CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES Nº 1.00632/2021-60

RELATORA: Conselheira Sandra Krieger Gonçalves

REQUERENTE: Ministério Público Federal

REQUERIDO: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

EMENTA

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÃO. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. IRREGULARIDADES PERPETRADAS POR SERVIDORES MUNICIPAIS COM O FIM DE DESVIAR VALORES DO PROGRAMA CARTA DE CRÉDITO FGTS NA FORMA COLETIVA. PROGRAMAS HABITACIONAIS FEDERAIS. INTERESSE DA UNIÃO.

1. Conflito de Atribuições que versa sobre a responsabilidade criminal e civil de ex-servidores municipais de Florânia/RN pelo suposto desvio de valores destinados pelo Estado do Rio Grande do Norte ao Município de Florânia, como contrapartida de parceria firmada em 2006 para viabilizar o Programa Carta de Crédito FGTS na forma coletiva.

2. A União tem interesse direito na regular aplicação das verbas nos programas habitacionais federais, devendo zelar para que não haja desvio de finalidade no uso da verba.

3. As irregularidades na aplicação das verbas nos programas habitacionais federais atraem o interesse da União.

4. Ao determinar a fixação da competência da Justiça Federal para conhecer de eventual e futura demanda, deve-se reconhecer, por simetria, a atribuição do Ministério Público Federal para a condução do procedimento apuratório subjacente.

5. Conhecimento do presente conflito, para, dirimindo-o, julgar improcedente o pedido e reconhecer a atribuição do Ministério Público Federal para apurar os fatos descritos.

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 18:31:51

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos, acordam os conselheiros, em sessão plenária do Conselho Nacional do Ministério Público, por unanimidade, em julgar improcedente o presente conflito e declarar a atribuição ao Ministério Público Federal, nos termos do voto da Relatora.

Brasília, 2 de junho 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 18:31:51

CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES Nº 1.00632/2021-60
RELATORA: Conselheira Sandra Krieger Gonçalves
REQUERENTE: Ministério Público Federal
REQUERIDO: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte

VOTO

Trata-se de conflito de atribuições suscitado pelo Ministério Público Federal em face do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte.

Das razões da exordial, extrai-se que o Ministério Público Federal instaurou procedimento a partir da remessa da Notícia de Fato nº 092.2020.000248 pela Promotoria de Justiça da Comarca de Florânia/RN, cujo objeto consiste na apuração de responsabilidade nas searas criminal e civil de ex-servidores municipais de Florânia, além de particulares, os quais supostamente se conluiaram para desviar em proveito próprio os valores destinados pelo Estado do Rio Grande do Norte ao Município de Florânia como contrapartida de parceria firmada em 2006 para viabilizar o Programa Carta de Crédito FGTS na forma coletiva.

Em sua origem, a investigação foi iniciada pela Promotoria de Justiça da Comarca de Florânia, que declinou de sua atribuição em favor do MPF amparada na aplicação de recursos federais em ações de financiamentos habitacionais relacionados ao Programa Carta de Crédito FGTS.

A Procuradora da República oficiante na PRM/Caicó/RN, após a realização de diversas diligências, suscitou o presente conflito de atribuição, por entender que a tutela ora perseguida restringir-se-ia ao saque indevido realizado pelos servidores e particulares investigados, entre os quais o dinheiro foi rateado, deixando, pois, de ser aplicado na devida finalidade pública para o qual se deu o repasse do Estado do Rio Grande do Norte.

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 18:31:51

A 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF homologou o declínio e remeteu os autos para a PGR, que, posteriormente, encaminhou o feito para solução por este CNMP.

Ante o exposto, dando seguimento ao rito processual, determinei, com fulcro no artigo 152-D do RICNMP, que se oficiasse ao Procurador-Geral de Justiça do MP/RN e à Procuradora-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte para que:

1) tomassem ciência do presente feito e, no prazo de 10 (dez) dias, querendo, manifestassem-se acerca do conflito objeto dos autos; e
2) em igual prazo, encaminhassem as informações do Membro do MP/RN e do Membro do MPF responsáveis acerca do presente Conflito de Atribuições.

Em 3/5/2021, o MPF reprisou as razões inicialmente ofertadas por ocasião do declínio de atribuição.

Transcorreu *in albis* o prazo para o MP/RN apresentar as informações solicitadas, em que pese intimado via Sistema Elo e publicação no diário eletrônico do CNMP.

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 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

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 18:31:51

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.

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.

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 18:31:51

Como antecipado pelo relatório, trata-se de conflito de atribuições desdobrado entre o Ministério Público Federal no Rio Grande do Norte e o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte a partir da suposta malversação de valores repassados pelo Estado do Rio Grande do Norte ao Município de Florânia-RN para viabilizar o Programa Carta de Crédito FGTS. Enquanto o MP/RN argui, com respaldo na súmula 82[1] do Superior Tribunal de Justiça, que são do interesse da União as ações relativas às movimentações do FGTS; o Ministério Público Federal, por seu turno, declara que "os reflexos civis e criminais das condutas atribuídas aos quatro investigados devem ser investigados pelo MP/RN e, se for caso, intentadas no Juízo Estadual as respectivas ações de responsabilização dos agentes implicados".

Trata-se de procedimento instaurado nesta Procuradoria da República a partir da remessa da Notícia de Fato nº 092.2020.000248 pela Promotoria de Justiça da Comarca de Florânia/RN, cujo objeto consiste na apuração de responsabilidade nas searas criminal e civil dos ex-servidores municipais de Florânia FRANCISCO FABRÍCIO DAS CHAGAS e ANIZABETE LUCINA BATALHA, além das particulares FLÁVIA MARIA DE MEDEIROS SILVA e JUSSARA MARIA FAGUNDES, os quais se conluiaram para desviar em proveito próprio os valores destinados pelo Estado do Rio Grande do Norte ao Município de Florânia como contrapartida de parceria firmada em 2006 para viabilizar o Programa Carta de Crédito FGTS na forma coletiva.

Depreende-se dos autos que o Município de Florânia e a Caixa Econômica Federal firmaram, em 26.6.2006, termo de cooperação, com o fito de implementar, naquela localidade, ações de financiamentos habitacionais relacionados ao Programa Carta de Crédito FGTS, fulcrado, como o nome sugere, em linhas de financiamento do FGTS.

Ou seja, a carta de crédito FGTS é uma modalidade de financiamento da Caixa Econômica Federal (CEF) que utiliza os recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço para facilitar a aquisição de imóveis residenciais.

[1] Compete à Justiça Federal, excluídas as reclamações trabalhistas, processar e julgar os feitos relativos a movimentação do FGTS.

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 18:31:51

Assim sendo, em 2008, o Estado do Rio Grande do Norte repassou ao Município a quantia de R$ 75.000,00 (setenta e cinco mil), a título de contrapartida financeira referente ao Programa Carta de Crédito, para construção de cinquenta unidades habitacionais, o qual foi creditado na conta poupança conjunta nº 0805.013.1103-5 (da Caixa Econômica Federal), criada em 4/6/2008 e titularizada pelos então servidores de Florânia Francisco Fabrício (Secretário Municipal de Obras) e Anizabete (agente administrativa) e pelas particulares Flávia Maria de Medeiros Silva e Jussara Maria Fagundes Cruz.

Ocorre que em 2018, conforme restou demonstrado na instrução probatória do PAD 2270/2018 instaurado na Prefeitura Municipal de Florância, os servidores e particulares investigados sacaram indevidamente o referido valor em benefício próprio e de terceiros, acrescido dos rendimentos obtidos nesse longo período, perfazendo uma quantia atualizada de R$ 145.482,34 (cento e quarenta e cinco mil quatrocentos e oitenta e dois reais e trinta e quatro centavos). Desse modo, **o valor deixou de ser aplicado na devida finalidade pública para o qual se deu o repasse do Estado do Rio Grande do Norte ainda em 2008.**

Os valores permaneceram na conta por dez anos, até ser sacado em 4/6/2018, acrescido dos rendimentos obtidos nesse longo período, perfazendo uma quantia atualizada de R$ 145.482,34. O saque, como demonstrou a instrução probatória do PAD, foi realizado pelos servidores e particulares investigados, entre os quais o dinheiro foi rateado, deixando, pois, de ser aplicado na devida finalidade pública para o qual se deu o repasse do Estado do Rio Grande do Norte ainda em 2008.

Nesta esteira, a Comissão Processante do PAD 2270/2018 sugeriu encaminhar a integra do Processo Administrativo Disciplinar ao Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte por entender que a conduta dos agentes envolvidos incita crime contra a Administração Pública, na forma de peculato; bem como sugeriu a avaliação da conduta das particulares Flávia Maria de Medeiros Silva e Jussara Maria Fagundes Cruz, resultando na Notícia de Fato nº 092.2020.000248 e, posteriormente, no 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 18:31:51

Pois bem. A Lei 8.036, de 11 de maio de 1990, ao dispor sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, determina que as suas verbas tenham aplicação vinculada a objetivos específicos de natureza pública, relativos à habitação, saneamento básico e infraestrutura, sendo que 60% das verbas do FGTS devem destinar-se a investimentos em habitação popular.

Logo, na aplicação dos recursos do FGTS, a Caixa Econômica Federal desempenha papel essencial, por ser o agende operador, sendo o responsável pelo fiel cumprimento e observância dos critérios estabelecidos na Lei 8.036/1990[2].

Conforme bem salientado pela então Procuradora-Geral da República Raquel Elias Ferreira Dodge no Procedimento de Conflito de Atribuição 1.00.000.012458/2019-74, "A União tem interesse direito na regular aplicação das verbas nos programas habitacionais federais, devendo zelar para que não haja obtenção fraudulenta de empréstimos, desvio de finalidade no uso da verba, competindo-lhe auditar as obras executadas com referidas verbas."

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que as irregularidades na aplicação das verbas nos programas habitacionais federais atraem o interesse da União:

> EMENTA Agravo regimental em ação cível originária. Conflito de atribuição entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado de São Paulo. Concorrência de atribuições. Possibilidade. 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. 2. A análise do caso revela não existir o alegado conflito de atribuições, não havendo, ao menos por ora, como identificar atribuição única e exclusiva do Ministério Público Federal ou do Parquet estadual. Foram constatadas várias irregularidades que apontam para níveis de ineficiência administrativa municipal. **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**

[2] Art. 4º O gestor da aplicação dos recursos do FGTS será o órgão do Poder Executivo responsável pela política de habitação, e caberá à Caixa Econômica Federal (CEF) o papel de agente operador.
Art. 8º O gestor da aplicação, o agente operador e o Conselho Curador do FGTS serão responsáveis pelo fiel cumprimento e observância dos critérios estabelecidos nesta Lei.

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 18:31:51

> **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.** 4. Essa atribuição do Parquet federal não exclui, contudo, a atribuição do Ministério Público do Estado de São Paulo de também atuar no presente caso, pois além do dever de zelar pela eficiência administrativa municipal, não se pode descartar, de início, a possibilidade de haver recursos públicos estaduais e municipais envolvidos. 5. O aprimoramento dos mecanismos de controle da administração pública sempre se demonstra benéfico, sendo dotado cada órgão ministerial de independência suficiente para conduzir as apurações da forma que melhor lhe aprouver, sem que tal situação gere interferência indevida entre ambos. 6. Agravo regimental a que se nega provimento.
> (ACO 1463 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 01/12/2011, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-022 DIVULG 31-01-2012 PUBLIC 01-02-2012 RT v. 101, n. 919, 2012, p. 635-650) – grifo nosso

> "CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA PROCESSAR E JULGAR A AÇÃO. PRECEDENTES. CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES. APURAÇÃO DE SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DOS RECURSOS ORIUNDOS DO PRONAF. INTERESSE DA UNIÃO. ART. 109, INC. I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL" (ACO nº 1.281/SP, Tribunal Pleno, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 14/12/10).

Imprescindível, portanto, a presença do Ministério Público Federal na verificação das irregularidades apontadas no presente conflito de atribuições. Até mesmo porque, 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.

O próprio Termo de Cooperação e Parceria entre a Caixa Econômica Federal e a Prefeitura Municipal de Florância para viabilizar o Programa Carta de Crédito FGTS estabelece na "Cláusula Décima Segunda" que o foro para dirimir quaisquer questões que decorram direta ou indiretamente do respectivo instrumento é o correspondente ao da Seção Judiciária da Justiça Federal com jurisdição sobre o Município de Florânia.

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 18:31:51

Assim, ao determinar a fixação da competência da Justiça Federal para conhecer de eventual e futura demanda, deve-se reconhecer, por simetria, a atribuição do Ministério Público Federal para a condução do procedimento apuratório subjacente.

Nesta esteira, tratando-se de apuração que envolve a aplicação de recursos federais, verifica-se o interesse econômico e jurídico da União em fiscalizar a devida aplicação das verbas no Programa Carta de Crédito – FGTS.

Diante do exposto, VOTO pelo **CONHECIMENTO** do presente conflito, para, dirimindo-o, julgar improcedente o pedido e **RECONHECER A ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** para apurar os fatos descritos.

Brasília, 2 de junho 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 18:31:51