em 5 de junho de 2020, na Ação Cível Originária nº 843, reconheceu a competência deste Conselho Nacional para conhecer e dirimir conflito de atribuições entre membros de ramos diversos 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

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 22:19:47

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. Reproduzo abaixo a ementa do julgado:

> 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 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. (ACO 843, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 08/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-263 DIVULG 03-11-2020 PUBLIC 04- 11-2020)

Assim, a referida decisão tem o condão de modificar a sistemática de tramitação dos conflitos de atribuição ocorridos 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.

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 22:19:47

Compete a este Conselho Nacional, portanto, dirimir conflitos envolvendo membros do Ministério Público da União e membros do Ministério Público de Estados, hipótese versada nos autos em deslinde.

Na espécie, trata-se de expediente instaurado para apuração de possível crime de falsidade ideológica cometido por Daniela Jones Candido Gomes pelo registro, em nome de Simone de Souza Lins Guimarães e sem anuência ou conhecimento desta, de cadastro de Microempreendedor Individual (MEI).

Para melhor esclarecimento, conforme bem destacou a 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, "não há nos autos informação que elucide onde as informações falsas foram prestadas. Contudo, em casos como o presente, tem-se que a apresentação de informações falsas com o intuito de registrar empresa em nome de outrem ocorre perante a junta comercial".

Assim sendo, considerando que foram utilizados documentos de terceira pessoa para cadastrá-la como Microempreendedor Individual - MEI, sem conhecimento e autorização dela, não obstante eventual negligência da Junta Comercial no exame da documentação hábil à inscrição dos entes comerciais venha a ser constatada, verifica-se que o vício no registro decorre de falsidade ideológica praticado por terceiros.

Desse modo, tem-se que as circunstâncias delineadas não evidenciam prejuízo direto a bens, serviços ou interesses da União, mas tão somente se vislumbra eventual prejuízo a terceira particular que teve seu nome envolvido na ação fraudulenta.

Nesse contexto, incide, no caso dos autos, a mesma orientação adotada nos seguintes precedentes:

> CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. CRIME DE USO DE DOCUMENTO FALSO PERANTE JUNTA COMERCIAL, COM A FINALIDADE DE ALTERAR CONTRATO SOCIAL DE EMPRESA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA DIRETA A BENS, INTERESSES OU SERVIÇOS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL.

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 22:19:47

I - Hipótese em que a denúncia narra que foram apresentados documentos falsificados perante a Junta Comercial com a finalidade de excluir sócios e incluir terceiros no contrato social de empresa.
II - O fato de as Juntas Comerciais exercerem atividade federal delegada não implica, por si só, competência da Justiça Federal para o julgamento do feito, devendo ser demonstrada a ocorrência de conduta que afete ou prejudique o funcionamento da própria Junta Comercial.
III - As circunstâncias delineadas não evidenciam prejuízo direto à bens, serviços ou interesses da União, mas tão somente se vislumbra eventual prejuízo aos terceiros particulares que tiveram seus nomes envolvidos na ação fraudulenta que visava à modificação do contrato social da empresa.
IV - Conflito conhecido para declarar competente o Juízo de Direito da 1.ª Vara Criminal de Salvador, ora Suscitado (CC 136.271/BA, 3ª Seção, DJe 29/04/2015).

CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. CRIME DE FALSIDADE IDEOLÓGICA. INSERÇÃO INDEVIDA DO NOME DE TERCEIRO NO CONTRATO SOCIAL DE PESSOA JURÍDICA. ATIVIDADE FEDERAL DA JUNTA COMERCIAL NÃO AFETADA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL.
1. As Juntas Comerciais exercem atividades de natureza federal, porquanto, embora sejam administrativamente subordinadas ao governo da unidade federativa em que se encontram localizadas, estão tecnicamente vinculadas ao Departamento Nacional de Registro do Comércio, órgão federal integrante do Ministério da Indústria e do Comércio, conforme preceitua o art. 6º da Lei nº 8.934/1994.
2. Constatada a ausência de ofensa direta a bens, serviços ou interesses da União, tendo em vista que o suposto delito de falsidade ideológica foi cometido contra particular e com a finalidade de fraudar eventuais credores da sociedade empresária, não havendo qualquer relação com a lisura dos serviços prestados pela Junta Comercial do Estado da Bahia, a competência para processar e julgar o feito é da Justiça Estadual.
3. Conflito conhecido para declarar a competência do Juízo de Direito da 2ª Vara Criminal de Salvador/BA, o suscitado CC 119.576/BA, 3ª Seção, DJe 21/06/2012).

CONFLITO DE COMPETÊNCIA. JUNTA COMERCIAL. ANULAÇÃO DE ALTERAÇÃO CONTRATUAL. ATO FRAUDULENTO. TERCEIROS. INDEVIDO REGISTRO DE EMPRESA.
1. Compete à Justiça Comum processar e julgar ação ordinária pleiteando anulação de registro de alteração contratual efetivado perante a Junta Comercial, ao fundamento de que, por suposto uso indevido do nome do autor e de seu CPF, foi constituída, de forma irregular, sociedade empresária, na qual 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 22:19:47

> mesmo figura como sócio. Nesse contexto, não se questiona a lisura da atividade federal exercida pela Junta Comercial, mas atos antecedentes que lhe renderam ensejo.
> 2. Conflito conhecido para declarar competente o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, o suscitado (CC 90.338/RO, 2ª Seção, DJe 21/11/2008).

> PENAL. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. CRIME DE FALSIDADE IDEOLÓGICA. UTILIZAÇÃO DE CPF DE TERCEIRO PARA CONSTITUIÇÃO DE EMPRESA. ATIVIDADE FEDERAL NÃO-AFETADA. PREJUÍZO DO PARTICULAR. INTERESSE GENÉRICO E REFLEXO DA UNIÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL.
> 1. As Juntas Comerciais exercem atividade de natureza federal, por estarem tecnicamente subordinadas ao Departamento Nacional de Registro do Comércio, a teor do art. 6º da Lei 8.934/94, inexistindo interesse do ente federal caso não haja prejuízo aos serviços prestados.
> 2. Constatado que a União não foi ludibriada nem sofreu prejuízos, pois enganado foi o particular que teve o documento utilizado para a constituição de estabelecimento comercial, resta afastada a competência da Justiça Federal.
> 3. Eventual prejuízo experimentado pela União na prática delitiva seria reflexo, haja vista que se exige interesse direto e específico.
> 4. Conflito conhecido para declarar a competência do Juízo de Direito da 1ª Vara Especializada Criminal de Salvador/BA, ora suscitante. (CC 81.261/BA, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 11/02/2009, DJe 16/03/2009)

Cito ainda, por relevante, os seguintes excertos de decisão proferida no Conflito de Competência nº 148.156, da lavra da Ministra Nancy Andrigui e julgado em 1º/2/2017:

> (...) Na hipótese dos autos, verifica-se que os autores narram situação em que estelionatários utilizaram-se de cópias de seus documentos para cadastrá-los junto à Junta Comercial do Estado como Microempreendedores Individuais - MEI, sem conhecimento e autorização dos mesmos.
>
> E não obstante aleguem falha, omissão e negligência da Junta Comercial no exame da documentação hábil à inscrição dos entes comerciais, verifica-se que os pedidos formulados na petição inicial referem-se à declaração de inexistência da relação jurídica dos autores com a Junta Comercial do Estado, à retirada dos nomes dos autores dos registros e de quaisquer documentos relacionados com a abertura de empresas ou cadastros e à emissão de documentos que certifiquem que os autores jamais requereram qualquer inscrição como microempreendedores individuais ou registraram empresas em seu nome.

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 22:19:47

> **Como se pode observar, o vício nos registros decorre de falsidade ideológica e estelionato praticados por terceiros. O serviço prestado pela Junta Comercial e os registros respectivos apenas por via reflexa serão atingidos na hipótese de acolhimento da demanda.**
>
> Tem-se que as circunstâncias delineadas não evidenciam prejuízo direto à bens, serviços ou interesses da União, mas tão somente se vislumbra eventual prejuízo aos terceiros particulares que tiveram seus nomes envolvidos na ação fraudulenta.

Diante do exposto, pelas razões expostas, VOTO pelo **CONHECIMENTO** do presente conflito, para, dirimindo-o, julgar procedente, **RECONHECENDO A ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO** para apurar os fatos descritos.

Brasília, 5 de maio de 2021.

(Documento assinado digitalmente)
SANDRA KRIEGER GONÇALVES
Relatora

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 22:19:47