CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES Nº 1.00461/2021-79

Relator: Conselheiro Sebastião Vieira Caixeta

Requerente: Ministério Público do Estado de Pernambuco

Requerido: Procuradoria da República no Estado de Pernambuco

EMENTA

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. INQUÉIRITO CIVIL. PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE BELÉM DE MARIA. PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE PALMARES.

IRREGULARIDADES NA UTILIZAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS ADVINDOS DO PNATE. CONTRATAÇÃO PARA TRANSPORTE ESCOLAR EM DESCONFORMIDADE COM AS EXIGÊNCIAS DOS ÓRGÃOS DE TRÂNSITO. DESCUMPRIMENTO DE REQUISITO ESSENCIAL AO REPASSE DOS VALORES PELO FNDE.

I – Conflito negativo de atribuições entre o Ministério Público do Estado de Pernambuco e o Ministério Público Federal.

II – Inquérito Civil instaurado para apuração de supostas irregularidades referentes à utilização indevida de recursos federais oriundos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar decorrente de contratação de veículos para transporte escolar em desconformidade com as exigências dos órgãos de trânsito.

III – O declínio de atribuição pelo órgão suscitado fundamentou-se na inviabilidade de prosseguimento da apuração do objeto originário do procedimento e do surgimento de novas irregularidades sob a atribuição, em tese, do *Parquet* estadual.

IV – Reconhecida pelo MP/PE a sua atribuição quanto aos fatos novos, diante da ausência de promoção de arquivamento formal pelo membro do MPF, remanesce a análise por este Conselho Nacional quanto à definição do órgão ministerial responsável pela apuração das

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 18:31:54

irregularidades decorrentes da utilização indevida de recursos do mencionado programa nacional.

V – Nos termos da jurisprudência pátria, cabe ao Ministério Público Federal a apuração de irregularidades relacionadas à execução dos programas e ações governamentais indicados, à aplicação de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e à consecução dos objetivos traçados a partir dessas políticas públicas.

VI – Ao dispor sobre os critérios e as formas de transferências dos recursos do PNATE, o FNDE determina a necessidade de observância das normas de trânsito pelos terceiros a serem contratados pelos entes beneficiados para a prestação do aludido serviço de transporte.

VII – Tendo em vista que a inobservância dessas regras no momento da contratação enseja a suspensão pela autarquia federal dos repasses aos entes e que as irregularidades objeto do inquérito civil impactam de modo relevante a execução da referida política nacional, atividade que não se limita à transferência dos recursos, abrangendo também a avaliação e o controle de sua aplicação, verifica-se a existência de interesse a atrair a atuação do *Parquet* federal.

VIII – Pedido julgado procedente. Conflito de Atribuições conhecido e resolvido para declarar 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 18:31:54

CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES Nº 1.00461/2021-79

Relator: Conselheiro Sebastião Vieira Caixeta

Requerente: Ministério Público do Estado de Pernambuco

Requerido: Procuradoria da República no Estado de Pernambuco

R E L A T Ó R I O

O EXMO. CONSELHEIRO SEBASTIÃO VIEIRA CAIXETA (RELATOR):

Trata-se de Conflito Negativo de Atribuições entre a **Promotoria de Justiça de Belém De Maria/PE e a Procuradoria da República no Município de Palmares/PE.**

Segundo se extrai dos autos, as Peças de Informação nº 1.26.000.001732/2013-88 foram autuada a partir de encaminhamento da Procuradoria Regional da República da 5ª Região visando à apuração de **supostas irregularidades no âmbito da Prefeitura Municipal de Belém de Maria/PE nos anos de 2009 e 2010 referentes à utilização indevida de recursos federais oriundos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar decorrente de contratação de veículos para transporte escolar em desconformidade com as exigências dos órgãos de trânsito.**

Ao justificar a necessidade de registro da representação, a Procuradora Regional da República Sônia Maria de Assunção Macieira, no despacho nº 69/2013, exarado em 22/02/2013 no bojo do Procedimento Administrativo nº 1.05.000.001281/2011-47, consignou as seguintes razões:

> (...)
> No decorrer do procedimento, observou-se que, em alguns municípios, não houve repasse de recursos do FUNDEF. Todavia, apurou-se que houve repasse financeiro do Programa Nacional de

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 18:31:54

Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) ou de outro programa que se utiliza de recursos federais, motivo pelo qual foi foram encaminhados ofícios a estas municipalidades, solicitando informações acerca de tais irregularidades.

No caso em questão, deixou de existir envolvimento de pessoa detentora de foro privilegiado, tendo em vista que o representado, Wilson de Lima c Silva, não exerce mais a função de gestor da municipalidade, consoante consulta realizada no sítio da Justiça Eleitoral (em anexo). Logo, a atribuição para uma possível persecução criminal, ou ingresso de ação de improbidade administrativa, estaria a cargo do Parquet Federal que atua na primeira instância, já que o Juízo competente para processar e julgar possível ato ilícito dos municípios na aplicação dos recursos oriundos do FUNDEF para o transporte escolar, seria o de primeiro grau. Sobre o tema é a decisão abaixo. Confira-se:

> EMENTA. HABEAS CORPUS. PROCESSUAL PENAL. CONEXAO CONTINENCIA. FORO PRIVILEGIADO. AUSENCIA PRERROGATIVA DE FUNÇAO
>
> I- Inexistindo prerrogativa de função é da competência do juiz de primeiro grau o processamento e julgamento do feito.
>
> III - O juiz competente para a ação principal e quem deve autorizar ou não a interceptação das comunicações telefônicas.
>
> III - Considera-se nula a autorização judicial para interceptação telefônica concedida por juiz incompetente.
>
> IV- Writ deferido, para que se declare a competência do Juízo de primeiro grau para processamento e julgamento do feito e anular os atos até então praticados pelo Juízo incompetente."
>
> (STJ. HC 10.243/RJ. Rel. Ministro Edson Vidigal. Rel. p/ Acórdão Ministro Felix Fischer. Quinta Turma. Julgado em 18.12.2000. DI 23.04.2001. P. 164) (grifo nosso)

De igual forma, a atribuição para determinar o arquivamento ou não do presente Procedimento Administrativo, no entendimento desta

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 18:31:54

> Procuradoria, estaria sujeito ao crivo do Parquet Federal que atua perante o primeiro grau.
>
> Ante o exposto, determino a remessa, de pronto, do presente feito a Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, para que, ali, sejam adotadas as medidas que se entender cabíveis.

Após a conversão do feito em Procedimento Preparatório e posteriormente em Inquérito Civil, tendo sido adotadas as diligências cabíveis à sua instrução, em 16/08/2018, a Procuradora da República Ana Fabiola de Azevedo Ferreira promoveu o declínio de atribuição em favor do MP/PE nos seguintes termos:

> Trata-se de Inquérito Civil instaurado para apurar malversação de recursos transferidos pelo FNDE ao município de Belém de Maria, à conta do PNATE, em decorrência da locação de veículos e contratação de motoristas que não atendem às exigências do Código de Trânsito Brasileiro.
>
> O DETRAN noticiou em 2013 que não havia veículos registrados como "escolar" no município de Gameleira (fl. 57).
>
> O MPF expediu, então, recomendação para regularização do contrato de transporte escolar (fls. 71-73).
>
> Em seguida, foram requisitadas informações ao DETRAN e ao TCE (f1. 102).
>
> Ainda, a fim de verificar o acatamento da recomendação, o MPF requisitou novas informações ao município em relação ao exercício de 2015 (fl. 105).
>
> Foi necessário reiterar diversas vezes o expediente (fls. 11, 114, 117, 139, 131).
>
> Foram solicitadas à ASSPA informações sobre o prestador de serviço de transporte escolar no município (f1. 127). De fl. 132 constam os resultados das pesquisas, havendo notícia de que a prestadora de serviço foi J&C SERVIÇOS DE LOCAÇAO E GESTÃO EIRELI -EPP até, pelo menos, 2015.

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 18:31:54

Com a mudança do gestor à frente da prefeitura e diante da omissão da administração em responder aos questionamentos, foi agendada reunião com a então prefeita (fl.143).

Na ocasião, solicitou-se que as informações a serem remetidas correspondessem ao ano de 2016, considerando o lapso decorrido desde a expedição da recomendação (f1. 143). Contudo, em outubro daquele ano, a Prefeita disse não dispor dos documentos necessários a responder aos questionamentos (f1.. 146).

Com a realização das eleições e nova mudança de gestor, foram reiteradas as requisições (fls. 161, 64 e 167).

Houve pedido de dilação de prazo para resposta (fl. 173).

A administração municipal apresentou informações às fls. 1 78ss., mas disse não dispor da lista de veículos utilizados para prestação de serviço de transporte escolar no ano de 2015, remetendo a lista relativa ao ano de 2017.

Novas informações foram requisitadas à Prefeitura e ao DETRAN (A. 186). Esse respondeu que nenhum dos veículos listados possuíam cadastro como veículo de transporte escolar e apenas um motorista estaria regular (f. 189) A Prefeitura solicitou dilação de prazo (fl. 204)

É o que de importante consta dos autos.

Quanto ao possível descumprimento da recomendação pelo ex-gestor, VALDEBCI JOSE DA SILVA, é inviável o prosseguimento das investigações, uma vez que, com o conturbado afastamento do cargo, por determinação do TJPE (fls. 148ss.), extraviaram-se os documentos indispensável à verificação das condições em que foi executado o contrato de transporte escolar com J&C SERVIÇOS DE LOCAÇÃO E GESTÃO EIRELI-EPP (fls 146 e 178).

Já quanto à prestação do serviço na atual gestão, constatou-se que todos os veículos indicados na lista de fls.182ss. são de propriedade da prefeitura (fls. 199-203).

Se não houve a utilização de recursos do PNATE ou FUNDEB para contratação do serviço de transporte escolar, utilizando-se os ônibus

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 18:31:54

da própria Prefeitura, a irregularidade registrada à fl. 189 deve ser tratada no âmbito do Ministério Público do Estado.

Ante o exposto, declino da atribuição para atuar no caso, determinando a remessa dos autos ao membro do Ministério Público do Estado de Pernambuco, com atribuição específica na Promotoria de Justiça de Belém de Maria/PE.

Em 07/11/2019, o Promotor de Justiça do Estado de Pernambuco Daniel José Mesquita Dias suscitou o presente conflito negativo de atribuições, com a seguinte manifestação:

No curso do trâmite do mencionado procedimento extrajudicial, em 16 de agosto de 2018, a presidente do inquérito Civil as fis. 205/206 declinou da atribuição do Ministério Público Federal aduzindo:

> "Quanto ao possível descumprimento da recomendação pelo ex-gestor, VALDECI JOSED SILVA é inviável o prosseguimento das investigações, uma vez que com o conturbado afastamento do cargo, por determinação do TPE (fls. 148ss), extraviaram-se os documentos indispensável (sic) à verificação adas condições em que foi executado o contrato de transporte escolar com J&C SERVIÇOS DE LOCAÇÃO E GESTÃO EIRELI-EPP (fis. 146e 178).
>
> Já quanto à prestação do serviço na atual gestão, constatou-se que todos os veículos indicados na lista de fls. 182ss são de propriedade da prefeitura (fls. 199-203).
>
> Se não houve utilização dos recursos dos PNATE ou FUNDEB para contratação do serviço de transporte escolar, utilizando-se os ônibus da própria Prefeitura, a irregularidade registrada a fl. 189 deve ser tratada no âmbito do Ministério Público do Estado."

A decisão de declínio foi homologada no âmbito da 5ª Câmara, tendo os autos sido remetidos a esta promotoria de Justiça.

É o que basta relatar.

E se destacar que pela análise da documentação acostada no bojo do Inquérito Civil instaurado no âmbito do Ministério Público Federal, entendo que houve equívoco na conclusão de declínio de atribuição em razão do fato-objeto de apuração no mencionado procedimento.

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 18:31:54

Dispõe o art. 4º da Resolução de nº 23, de 17 de setembro de 2007 do Conselho Nacional do Ministério Público:

> Art. 4º O inquérito civil será instaurado por portaria, numerada em ordem crescente, renovada anualmente, devidamente registrada em livro próprio autuada, contendo:
>
> I - o fundamento legal que autoriza a ação do Ministério Público e a descrição do fato objeto de inquérito civil;
>
> II - o nome e a qualificação possível da pessoa jurídica e/ou física a quem o fato é atribuído;
>
> III - o nome e a qualificação possível do autor da representação, se for o caso;
>
> IV - a data e o local da instauração e a determinação de diligências iniciais;
>
> V - a designação do secretário, mediante termo de compromisso, quando couber;
>
> VI - a determinação de afixação da portaria no local de costume, bem como a de remessa de cópia para publicação.
>
> Parágrafo único. Se no curso do inquérito civil novos fatos indicarem necessidade de investigação de objeto diverso do que estiver sendo investigado, o membro do Ministério Público poderá aditar aportaria inicial ou determinar a extração de pegas para instauração de outro inquérito civil, respeitadas as normas incidentes quanto a divisão de atribuições. (grifos nossos)

Portanto, o Inquérito Civil é instaurado a partir de descrição fática, a qual torna-se objeto de apuração do mencionado procedimento.

In casu, resta claro que os elementos de informações colhidos no bojo do Procedimento Administrativo nº 1.05.000.000427/2005-99 (fls. 17/43) fundamentaram a instauração, no âmbito do Ministério Público Federal do Inquérito Civil nº 1.26.000.001732/2013-88, tendo como objeto específico: “Apurar notícia de supostas irregularidades no âmbito da Prefeitura Municipal de Belém de Maria/PE nos anos de 2009 e 2010 referentes à utilização indevida de recursos federais oriundos do Programa acional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE mediante contratação, para realização de transporte escolar

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 18:31:54

de veículos em desconformidade com as exigências dos órgãos de trânsito."

Em face de desse objeto específico, não resta dúvida da atribuição do Ministério Público Federal para sua apuração.

É de se destacar que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é a autarquia federal responsável pela execução da maioria das ações e programas da Educação Básica do nosso País, como a alimentação e o transporte escolar, além de atuar também na Educação Profissional e Tecnológica e no Ensino Superior. Possui como finalidade captar recursos financeiros e canalizá-los para o financiamento de projetos de ensino e pesquisa, de acordo com as diretrizes do planejamento nacional da Educação. A execução de alguns projetos relacionados à Educação Superior e ao Ensino Técnico também é de responsabilidade do FNDE.

O FNDE é responsável por ações que vão desde projetos de melhoria da infraestrutura das escolas à execução de politicas públicas. Entre os programas estão: Alimentação Escolar, Brasil Carinhoso, Proinfância, Caminhos da Escola, Dinheiro Direto na Escola, Programa Nacional do Livro Didático, Programa Banda Larga nas Escolas e Plano de Ações Articuladas. Além de realizar esses programas, o FNDE também é responsável por repassar o Fundeb aos estados e Municípios.

Para a execução de projetos dessa natureza, são efetuados repasses entre os entes federados, existindo três tipos de repasse de recursos: as transferências diretas, as transferências voluntárias e a execução direta, que é a transferência do produto e não do dinheiro, como, por exemplo, nos programas do Programa Nacional do Livro Didático e do Programa Nacional de Tecnologia Educacional (Prolnfo).

Nesse sentido, para melhor fundamentar o entendimento aqui apresentado, é essencial a identificação dos diversos tipos de transferências realizadas pela União Federal para os municípios, as

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 18:31:54

quais classificam-se em basicamente três formas de a) constitucionais; b) legais e c) voluntárias.

As transferências constitucionais são aquelas arrecadadas por um ente, mas transferidas a outros entes por disposição constitucional, resultantes da repartição constitucional das receitas. O objetivo do repasse é amenizar as desigualdades regionais e promover o equilíbrio sócio econômico entre Estados e Municípios.

As transferências legais são resultantes de previsão em lei ou ato administrativo (geralmente portarias dos Ministérios), destinadas a custear serviços públicos e programas, no mais das vezes da área social. São as transferências efetuadas na área da saúde, educação, assistência social, etc. Em se tratando de transferências legais, existe uma subclassificação entre transferências automáticas, transferências fundo a fundo e transferências direto ao cidadão.

As transferências legais automáticas referem-se aos repasses de verbas mediante depósito em conta-corrente específica do beneficiário. As transferências "fundo a fundo", por seu turno, são repasses diretos, realizados de fundos da União aos fundos dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios. Em tese, por integrarem um Fundo à parte da conta do Município as verbas referentes a essas transferências não integram o patrimônio da edilidade.

Por fim, as transferências voluntárias são feitas mediante convênio, com formalização do respectivo instrumento e incidem nas mais diversas áreas da atividade estatal. Aqui, inexiste determinação legal, diferenciando-se pelo seu caráter cooperativo, auxiliar ou assistencial.

Em arremate, o entendimento solidificado é de que Compete à Justiça Federal processar e julgar Prefeito por desvio de verba sujeita a prestação de contas perante órgão Federal. (Súmula 208 do STJ).

No caso em apreço, verifica-se que as informações coletadas no bojo de Procedimento Administrativo estão diretamente relacionados a Programas Nacionais de apoio a Educação de natureza legal e automática, possuindo um aspecto finalístico no qual os recursos são

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 18:31:54

repassados pela União para acorrer a uma despesa específica, sendo realizado depósito em conta-corrente própria do município, sujeita a controle dos órgãos Federais.

Esse é o entendimento já firmado pelas cortes Superiores:

(a) PNAE (STJ) - AgRg no AREsp: 30160 RS)

(b) PDDE (PDE - Escola, Programa Mais Educação)

(TRF-5 AG:71061720124050000;TRF5 ACR 200405000132349)

(c) PNATE (TRE-2 AG: 201102010127622;

Assim, não há que se falar em atribuição do Ministério Público do Estado de Pernambuco para apurar "Apurar notícia de supostas irregularidades no âmbito da Prefeitura Municipal de Belém de Maria/PE nos anos de 2009 e 2010, referentes à utilização indevida de recursos federais oriundos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar-PNATE mediante contratação, para realização de transporte escolar, de veículos em desconformidade com as exigências dos órgãos de trânsito."

Em relação a atual situação vivenciada pelo Município, noticiado pelo DETRAN/PE às fls. 189/193, afigura-se como elemento novo a ensejar apuração por procedimento próprio do Ministério Público Estadual, nos termos do parágrafo único do art. 49 da resolução do CNMP acima mencionada.

Destaque-se que existe no âmbito do MPPE existe projeto Coordenado pelo CAOP - EDUCAÇÃO que acompanha a regularidade na oferta do serviço de transporte escolar.

Ante o exposto, considerando o objeto restrito do Inquérito Civil n 1.26.000.001732/2013-88, bem como a necessidade do órgão competente verificar a existência de outras diligências relacionados aos fatos objeto do procedimento extrajudicial.

Em 29/01/2021, a Procuradoria-Geral da República encaminhou os autos a este Conselho Nacional para dirimir o conflito, considerando o decidido pelo STF na ACO nº 843.

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 18:31:54

Autuado o presente feito e distribuído a este Relator, em 19/04/2021, determinei, com fulcro no art. 152-D do RICNMP, a notificação do Procurador-Chefe da República no Estado de Pernambuco, para que tomasse ciência e, no prazo de 10 (dez) dias, encaminhe as informações do membro do Ministério Público responsável, acerca do presente Conflito de Atribuições.

Em 27/04/2021, por meio do Ofício MPF/PRPE/C. Adm. n.º 084/2021, o Chefe Administrativo em exercício da Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, Cláudio Henrique Cavalcante Machado Dias, encaminhou as informações apresentadas pela Procuradora da República Natália Lourenço Soares, assim registradas:

> Trata-se de Conflito Negativo de Atribuições entre a Promotoria de Justiça de Belém De Maria/PE e a Procuradoria da República Polo Cabo de Santo Agostinho/Palmares.
>
> O Inquérito Civil nº 1.26.000.001732/2013-88 foi instaurado para apurar malversação de recursos transferidos pelo FNDE ao município de Belém de Maria, à conta do PNATE, em decorrência da locação de veículos e contratação de motoristas que não atendem às exigências do Código de Trânsito Brasileiro.
>
> Verifica-se que a Procuradora da República oficiante na época, Ana Fabiola De Azevedo Ferreira, declinou de atribuição sob o argumento de que quanto ao possível descumprimento da recomendação pelo exgestor, VALDEBCI JOSE DA SILVA, seria inviável o prosseguimento das investigações, uma vez que, com o conturbado afastamento do cargo, por determinação do TJPE (fls. 148ss.), extraviaram-se os documentos indispensáveis à verificação das condições em que foi executado o contrato de transporte escolar com J&C SERVIÇOS DE LOCAÇÃO E GESTÃO EIRELI-EPP (fls 146 e 178) e que, por outro lado, quanto à prestação do serviço da então gestão, teria sido constatado que todos os veículos indicados na lista de fls.182ss. seriam de propriedade da prefeitura (fls. 199-203).

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 18:31:54

O declínio foi devidamente homologado pela 5° Câmara de Coordenação e Revisão do MPF que, posteriormente, analisou os argumentos apresentados pelo Promotor de Justiça e manteve a decisão homologatória.

É o que importa relatar.

Verifico que tanto o despacho da Procuradora Oficiante quanto as duas decisões da 5° Câmara de Coordenação e Revisão do MPF estão devidamente fundamentadas no sentido de que a atribuição, no presente Inquérito Civil, para apurar possível inconformidade do serviço de transporte escolar com na gestão municipal 2017/2020 seria do MP/PE pelo fato de que o serviço estaria sendo prestado por meio de veículos próprios da Prefeitura, incorporados ao patrimônio do município, mesmo se adquiridos com recursos federais, e de que não havia indícios de malversação de recursos federais.

Essa posição é reforçada pelo Enunciado n° 40 da 5 CCR, que transcrevo abaixo:

> Enunciado 40
>
> A apuração de irregularidades na gestão do serviço de transporte escolar, inclusive aquelas consistentes na inobservância de regras de trânsito, não é de atribuição do MPF, ainda que tenha havido utilização de verbas do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), por preponderar, nesses casos, o interesse local.

Em face do exposto, reitero o termos do Despacho de Arquivamento e das duas deliberações da 5° Câmara de Coordenação e Revisão do MPF acostada aos autos e requeiro que o conflito de competência seja julgado no sentido de que a presente investigação deva ser continuada pelo Ministério Público de Pernambuco.

Encaminhe-se para a Chefia da PRPE a presente informação por ofício.

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 18:31:54

V O T O

O EXMO. CONSELHEIRO SEBASTIÃO VIEIRA CAIXETA (RELATOR):

Preambularmente, destaque-se que, nos termos da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Cível Originária nº 843 e, também, do art. 152-A e seguintes do Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público, compete ao Conselho Nacional dirimir conflitos envolvendo membros do Ministério Público de Estado e do Ministério Público da União, hipótese versada nos presentes autos.

O presente Conflito cinge-se à **divergência entre o MP/PE e o MPF acerca da atribuição para a apuração de supostas irregularidades no âmbito da Prefeitura Municipal de Belém de Maria/PE, nos anos de 2009 e 2010, referentes à utilização indevida de recursos federais oriundos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), decorrente de contratação de veículos para transporte escolar em desconformidade com as exigências dos órgãos de trânsito,** objeto do Inquérito Civil nº 1.26.000.001732/2013-88.

Nos termos já registrados, o referido procedimento foi autuado em 2013 no âmbito Ministério Público Federal, em atenção ao Despacho nº 69/2013, exarado em 22/02/2013 pela Procuradora Regional da República Sônia Maria de Assunção Macieira no bojo do Procedimento Administrativo nº 1.05.000.001281/2011-47, assim fundamentado:

> (...)
> **No decorrer do procedimento, observou-se que, em alguns municípios, não houve repasse de recursos do FUNDEF. Todavia, apurou-se que houve repasse financeiro do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) ou de outro programa que se utiliza de recursos federais, motivo pelo qual foi foram**

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 18:31:54

encaminhados ofícios a estas municipalidades, solicitando informações acerca de tais irregularidades.

No caso em questão, deixou de existir envolvimento de pessoa detentora de foro privilegiado, tendo em vista que o representado, Wilson de Lima c Silva, não exerce mais a função de gestor da municipalidade, consoante consulta realizada no sítio da Justiça Eleitoral (em anexo). Logo, a atribuição para uma possível persecução criminal, ou ingresso de ação de improbidade administrativa, estaria a cargo do *Parquet* Federal que atua na primeira instância, já que o Juízo competente para processar e julgar possível ato ilícito dos municípios na aplicação dos recursos oriundos do FUNDEF para o transporte escolar, seria o de primeiro grau. Sobre o tema é a decisão abaixo. Confira-se:

> EMENTA. HABEAS CORPUS. PROCESSUAL PENAL. CONEXAO CONTINENCIA. FORO PRIVILEGIADO. AUSENCIA PRERROGATIVA DE FUNÇAO
>
> I- Inexistindo prerrogativa de função é da competência do juiz de primeiro grau o processamento e julgamento do feito.
>
> III - O juiz competente para a ação principal e quem deve autorizar ou não a interceptação das comunicações telefônicas.
>
> III - Considera-se nula a autorização judicial para interceptação telefônica concedida por juiz incompetente.
>
> IV- Writ deferido, para que se declare a competência do Juízo de primeiro grau para processamento e julgamento do feito e anular os atos até então praticados pelo Juízo incompetente."
>
> (STJ. HC 10.243/RJ. Rel. Ministro Edson Vidigal. Rel. p/ Acórdão Ministro Felix Fischer. Quinta Turma. Julgado em 18.12.2000. DI 23.04.2001. P. 164) (grifo nosso)

De igual forma, a atribuição para determinar o arquivamento ou não do presente Procedimento Administrativo, no entendimento desta Procuradoria, estaria sujeito ao crivo do *Parquet* Federal que atua perante o primeiro grau.

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 18:31:54

> Ante o exposto, determino a remessa, de pronto, do presente feito a Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, para que, ali, sejam adotadas as medidas que se entender cabíveis.

Em 1º/04/2014, por meio da Portaria de Instauração de Inquérito Civil Público nº 71/2014-PRM, foi determinada a conversão do então Procedimento Preparatório em Inquérito Civil, tendo por objeto **"apurar notícia de supostas irregularidades no âmbito da Prefeitura Municipal de Belém de Maria/PE, nos anos de 2009 e 2010, referentes à utilização indevida de recursos federais oriundos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, mediante contratação, para realização de transporte escolar, de veículos em desconformidade com as exigências dos órgãos de trânsito".**

Após a devida instrução, em 16/08/2018, a Procuradora da República Ana Fabiola de Azevedo Ferreira, diante da impossibilidade de prosseguimento na investigação do objeto inicial e do surgimento de novos fatos cuja apuração caberia ao MP/PE, promoveu o declínio de atribuição sobre os seguintes fundamentos:

> Trata-se de Inquérito Civil instaurado para apurar malversação de recursos transferidos pelo FNDE ao município de Belém de Maria, à conta do PNATE, em decorrência da locação de veículos e contratação de motoristas que não atendem às exigências do Código de Trânsito Brasileiro.
>
> O DETRAN noticiou em 2013 que não havia veículos registrados como "escolar" no município de Gameleira (fl. 57).
>
> O MPF expediu, então, recomendação para regularização do contrato de transporte escolar (fls. 71-73).
>
> Em seguida, foram requisitadas informações ao DETRAN e ao TCE (f1. 102).
>
> Ainda, a fim de verificar o acatamento da recomendação, o MPF requisitou novas informações ao município em relação ao exercício de 2015 (fl. 105).
>
> Foi necessário reiterar diversas vezes o expediente (fls. 11, 114, 117, 139, 131).

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 18:31:54

Foram solicitadas à ASSPA informações sobre o prestador de serviço de transporte escolar no município (f1. 127). De fl. 132 constam os resultados das pesquisas, havendo notícia de que a prestadora de serviço foi J&C SERVIÇOS DE LOCAÇAO E GESTÃO EIRELI -EPP até, pelo menos, 2015.

Com a mudança do gestor à frente da prefeitura e diante da omissão da administração em responder aos questionamentos, foi agendada reunião com a então prefeita (fl.143).

Na ocasião, solicitou-se que as informações a serem remetidas correspondessem ao ano de 2016, considerando o lapso decorrido desde a expedição da recomendação (f1. 143). Contudo, em outubro daquele ano, a Prefeita disse não dispor dos documentos necessários a responder aos questionamentos (f1.. 146).

Com a realização das eleições e nova mudança de gestor, foram reiteradas as requisições (fls. 161, 64 e 167).

Houve pedido de dilação de prazo para resposta (fl. 173).

A administração municipal apresentou informações às fls. 1 78ss., mas disse não dispor da lista de veículos utilizados para prestação de serviço de transporte escolar no ano de 2015, remetendo a lista relativa ao ano de 2017.

Novas informações foram requisitadas à Prefeitura e ao DETRAN (A. 186). Esse respondeu que nenhum dos veículos listados possuíam cadastro como veículo de transporte escolar e apenas um motorista estaria regular (f. 189) A Prefeitura solicitou dilação de prazo (fl. 204)

É o que de importante consta dos autos.

Quanto ao possível descumprimento da recomendação pelo ex-gestor, VALDEBCI JOSE DA SILVA, é inviável o prosseguimento das investigações, uma vez que, com o conturbado afastamento do cargo, por determinação do TJPE (fls. 148ss.), extraviaram-se os documentos indispensável à verificação das condições em que foi executado o contrato de transporte escolar com J&C SERVIÇOS DE LOCAÇÃO E GESTÃO EIRELI-EPP (fls 146 e 178).

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 18:31:54

> ***Já quanto à prestação do serviço na atual gestão, constatou-se que todos os veículos indicados na lista de fls.182ss. são de propriedade da prefeitura (fls. 199-203).***
> ***Se não houve a utilização de recursos do PNATE ou FUNDEB para contratação do serviço de transporte escolar, utilizando-se os ônibus da própria Prefeitura, a irregularidade registrada à fl. 189 deve ser tratada no âmbito do Ministério Público do Estado.***
> Ante o exposto, declino da atribuição para atuar no caso, determinando a remessa dos autos ao membro do Ministério Público do Estado de Pernambuco, com atribuição específica na Promotoria de Justiça de Belém de Maria/PE.

Encaminhados os autos à Promotoria de Justiça de Belém de Maria/PE, **o Promotor de Justiça Daniel José Mesquita Dias reconheceu a atribuição daquele órgão para apurar as supostas irregularidades indicadas pelo DETRAN-PE referentes aos veículos pertencentes à Prefeitura Municipal e utilizados pela gestão 2017-2020 para a prestação do serviço de transporte naquela localidade**.

Não obstante isso, **discordou do encaminhamento integral do Inquérito Civil nº 1.26.000.001732/2013-88 ao MP/PE, pois este tem por objeto, nos termos da sua portaria inaugural, a apuração de supostas irregularidades no âmbito da Prefeitura Municipal de Belém de Maria/PE, nos anos de 2009 e 2010, referentes à utilização indevida de recursos federais oriundos do PNATE, mediante contratação, para realização de transporte escolar, de veículos em desconformidade com as exigências dos órgãos de trânsito, circunstâncias que, segundo sustenta, se inserem nas atribuições do MPF.** Diante da relevância de seus argumentos para análise do presente feito, merecem ser repisados os seguintes excertos:

> (...)
> No curso do trâmite do mencionado procedimento extrajudicial, em 16 de agosto de 2018, a presidente do inquérito Civil as fis. 205/206 declinou da atribuição do Ministério Público Federal aduzindo:

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 18:31:54

"Quanto ao possível descumprimento da recomendação pelo ex-gestor, VALDECI JOSED SILVA é inviável o prosseguimento das investigações, uma vez que com o conturbado afastamento do cargo, por determinação do TPE (fls. 148ss), extraviaram-se os documentos indispensável (sic) à verificação adas condições em que foi executado o contrato de transporte escolar com J&C SERVIÇOS DE LOCAÇÃO E GESTÃO EIRELI-EPP (fis. 146e 178).

Já quanto à prestação do serviço na atual gestão, constatou-se que todos os veículos indicados na lista de fls. 182ss são de propriedade da prefeitura (fls. 199-203).

Se não houve utilização dos recursos dos PNATE ou FUNDEB para contratação do serviço de transporte escolar, utilizando-se os ônibus da própria Prefeitura, a irregularidade registrada a fl. 189 deve ser tratada no âmbito do Ministério Público do Estado."

A decisão de declínio foi homologada no âmbito da 5ª Câmara, tendo os autos sido remetidos a esta promotoria de Justiça.

É o que basta relatar.

E se destacar que pela análise da documentação acostada no bojo do Inquérito Civil instaurado no âmbito do Ministério Público Federal, entendo que houve equívoco na conclusão de declínio de atribuição em razão do fato-objeto de apuração no mencionado procedimento.

Dispõe o art. 4º da Resolução de nº 23, de 17 de setembro de 2007 do Conselho Nacional do Ministério Público:

> Art. 4º O inquérito civil será instaurado por portaria, numerada em ordem crescente, renovada anualmente, devidamente registrada em livro próprio autuada, contendo:
>
> I - o fundamento legal que autoriza a ação do Ministério Público e a descrição do fato objeto de inquérito civil;
>
> II - o nome e a qualificação possível da pessoa jurídica e/ou física a quem o fato é atribuído;
>
> III - o nome e a qualificação possível do autor da representação, se for o caso;

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 18:31:54

> IV - a data e o local da instauração e a determinação de diligências iniciais;
>
> V - a designação do secretário, mediante termo de compromisso, quando couber;
>
> VI - a determinação de afixação da portaria no local de costume, bem como a de remessa de cópia para publicação.
>
> Parágrafo único. Se no curso do inquérito civil novos fatos indicarem necessidade de investigação de objeto diverso do que estiver sendo investigado, o membro do Ministério Público poderá aditar aportaria inicial ou determinar a extração de pegas para instauração de outro inquérito civil, respeitadas as normas incidentes quanto a divisão de atribuições. (grifos nossos)

Portanto, o Inquérito Civil é instaurado a partir de descrição fática, a qual torna-se objeto de apuração do mencionado procedimento.

In casu, resta claro que os elementos de informações colhidos no bojo do Procedimento Administrativo nº 1.05.000.000427/2005-99 (fls. 17/43) fundamentaram a instauração, no âmbito do Ministério Público Federal do Inquérito Civil nº 1.26.000.001732/2013-88, tendo como objeto específico: "Apurar notícia de supostas irregularidades no âmbito da Prefeitura Municipal de Belém de Maria/PE nos anos de 2009 e 2010 referentes à utilização indevida de recursos federais oriundos do Programa acional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE mediante contratação, para realização de transporte escolar de veículos em desconformidade com as exigências dos órgãos de trânsito."

Em face de desse objeto específico, não resta dúvida da atribuição do Ministério Público Federal para sua apuração.

É de se destacar que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é a autarquia federal responsável pela execução da maioria das ações e programas da Educação Básica do nosso País, como a alimentação e o transporte escolar, além de atuar também na Educação Profissional e Tecnológica e no Ensino Superior. Possui como finalidade captar recursos financeiros e canalizá-los para 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 18:31:54

financiamento de projetos de ensino e pesquisa, de acordo com as diretrizes do planejamento nacional da Educação. A execução de alguns projetos relacionados à Educação Superior e ao Ensino Técnico também é de responsabilidade do FNDE.

O FNDE é responsável por ações que vão desde projetos de melhoria da infraestrutura das escolas à execução de politicas públicas. Entre os programas estão: Alimentação Escolar, Brasil Carinhoso, Proinfância, Caminhos da Escola, Dinheiro Direto na Escola, Programa Nacional do Livro Didático, Programa Banda Larga nas Escolas e Plano de Ações Articuladas. Além de realizar esses programas, o FNDE também é responsável por repassar o Fundeb aos estados e Municípios.

Para a execução de projetos dessa natureza, são efetuados repasses entre os entes federados, existindo três tipos de repasse de recursos: as transferências diretas, as transferências voluntárias e a execução direta, que é a transferência do produto e não do dinheiro, como, por exemplo, nos programas do Programa Nacional do Livro Didático e do Programa Nacional de Tecnologia Educacional (Prolnfo).

Nesse sentido, para melhor fundamentar o entendimento aqui apresentado, é essencial a identificação dos diversos tipos de transferências realizadas pela União Federal para os municípios, as quais classificam-se em basicamente três formas de a) constitucionais; b) legais e c) voluntárias.

As transferências constitucionais são aquelas arrecadadas por um ente, mas transferidas a outros entes por disposição constitucional, resultantes da repartição constitucional das receitas. O objetivo do repasse é amenizar as desigualdades regionais e promover o equilíbrio sócio econômico entre Estados e Municípios.

As transferências legais são resultantes de previsão em lei ou ato administrativo (geralmente portarias dos Ministérios), destinadas a custear serviços públicos e programas, no mais das vezes da área social. São as transferências efetuadas na área da saúde, educação,

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 18:31:54

assistência social, etc. Em se tratando de transferências legais, existe uma subclassificação entre transferências automáticas, transferências fundo a fundo e transferências direto ao cidadão.

As transferências legais automáticas referem-se aos repasses de verbas mediante depósito em conta-corrente específica do beneficiário. As transferências "fundo a fundo", por seu turno, são repasses diretos, realizados de fundos da União aos fundos dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios. Em tese, por integrarem um Fundo à parte da conta do Município as verbas referentes a essas transferências não integram o patrimônio da edilidade.

Por fim, as transferências voluntárias são feitas mediante convênio, com formalização do respectivo instrumento e incidem nas mais diversas áreas da atividade estatal. Aqui, inexiste determinação legal, diferenciando-se pelo seu caráter cooperativo, auxiliar ou assistencial.

Em arremate, o entendimento solidificado é de que Compete à Justiça Federal processar e julgar Prefeito por desvio de verba sujeita a prestação de contas perante órgão Federal. (Súmula 208 do STJ).

No caso em apreço, verifica-se que as informações coletadas no bojo de Procedimento Administrativo estão diretamente relacionados a Programas Nacionais de apoio a Educação de natureza legal e automática, possuindo um aspecto finalístico no qual os recursos são repassados pela União para acorrer a uma despesa específica, sendo realizado depósito em conta-corrente própria do município, sujeita a controle dos órgãos Federais.

Esse é o entendimento já firmado pelas cortes Superiores:

(a) PNAE (STJ) - AgRg no AREsp: 30160 RS)

(b) PDDE (PDE - Escola, Programa Mais Educação)

(TRF-5 AG:71061720124050000;TRF5 ACR 200405000132349)

(c) PNATE (TRE-2 AG: 201102010127622;

Assim, não há que se falar em atribuição do Ministério Público do Estado de Pernambuco para apurar "Apurar notícia de supostas irregularidades no âmbito da Prefeitura Municipal de Belém de

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 18:31:54

Maria/PE nos anos de 2009 e 2010, referentes à utilização indevida de recursos federais oriundos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar-PNATE mediante contratação, para realização de transporte escolar, de veículos em desconformidade com as exigências dos órgãos de trânsito."

Em relação a atual situação vivenciada pelo Município, noticiado pelo DETRAN/PE às fls. 189/193, afigura-se como elemento novo a ensejar apuração por procedimento próprio do Ministério Público Estadual, nos termos do parágrafo único do art. 49 da resolução do CNMP acima mencionada.

Destaque-se que existe no âmbito do MPPE existe projeto Coordenado pelo CAOP - EDUCAÇÃO que acompanha a regularidade na oferta do serviço de transporte escolar.

Ante o exposto, considerando o objeto restrito do Inquérito Civil n 1.26.000.001732/2013-88, bem como a necessidade do órgão competente verificar a existência de outras diligências relacionados aos fatos objeto do procedimento extrajudicial .

Ao analisar o conflito, a 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF, na 19ª Sessão Ordinária, realizada em 09/06/2020, assim deliberou:

> PROMOÇÃO DE DECLÍNIO. EXISTÊNCIA DE DECISÃO DE HOMOLOGAÇÃO DO DECLÍNIO DELIBERADA POR ESTA 5ª CCR, NA 1012ª SESSÃO ORDINÁRIA EM 11/12/2018. SOBREVEIO DESPACHO DO PROMOTOR DE JUSTIÇA REQUERENDO REANÁLISE DA DECISÃO. RECEBO COMO CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÃO ENTRE MPF (SUSCITADO) E MP ESTADUAL (SUSCITANTE). MUNICÍPIO DE BELÉM DE MARIA/PE. TRANSPORTE ESCOLAR. SUPOSTA CONTRATAÇÃO DE VEÍCULOS EM DESCONFORMIDADE COM EXIGÊNCIAS DOS ÓRGÃOS DE TRÂNSITO. MANTENHO A DECISÃO VERGASTADA POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. VEÍCULOS INCORPORADOS AO PATRIMÔNIO MUNICIPAL. EVENTUAIS

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 18:31:54

IRREGULARIDADES APONTADAS TRATAM DE VEÍCULOS EM DESCONFORMIDADES COM AS EXIGÊNCIAS DOS ÓRGÃOS DE TRÂNSITO E NÃO COM O RECURSO UTILIZADO PARA ADQUIRI-LOS. INEXISTÊNCIA DE RECURSOS FEDERAIS ENVOLVIDO DIRETAMENTE. INOCORRÊNCIA DE OFENSA DIRETA A BENS, SERVIÇOS OU INTERESSES DA UNIÃO OU DE SUAS ENTIDADES. FALTA DE INTERESSE FEDERAL. RATIFICA-SE AATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO PARA CONDUZIR O FEITO E ADOTAR AS PROVIDÊNCIAS CABÍVEIS. REMETA-SE OS AUTOS AO EXMO. PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA.

Trata-se de Declínio de Atribuição autuada com o objetivo de ver apurado a "notícia de supostas irregularidades no âmbito da Prefeitura Municipal de Belém de Maria/PE, nos anos de 2009 e 2010, referentes à utilização indevida de recursos federais oriundos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, mediante contratação, para realização de transporte escolar, de veículos em desconformidade com exigências dos órgãos de trânsito."

A decisão já proferida por esta 5ª CCR, na 1012ª Sessão Ordinária em 11/12/2018, homologou o Declínio de Atribuição ao Ministério Público Estadual, tendo por fundamento a apuração de que os veículos utilizados no transporte escolar eram de propriedade municipal, e eventual irregularidade seria considerada de atribuição do Ministério Público Estadual de Pernambuco. Conforme colacionado a seguir:

DELIBERADO NA 1012ª SESSÃO ORDINÁRIA EM 11/12/2018 DECLÍNIO DE ATRIBUIÇÃO. INQUÉRITO CIVIL. FNDE. PNATE. MUNICÍPIO DE BELÉM DE MARIA/PE. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR. DILIGÊNCIAS REALIZADAS. APUROU-SE QUE OS VEÍCULOS UTILIZADOS NO TRANSPORTE ESCOLAR SÃO DE PROPRIEDADE DO MUNICÍPIO, ASSIM EVENTUAL IRREGULARIDADE SERIA DE ATRIBUIÇÃO 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 18:31:54

> MP/PE. INEXISTÊNCIA DE RECURSOS DO PNATE OU FUNDEB. HOMOLOGAÇÃO DO DECLÍNIO DE ATRIBUIÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.
> Adoto as razões expostas no declínio de atribuição para votar por sua homologação Sobreveio Despacho do Promotor de Justiça requerendo a reanálise da decisão.
> O promotor discorreu sobre a origem dos recursos envolvidos na compra dos veículos de que trata o presente inquérito civil.
> Recebo o respectivo Despacho como Conflito Negativo de Atribuição entre MPF (suscitado) e MP ESTADUAL (suscitante). Mantenho a decisão vergastada por seus próprios fundamentos.
> Os veículos mencionados incorporaram o patrimônio municipal, além do que o questionamento ora posto, nos autos, refere-se a eventual irregularidade de veículos em desconformidade com as exigências dos órgãos de trânsito e não aos recursos utilizados para adquiri-los.
> Não restando dúvida quanto ao órgão competente para prosseguir com a análise do presente procedimento, ratifica-se a atribuição do Ministério Público Estadual de Pernambuco para conduzir o feito e adotar as providências cabíveis.
> Remeta-se os autos ao Exmo. Procurador-Geral da República, a fim de que seja dirimido o conflito negativo de atribuições verificado na hipótese em exame.

Não obstante os termos da deliberação do órgão revisor do MPF, **o conflito suscitado pelo membro do MP/PE não tem por objeto os fatos novos noticiados pelo DETRAN/PE, em relação aos quais reconheceu a atribuição do *Parquet* estadual, tendo-se insurgido tão somente quanto ao declínio da integralidade do Inquérito Civil nº 1.26.000.001732/2013-88, o qual tem por objeto originário a apuração de irregularidades em contratações realizadas com recursos do PNATE.**

Ao promover o declínio de atribuições ao MP/PE, a Procuradora da República Ana consignou <u>a inviabilidade de prosseguir na apuração das</u>

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 18:31:54

irregularidades noticiadas referentes à utilização dos recursos do mencionado programa nacional, as quais foram objeto da Recomendação nº 004/2014, uma vez que os documentos relativos às respectivas contratações com a J&C SERVIÇOS DE LOCAÇÃO E GESTÃO EIRELI-EPP foram extraviados, não sendo possível o seu fornecimento pela Prefeitura Municipal.

Diante disso e da constatação de supostas irregularidades no cadastro dos veículos pertencentes à Prefeitura Municipal utilizados pela gestão 2017-2020 para a prestação do serviço de transporte escolar, noticiadas pelo DETRAN/PE, encaminhou os autos ao MP/PE.

Nos termos do parágrafo único do art. 4º da Resolução CNMP nº 23, **se, no curso do inquérito civil, novos fatos indicarem necessidade de investigação de objeto diverso do que estiver sendo investigado, o membro do Ministério Público poderá aditar a portaria inicial** ou **determinar a extração de peças para instauração de outro inquérito civil, respeitadas as normas incidentes quanto à divisão de atribuições**.

Ademais, o art. 10, *caput*, do mencionado ato normativo indica que, **esgotadas todas as possibilidades de diligências, o membro do Ministério Público, caso se convença da inexistência de fundamento para a propositura de ação civil pública, promoverá, fundamentadamente, o arquivamento do inquérito civil ou do procedimento preparatório.**

No caso sob análise, não obstante o teor dos dispositivos destacados, a Procuradora da República responsável optou pelo declínio de atribuições da íntegra do Inquérito Civil, de modo que, apesar da concordância do membro do MP/PE quanto ao encaminhamento dos fatos novos, remanesce a necessidade de análise por este Conselho Nacional quanto às supostas irregularidades na contratação de veículos para transporte escolar com a utilização de recursos advindos do PNATE, objeto do Inquérito Civil nº 1.26.000.001732/2013-88, conforme sua portaria inaugural.

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 18:31:54

Antes de proceder à análise da atribuição, cumpre esclarecer que, embora a membra do MPF tenha remetido a Decisão de Declínio de Atribuição nº 64/2018/PRM C.S. AGOSTUB/AFAD à 5ª Câmara de Coordenação e Revisão com fulcro no art. 17,§2º,da Resolução CSMPF nº 87/2010 e no art. 10, §2º, da Resolução CNMP nº 23, a questão da inviabilidade do prosseguimento da investigação foi tratada somente de modo incidental, não tendo sido registrada de modo formal a promoção de arquivamento.

Passando ao exame da controvérsia, o PNATE, instituído pela Lei nº 10.880/1994 e executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), tem por objetivo oferecer transporte escolar aos alunos da educação básica pública, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Hipótese de transferência legal, o programa é operacionalizado por transferências diretas realizadas pelo FNDE em favor das secretarias estaduais e municipais de educação mediante depósito em conta-corrente específica, sem necessidade de convênio, acordo, contrato, ajuste ou instrumento congênere.

A fiscalização da aplicação dos recursos financeiros relativos ao programa é de competência do Ministério da Educação, do FNDE e dos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e ocorre mediante a realização de auditorias, fiscalizações, inspeções e análise dos processos que originarem as respectivas prestações de contas.

Diante dessas circunstâncias, **prevalece na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça o entendimento no sentido de reconhecer, no âmbito penal e cível-administrativo, a competência da Justiça Federal e a consequente atribuição do Ministério Público Federal para apuração de eventuais irregularidades na gestão e na aplicação dos recursos repassados pelo FNDE na execução dos Programas Nacionais**, nos termos dos precedentes a seguir colacionados:

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 18:31:54

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. ALEGADAS IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS E NA EXECUÇÃO DE PROGRAMAS EDUCACIONAIS. RECURSOS DO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA ESCOLA – FNDE. ART. 109, INC. I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA DIRIMIR O CONFLITO. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

(...)

1. Conflito negativo de atribuições apresentado neste Supremo Tribunal Federal, em 9.8.2011, e autuado como Ação Cível Originária, objetivando a solução de conflito negativo de atribuições entre o Ministério Público do Estado do Mato Grosso e o Ministério Público Federal quanto à apuração de alegadas irregularidades apontadas pela Controladoria-Geral da União nos relatórios da 31ª Etapa do Programa de Fiscalização por Sorteios Públicos, referentes ao Município de Cocalinho/MT.

(...)

7. Em seu parecer, o Procurador-Geral da República opina pelo reconhecimento da atribuição do Ministério Público Federal para apurar os fatos remanescentes indicados pelo Suscitante, ao fundamento de que os programas federais em questão são conduzidos com recursos oriundos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Escola – FNDE (autarquia federal) e a aplicação desses recursos está submetida à fiscalização e controle de órgãos públicos federais. Nessa linha, ponderou:

> "As supostas irregularidades em Cocalinho/MT referem-se ao cumprimento de quatro programas federais: o Programa Dinheiro Direto na Escola, o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar, o Programa Nacional do Livro Didático e o Programa Nacional de Alimentação Escolar. Tais programas contam com o envolvimento relevante do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação -

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 18:31:54

FNDE, consistente, em especial, na transferência dos recursos, no controle e na fiscalização de sua aplicação.

11. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação -FNDE é uma autarquia federal criada pela Lei n° 5.537/68 e vinculada ao Ministério da Educação, órgão da Administração Pública Federal. A instituição é voltada, essencialmente, à captação de recursos para o financiamento de projetos educacionais (...)

(...)

16. O Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar -PNATE - foi instituído pela Lei n° 10.880/2004, também no âmbito do Ministério da Educação. O objetivo do programa é oferecer transporte escolar aos alunos da educação básica residentes em área rural de instituições públicas (…) e a sua execução é realizada por meio da transferência de recursos financeiros também oriundos do FNDE, "sem necessidade de convênio (…) mediante depósito em conta-corrente específica" (artigo 4º).

17. Embora o acompanhamento e o controle social da transferência e aplicação dos recursos do PNATE devam ser exercidos nos Estados, Distrito Federal e municípios (artigo 5°, caput), as prestações de contas e os pareceres conclusivos respectivos são enviados ao FNDE (artigo 24, §13°, da Lei 11.494/2007), que poderá suspender o repasse no caso de omissão ou rejeição da prestação de contas, ou uso das verbas em contrariedade aos critérios definidos para a execução do Programa (artigo 5°, caput e §1° da Lei 10.880/2004).

(...)

22. Além de veicular dispositivos que tratam do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, a Lei n° 11.947/2009 dispõe sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, que é dirigido, essencialmente, à formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, através de ações de educação alimentar e nutricional, e disponibilização de refeições para a satisfação das necessidades nutricionais durante o período letivo (artigo 4º).

23. A transferência dos recursos financeiros do PNAE é efetuada automaticamente pelo FNDE, "sem necessidade de convênio (…) mediante depósito em conta corrente específica" (artigo 5° §1°), incumbindo aos Estados, Distrito Federal e municípios apresentar ao

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 18:31:54

FNDE a prestação de contas do total dos recursos recebidos (artigo 8°). O §2° do artigo 8° prevê que o FNDE é responsável pela realização de auditoria da aplicação dos recursos nos Estados, Distrito Federal e municípios.

24. Nessa esteira, a aplicação dos recursos e a destinação dos livros e material didático encaminhados às Secretarias de Educação e escolas, para a execução dos mencionados programas, encontra-se submetida ao controle e à fiscalização federal e os respectivos repasses são vinculados às finalidades específicas para as quais os programas foram criados.

25. Tratando-se, em sua maioria, de transferências legais e automáticas de recursos, com a previsão de abertura de conta corrente específica em favor do beneficiário, tem-se que as verbas não foram incorporadas ao patrimônio do Município de Cocalinho/MT.

26. Portanto, revelando-se o interesse da autarquia federal e da União no atendimento regular de seus programas, é competente a Justiça Federal, com amparo no artigo 109, inciso I, da Constituição Federal, para processar e julgar eventual demanda cível decorrente dos fatos noticiados.

27. De fato, a hipótese não se limita à identificação de irregularidades envolvendo o patrimônio municipal, à constatação de anormalidades referentes à adoção de medidas e à contratação de serviços para a elevação da eficiência administrativa municipal, constatando-se que os fatos dizem respeito ao controle e à destinação dos bens e recursos federais no Município de Cocalinho/MT" (fls. 163-167, grifos nossos).

8. Como realçado pelo Procurador-Geral da República, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE dispõe de interesse direito na execução das ações relacionadas ao "Programa Dinheiro Direto na Escola", "Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar", "Programa Nacional do Livro Didático" e "Programa Nacional de Alimentação Escolar", assim como na correta aplicação dos recursos federais repassados ao Município de Cocalinho/MT, circunstância que atrai a competência da Justiça Federal para processar e julgar as

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 18:31:54

demandas em que ele seja parte, nos termos do art. 109, inc. I, da Constituição da República.

O interesse dessa autarquia federal, vocacionada à execução das políticas educacionais traçadas pelo Ministério da Educação, não se restringe a fiscalizar a aplicação dos recursos federais repassados, mas também a monitorar a implementação das ações educacionais pertinentes aos programas por ela conduzidos e fomentados, além de avaliar o atendimento, ou não, dos objetivos por eles perseguidos.

9. Assim, as medidas a serem adotadas em razão de eventuais irregularidades verificadas na execução do Programa Brasil Escolarizado, especificamente nas ações: a) Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica; b) Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica; c) Distribuição de Materiais e Livros Didáticos para Ensino Fundamental e d) Apoio a Alimentação Escolar na Educação Básica devem ser coordenadas e promovidas pelo Ministério Público Federal, na linha da manifestação do Procurador-Geral da República (fls. 159-168).

Embora esteja a cargo do Ministério Público Federal a apuração de irregularidades relacionadas à execução dos programas e ações governamentais indicados, à aplicação de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e à consecução dos objetivos traçados a partir dessas políticas públicas, isso não deve inibir a atuação do Ministério Público Estadual em apurar eventuais deficiências na prestação dos serviços públicos municipais e no atendimento das demandas locais na área de educação.

10. Pelo exposto, conheço da presente Ação Cível Originária e declaro a atribuição do Ministério Público Federal para investigar e apurar responsabilidades em eventual ação a ser ajuizada em virtude das irregularidades apontadas pela Corregedoria-Geral da União nos itens 1.1.1 a 1.1.7, 1.1.14, 1.1.15 e de 1.1.17 a 1.1.23 do Relatório de

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 18:31:54

Fiscalização n. 1573, relacionadas ao Município de Cocalinho/MT. (STF. ACO 1827 / MT.Relator: Ministra Carmem Lúcia. DJe-027 DIVULG 07/02/2013 PUBLIC 08/02/2013) **(Grifei)**

RECURSO EM HABEAS CORPUS. DISPENSA DE LICITAÇÃO FORA DAS HIPÓTESES PREVISTAS EM LEI. CRIME DE RESPONSABILIDADE. LAVAGEM DE DINHEIRO. NULIDADE. INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. NÃO CONFIGURAÇÃO. PRISÃO PREVENTIVA. MOTIVAÇÃO. SUPERVENIÊNCIA DE FATOS QUE AUTORIZAM A SOLTURA. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. EXCESSO DE PRAZO PARA O ENCERRAMENTO DO FEITO. ILEGALIDADE NÃO CONFIGURADA. RECURSO NÃO PROVIDO.

1. A jurisprudência desta Corte Superior reconheça a competência da Justiça Federal para processar e julgar delitos relacionados à malversação de verbas destinadas à educação oriundas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE (CC n. 144.750/SP, Rel. Ministro Jorge Mussi, 3ª S., DJe 22/2/2019).

2. A denúncia ofertada na ação penal objeto deste recurso limita-se a supostas fraudes ocorridas em contrato de locação de um automóvel que ficaria à disposição do gabinete do Prefeito Municipal, bem como dos eventuais delitos decorrentes de tal prática. Na inicial acusatória, o Ministério Público ressalta que as outras aparentes licitações fraudadas seriam apuradas em outros procedimentos criminais.

3. O acórdão combatido não menciona se já foram instauradas outras persecuções criminais em desfavor do recorrente, de modo que não é possível sequer verificar a conjecturada conexão entre os fatos apurados na ação penal objeto deste recurso e outras eventuais ações penais existentes contra o acusado.

4. A Corte de origem consignou a impossibilidade de examinar o suscitado recebimento de verbas do PNATE, vinculado ao FNDE, para fins de contratação do transporte escolar, sem incorporação ao patrimônio municipal, por ser análise que demanda ampla dilação probatória.

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 18:31:54

5. A moldura fática delineada evidencia a apuração, somente, de suposta dispensa ilegal de licitação para a locação de automóvel a ser utilizado exclusivamente pelo gabinete da Prefeitura Municipal, bem como das práticas ilegais dela decorrentes. Nesse contexto, não se evidencia a presença de verbas recebidas do Governo Federal - e em relação às quais haveria a obrigação de prestação de contas ao TCU -, a fim de atrair a competência da Justiça Federal.
(...)
10. Recurso não provido.
(STJ. RHC 112.852/CE, Rel. Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, SEXTA TURMA, julgado em 07/11/2019, DJe 19/11/2019)

CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. JUSTIÇA FEDERAL E ESTADUAL. MALVERSAÇÃO DE VERBAS DESTINADAS A EDUCAÇÃO ORIUNDAS DO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE. SÚMULA 208/STJ. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.
1. Nos termos da jurisprudência deste Sodalício, a má utilização de valores repassados ao município oriundos do FNDE desponta o interesse da união, ante a necessidade de prestação de contas a órgão federal. Incidência da Súmula n. 208/STJ.
2. Na hipótese, verifica-se que as condutas em apuração, de fato, relacionam-se à aplicação de recursos advindos do PNAE/FNDE, já que parte do contrato terceirizado, que diz respeito ao pagamento dos alimentos a serem utilizados na preparação da merenda escolar, são pagos com verbas oriundas do mencionado programa, circunstância que atrai o interesse da União, responsável pela política nacional de desenvolvimento da educação, com a fiscalização do Tribunal de Contas da União, deslocando a competência do julgamento da causa para a Justiça Federal.
3. Conflito conhecido para declarar competente o Juízo Federal da 3ª Vara Federal Criminal do Estado de São Paulo/SP.
(CC 144.750/SP, Rel. Ministro JORGE MUSSI, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 13/02/2019, DJe 22/02/2019)

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 18:31:54

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 489 DO CPC/2015. INEXISTÊNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. PNAE/FNDE. MALVERSAÇÃO DE VERBAS FEDERAIS REPASSADAS PELA UNIÃO. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. INDISPONIBILIDADE DE BENS. FORTES INDÍCIOS DA PRÁTICA DE ATO ÍMPROBO. REVISÃO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF.

(...)

3. O acórdão de origem não destoa da jurisprudência do STJ que se firmou no sentido de que, em se tratando de malversação de verbas federais, repassadas pela União para aporte financeiro ao Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE/FNDE, é inquestionável a competência da Justiça Federal e a legitimidade ativa do Ministério Público Federal.

(...)

6. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp 1236657/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/03/2019, DJe 26/03/2019)

AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESENÇA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL NO POLO ATIVO QUE POR SI SÓ ATRAI A COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL, EMBORA, EM TESE, POSSA SE CONFIGURAR HIPÓTESE DE ILEGITIMIDADE ATIVA DIANTE DA FALTA DE ATRIBUIÇÃO DO RAMO ESPECÍFICO DO PARQUET. USO IRREGULAR DE RECURSOS REPASSADOS PELO FNDE AO MUNICÍPIO PARA APLICAÇÃO NO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. PREVISÃO LEGAL DE FISCALIZAÇÃO PELO FNDE E PELO TCU. INTERESSE DE ENTE FEDERAL. ATRIBUIÇÃO DO MPF E COMPETÊNCIA 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 18:31:54

JUSTIÇA FEDERAL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC/1973. INÉPCIA DA INICIAL NÃO CONFIGURADA. PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO. PENA APLICADA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. SÚMULA 7/STJ. CONFIGURAÇÃO DO ATO ÍMPROBO. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. INADEQUAÇÃO DA PENA DE MULTA AO DISPOSTO NO ART. 12, II, DA LEI 8.429/1992. REFORMA DO ACÓRDÃO RECORRIDO APENAS NESSE ASPECTO.

HISTÓRICO DA DEMANDA.

1. Na origem, trata-se de Ação de Improbidade Administrativa ajuizada pelo Ministério Público Federal contra ex-prefeito municipal, funcionário público e particular em razão de alegadas irregularidades na gestão de recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Educação, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar nos exercícios de 1997 a 2000.

O AJUIZAMENTO DE AÇÃO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL POR SI SÓ ATRAI A COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL, PODENDO-SE COGITAR APENAS DE EVENTUAL FALTA DE ATRIBUIÇÃO DO PARQUET FEDERAL 2. Sendo o Ministério Público Federal órgão da União, qualquer ação por ele ajuizada será da competência da Justiça Federal, por aplicação direta do art. 109, I, da Constituição. Todavia, a presença do MPF no polo ativo é insuficiente para assegurar que o processo receba sentença de mérito na Justiça Federal, pois, se não existir atribuição do Parquet federal, o processo deverá ser extinto sem julgamento do mérito por ilegitimidade ativa ou, vislumbrando-se a legitimidade do Ministério Público Estadual, ser remetido a Justiça Estadual para que ali prossiga com a substituição do MPF pelo MPE, o que se mostra viável diante do princípio constitucional da unidade do Ministério Público. 3. O MPF não pode livremente escolher as causas em que será ele o ramo do Ministério Público a atuar. O Ministério Público está dividido em diversos ramos, cada um deles com suas próprias atribuições e que encontra paralelo na estrutura do próprio Judiciário. O Ministério

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 18:31:54

Público Federal tem atribuição somente para atuar quando existir um interesse federal envolvido, considerando-se como tal um daqueles abarcados pelo art. 109 da Constituição, que estabelece a competência da Justiça Federal.

VERSANDO A AÇÃO SOBRE ALEGADA MÁ-APLICAÇÃO DE RECURSOS DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR, CONFIGURA-SE A ATRIBUIÇÃO DO MPF E A COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL 4. Fixado nas instâncias ordinárias que a origem da Ação Civil Pública é a alegada malversação de recursos públicos transferidos por ente federal (FNDE), justifica-se plenamente a atribuição do Ministério Público Federal. Precedentes do STF.

5. "1. Conflito negativo de atribuições, instaurado pelo Procurador-Geral da República, entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado de São Paulo quanto a investigar irregularidades detectadas pela Controladoria-Geral da União na aplicação de recursos públicos federais no Município de Pirangi/SP.

... 3. As falhas apontadas deram-se em programas federais, os quais contam com recursos derivados dos cofres da União, o que, por si só, já resulta no imediato e direto interesse federal na correta aplicação das verbas públicas, haja vista que a debilidade de gestão resulta igualmente na malversação de patrimônio público federal, independentemente da efetiva ocorrência de desvio de verbas. No caso de eventual ajuizamento de ação civil pública, por restar envolvido o interesse da União na correta aplicação dos recursos federais, será competente a Justiça Federal, nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal. Precedente: ACO nº 1.281/SP, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 14/12/10. ..." (STF, ACO 1.463 AgR, Relator Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, p.01-02-2012).

6. Tratando-se de verbas do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, o interesse de entes federais decorria, inclusive, do art. 5º da Medida Provisória 2.178-36/2001, então vigente, que estabelecia que a fiscalização dos recursos relativos a esse programa era de competência do TCU e do FNDE. 7. Precedente específico

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 18:31:54

> relativo à competência da Justiça Federal e atribuição do MPF em caso de repasse de recursos do FNDE destinados ao PNAE: AgRg no AREsp 30.160/RS, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 20/11/2013. Colhe-se do voto da relatora que "... tratando-se de malversação de verbas federais, repassadas pela União ao Município de Canoas/RS, para aporte financeiro ao Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE/FNDE, cujo objetivo é atender as necessidades nutricionais de alunos matriculados em escolas públicas, razão pela qual é inquestionável a competência da Justiça Federal e a legitimidade ativa do MPF". 8. Apesar de o FNDE ter afirmado não ter interesse em ser incluído na relação processual, em manifestação cuja conclusão não parece poder ser extraída dos argumentos, tratando-se da correta aplicação de recursos federais sujeitos à fiscalização do próprio FNDE e do TCU, indubitável a atribuição do Ministério Público Federal para atuar no feito e, enquadrando-se o MPF na relação de agentes trazidas no art. 109, I, da Constituição, a competência da Justiça Federal. TESES RECURSAIS 9. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC/1973.
>
> (...)
>
> 17. Recurso Especial de Mário de Souza Porto parcialmente conhecido e não provido e Recurso Especial de Marivando Fagundes de Souza parcialmente conhecido e provido apenas para arbitrar a multa civil em duas vezes o valor dos danos, a ser apurado em liquidação, limitando-a, porém, ao valor estabelecido pelo Tribunal de origem.
>
> (REsp 1513925/BA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/09/2017, DJe 13/09/2017)

Diante desse entendimento, cabe, então, perscrutar se a legitimidade para atuação do MPF nos termos em que reconhecida pela jurisprudência pátria alcança eventuais irregularidades decorrente da utilização indevida de recursos federais decorrente de contratação de veículos para transporte escolar em desconformidade com as exigências dos órgãos de trânsito.

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 18:31:54

Ao prestar informações a fim de instruir o presente feito, a Procuradora da República Natália Lourenço Soares fundamentou a manutenção da atribuição do MP/PE, entre outras razões, no teor do Enunciado nº 40 da 5ª CCR, o qual estabelece:

> A apuração de irregularidades na gestão do serviço de transporte escolar, inclusive aquelas consistentes na inobservância de regras de trânsito, não é de atribuição do MPF, ainda que tenha havido utilização de verbas do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), por preponderar, nesses casos, o interesse local.

Nas hipóteses dos autos, entretanto, **embora as irregularidades noticiadas versem sobre o descumprimento de normas de trânsito, a suposta violação ao ordenamento jurídico não decorre de vícios na prestação do serviço de transporte escolar custeados com recursos federais no âmbito do mencionado programa.**

Ao revés, **o objeto do IC nº 1.26.000.001732/2013-88 consiste na apuração de irregularidades referentes à utilização indevida de recursos federais oriundos do PNATE pelo município de Belém de Maria/PE ao contratar veículos para transporte escolar em desconformidade com as exigências dos órgãos de trânsito, não alcançando eventuais vícios na prestação desse serviço**.

Ao dispor sobre os critérios e as formas de transferência de recursos financeiros do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), a Resolução/CD/FNDE nº 14, de 8 de abril de 2009, determina, em seu art. 15, os parâmetros a serem observados na utilização desses valores. *In verbis.*

> Art. 15 Os recursos repassados à conta do PNATE destinar-se-ão:
> I. a pagamentos de despesas com reforma, seguros, licenciamento, impostos e taxas, pneus, câmaras e serviços de mecânica em freio, suspensão, câmbio, motor, elétrica e funilaria, recuperação de assentos, combustível e lubrificantes do veículo ou, no que couber, da embarcação utilizada para o transporte de alunos da educação básica pública, residentes em área rural, observados os seguintes aspectos:

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 18:31:54

a. somente poderão ser custeadas despesas com seguros, licenciamento, impostos e taxas, se forem referentes ao ano em curso;
b. o veículo ou embarcação deverá possuir Certificado de Registro de Veículo ou Registro de Propriedade da Embarcação em nome do EEx e apresentar-se devidamente regularizado junto ao órgão competente;
c. as despesas com combustíveis e lubrificantes não poderão exceder ao equivalente a R$ 3.000,00 (três mil reais) mensais, quando o valor da parcela for de até R$ 15.000,00 (quinze mil reais), e a 20% (vinte por cento) do total recebido no exercício quando o valor da parcela mensal for superior a R$ 15.000,00 (quinze mil reais);
d. É vedada a realização de despesas com tarifas bancárias, multas, pessoal e tributos, quando não incidentes sobre os materiais e serviços contratados para a consecução dos objetivos do PNATE;
e. todas as despesas apresentadas deverão guardar compatibilidade com a marca, modelo e o ano do veículo ou da embarcação;
f. as despesas com os recursos do PNATE deverão ser executadas diretamente pelos EEx de conformidade com a lei aplicável à espécie.

II. a pagamento de serviços contratados junto a terceiros, observados os seguintes aspectos:

a. o veículo ou embarcação a ser contratado deverá obedecer às disposições do Código de Trânsito Brasileiro ou às Normas da Autoridade Marítima, assim como às eventuais legislações complementares no âmbito estadual, distrital e municipal;

b. o condutor do veículo destinado ao transporte de escolares deverá atender aos requisitos estabelecidos no Código de Trânsito Brasileiro e quando de embarcação, possuir o nível de habilitação estabelecido pela autoridade competente;

c. a despesa apresentada deverá observar o tipo de veículo e o custo, em moeda corrente no país, por quilômetro ou aluno transportado;

d. quando houver serviço regular de transporte coletivo de passageiros poderá o EEx efetuar a aquisição de vale-transporte;

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 18:31:54

III. a implementação de outros mecanismos, não previstos nos incisos anteriores, que viabilizem a oferta de transporte escolar para o acesso e permanência dos alunos nas escolas da educação básica pública, residentes em área rural, desde que previamente aprovados pelo FNDE.

§ 1º Na utilização dos recursos do PNATE os EEx deverão observar os procedimentos previstos na Lei nº 8.666/1993, no Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, e nas legislações correlatas dos estados, do Distrito Federal ou dos municípios.

§ 2º Todos os comprovantes de despesas realizadas com recursos transferidos a conta do programa devem ser originais ou equivalentes, na forma da legislação regulamentar à qual o EEx estiver sujeito, devendo os recibos, faturas, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do EEx, devidamente identificados com o nome do PNATE/FNDE, e arquivados em sua sede, ainda que utilize serviços de contabilidade de terceiros, juntamente com os documentos de prestação de contas previstos no art. 18, pelo prazo de 5 (cinco) anos contados da data da aprovação da prestação de contas anual do FNDE pelo Tribunal de Contas da União (TCU), referente ao exercício de repasse dos recursos.

§ 3º A documentação de que trata o parágrafo anterior deverá ficar à disposição do Tribunal de Contas da União (TCU), do FNDE, do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e do CACS/FUNDEB para subsidiar, sempre que necessário, os trabalhos de auditoria, de fiscalização, de inspeção e de análise da prestação de contas do programa.

§ 4º O FNDE divulgará em seu site www.fnde.gov.br a posição do julgamento de suas contas anuais pelo Tribunal de Contas da União.

Art. 16 Só serão admitidas despesas realizadas com recursos do PNATE com veículos adaptados de conformidade com a Resolução do CONTRAN nº 82 de 19 de novembro de 1998, para as localidades

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 18:31:54

> onde, comprovadamente, os veículos de transportes de passageiros estão impossibilitados de trafegar ou não há disponibilidade de veículos próprios para o transporte de passageiros.

A inobservância desses critérios, conforme disposto no art. 21, inciso III, enseja a suspensão pelo FNDE dos repasses dos recursos financeiros à conta do PNATE, nos termos do § 1º do art. 5º da Lei nº 10.880/2004[1], somente sendo possível o reestabelecimento das transferências após a regularização das situações em desacordo com o ato normativo.

Consideradas essas circunstâncias, a irregularidade indicada impacta de modo relevante a execução da referida política nacional pelo FNDE, atividade que não se limita à transferência dos recursos, abrangendo também a avaliação e o controle de sua aplicação.

Conforme asseverei ao analisar o CA nº 1.00331/2021-08, do entendimento firmado pelo STF na decisão monocrática na ACO 1827, alhures transcrita, **reconhece-se a atribuição do MPF para a "apuração de irregularidades relacionadas à execução dos programas e ações governamentais indicados, à aplicação de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e à consecução dos objetivos traçados a partir dessas**

[1] Art. 5º O acompanhamento e o controle social sobre a transferência e aplicação dos recursos repassados à conta do PNATE serão exercidos nos respectivos Governos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios pelos conselhos previstos no § 13 do art. 24 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. (Redação dada pela Lei nº 11.947, de 2009)
§ 1º Fica o FNDE autorizado a suspender o repasse dos recursos do PNATE nas seguintes hipóteses: (Redação dada pela Lei nº 11.947, de 2009)
I - omissão na prestação de contas, conforme definido pelo seu Conselho Deliberativo; (Redação dada pela Lei nº 11.947, de 2009)
II - rejeição da prestação de contas; (Redação dada pela Lei nº 11.947, de 2009)
III - utilização dos recursos em desacordo com os critérios estabelecidos para a execução do Programa, conforme constatado por análise documental ou de auditoria. (Incluído pela Lei nº 11.947, de 2009)
§ 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios garantirão a infra-estrutura necessária à execução plena das competências dos Conselhos a que se refere o caput deste artigo.
§ 3º Os Conselhos a que se refere o caput deste artigo deverão acompanhar a execução do PNATE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, podendo, para tanto, requisitar do Poder Executivo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios os dados, informações e documentos relacionados à utilização dos recursos transferidos.

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 18:31:54

políticas públicas", conclusões já repisadas pelo MPF por meio de sua 1ª Câmara de Coordenação e Revisão, nos seguintes termos:

> (...). Decisão do STF que julgou conflito de atribuições entre o MPF e o MP/MT (ACO 1827) encampando manifestação do PGR reconheceu a concorrência de atribuições entre Ministério Público Federal e Estadual em questões relacionadas aos programas federais na área de educação **e estabeleceu critérios norteadores da atribuição do MPF: irregularidades envolvendo o controle e destinação dos bens e recursos federais oriundos dos programas do Governo Federal na área de educação custeados com verbas do FNDE (uma autarquia pública), bem como aquelas que comprometem de modo relevante a consecução dos objetivos traçados a partir dessas políticas públicas.** (...). (Proc. 1.34.011.000213/2015-63, Rel. Alexandre Amaral Gavronski, ata da 26ª Sessão Extraordinária de 14.9.2015). **(Grifei)**

Tendo em vista que o descumprimento das normas de trânsito nas circunstâncias indicadas consubstancia relevante violação aos critérios estabelecidos pelo FNDE para o repasse dos recursos federais oriundos do PNATE, é forçoso concluir **pela existência de interesse a ser tutelado pelo MPF**, nos termos das suas atribuições legais.

Desse modo, reconhecida a atribuição do MP/PE no que tange à apuração das irregularidades noticiadas pelo DETRAN/PE referentes aos veículos pertencentes ao município de Belém de Maria/PE e utilizados pela gestão 2017-2020 para a prestação do serviço de transporte escolar, **extraída cópia da documentação necessária à instrução do novo procedimento**, os autos do Inquérito Civil nº 1.26.000.001732/2013-88 devem ser devolvidos ao MPF para adoção das medidas que entender pertinentes diante das conclusões constantes do declínio de atribuição.

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 18:31:54

C O N C L U S Ã O

Ante as considerações esposadas, voto no sentido de conhecer o presente conflito, julgando **PROCEDENTE** o pedido formulado pelo órgão suscitante para resolvê-lo com a fixação de atribuição do **Ministério Público Federal, o suscitado,** para apurar as irregularidades noticiadas no Inquérito Civil.

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 18:31:54