CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES Nº 1.00783/2021-81

RELATORA: Conselheira Sandra Krieger Gonçalves

REQUERENTE: Ministério Público Federal

REQUERIDO: Ministério Público do Estado do Maranhão

EMENTA

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO. PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA. OCUPAÇÃO IRREGULAR DE IMÓVEIS. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

1. Trata-se de Conflito Negativo de Atribuições instaurado no âmbito deste Conselho Nacional para apurar ocupação irregular de imóveis do Programa Minha Casa Minha Vida no município de Benedito Leite/MA por pessoas não sorteadas pela Prefeitura Municipal.

2. A vítima concreta da invasão é o devedor fiduciário integrante do Programa Minha Casa Minha Vida, que é o efetivo detentor da posse direta do imóvel.

3. Compete à Justiça Estadual processar e julgar crime de esbulho possessório em imóvel construído mediante financiamento do Sistema Financeiro de Habitação, pois se trata de delito que não ofende de forma direta bens, serviços ou interesse da União, nos termos do art. 109, IV, da CF.

4. Atribuição do Ministério Público Estadual.

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 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 procedente o pedido formulado pela parte autora para conhecer do presente conflito e resolvê-lo com a declaração de atribuição do Ministério Público do Estado do Maranhão.

Brasília, 1º de julho 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 1.00783/2021-81
RELATORA: Conselheira Sandra Krieger Gonçalves
REQUERENTE: Ministério Público Federal
REQUERIDO: Ministério Público do Estado do Maranhão

VOTO

Trata-se de conflito negativo de atribuição entre Ministério Público Federal e Ministério Público do Estado do Maranhão.

Consta dos autos Notícia de Fato nº 08/2017 - PJ/SDA para apurar a ocupação irregular de imóveis do Programa "Minha Casa Minha Vida" no Município de Benedito Leite/MA por pessoas não sorteadas pela Prefeitura Municipal.

Por entender que o caso versa sobre possíveis irregularidades em programa federal, que conta com recursos derivados do cofre da União, e que é atribuição da Caixa Econômica Federal, empresa pública da União, exercer o papel de agente operador, o Ministério Público do Estado do Maranhão declinou da atribuição em favor do Ministério Público Federal.

O *Parquet* federal instaurou o Inquérito Civil nº 1.19.005.000087/2017-02 após declínio de atribuições pela Promotoria de Justiça da Comarca de São Domingos do Azeitão/MA. Contudo, posteriormente, suscitou o presente conflito ao afirmar que, por todos os ângulos, não há interesse federal.

Ressaltou que não houve desvio ou malversação dos recursos públicos destinados à execução do empreendimento no tocante à existência de possíveis fraudes envolvendo o programa "Minha Casa Minha Vida", consistentes na invasão de imóveis por pessoas diversas dos beneficiários de sorteio.

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

De igual modo, destacou que não seria atribuição do *Parquet* federal eventual ação de cunho criminal referente à ocupação irregular diante da inexistência de ofensa direta a bens, serviços ou interesses da União.

Pontuou, no tocante à repercussão penal do esbulho, que a competência para processar e julgar eventual ação penal em caso como o dos autos é da Justiça Estadual. E que nem mesmo a providência de reintegração dos imóveis é de competência da Justiça Federal, porquanto a instituição financeira responsável pela operação não é uma empresa pública e a edificação ocorreu em terreno do ente público municipal.

A 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF homologou o declínio e suscitou o presente conflito de atribuição.

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/MA e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão para que: 1) tomassem ciência do presente feito e, no prazo de 10 (dez) dias, querendo, se manifestassem acerca do conflito objeto dos autos; e 2) em igual prazo, encaminhassem as informações do Membro do MP/MA e do Membro do MPF responsáveis acerca do presente Conflito de Atribuições.

Transcorreu *in albis* o prazo para ambas as partes apresentarem as informações solicitadas.

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.

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

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

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

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. Juntadas aos autos as manifestações dos Membros Ministeriais que deflagraram o presente conflito (declínio inicial e suscitação do conflito), reconheço a presença de elementos suficientes para a elaboração do Voto e definição da matéria.

Como adiantado preliminarmente, o presente conflito negativo de atribuições se volta à apuração da ocupação irregular de imóveis do Programa Minha Casa Minha Vida no município de Benedito Leite/MA por pessoas não sorteadas pela Prefeitura Municipal.

Ora, sabe-se que o Programa Minha Casa Minha Vida, disciplinado pela Lei nº 11.977/2009 e suas alterações, tem por finalidade a criação de mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até R$ 4.650,00. Trata-se de programa habitacional federal, regulamentado pelo Poder Executivo e subsidiado pela União.

A gestão do Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU e do Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR, subprogramas do PMCMV, é feita pelos Ministérios da Fazenda e das Cidades, nos termos do art. 9º da referida lei. Seus recursos são operacionalizados pela Caixa Econômica Federal, como dispõe o art. 10 da Lei 11.977/2009.

Impende salientar, na espécie, que a Caixa Econômica Federal demonstrou que o empreendimento mencionado não havia sido contratado por ela. A seu turno, o Banco Luso Brasileiro comunicou que era a instituição financeira vinculada à operação da obra, sendo a Prefeitura de Benedito Leite a proponente e responsável pela adoção de providências acerca da invasão dos imóveis tendo em vista que o terreno está em nome da Prefeitura.

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

Por fim, registre-se que o ente público encaminhou resposta a ofício expedido pela PRM-Balsas afirmando que as obras do PMCMV foram concluídas no início de 2019, no entanto algumas casas foram invadidas e os beneficiários não conseguiram tomar posse.

Como se vê, o caso não se trata, portanto, de investigar suposta irregularidade na seleção e cadastro de beneficiários no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, situação que atrairia o Ministério Público Federal para a condução de procedimento apuratório, conforme jurisprudência assente do Supremo Tribunal Federal (Ação Cível Originária 2.166 Mato Grosso), mas sim de ocupação irregular de imóveis do Programa "Minha Casa Minha Vida" por pessoas alheias das sorteadas pela Prefeitura Municipal. Tem-se, assim, que não subsiste atribuição do MPF na esfera cível no caso em deslinde.

Com efeito, **assiste razão ao Ministério Público Federal quando afirma que a vítima concreta da invasão é o devedor fiduciário integrante do Programa Minha Casa Minha Vida, que é o efetivo detentor da posse direta do imóvel, isto é, os particulares que noticiaram a irregularidade quanto à posse de bem obtido através do programa de financiamento habitacional.**

Ademais, segundo a orientação firmada pelo Superior Tribunal de Justiça, compete à Justiça Estadual processar e julgar crime de esbulho possessório em imóvel construído mediante financiamento do Sistema Financeiro de Habitação, pois se trata de delito que não ofende de forma direta bens, serviços ou interesse da União, nos termos do art. 109, IV, da CF.

Nesse sentido, colaciono os seguintes julgados, *verbis:*

> CONFLITO DE COMPETÊNCIA Nº 179472 - RJ (2021/0143395-6) DECISÃO
> O JUÍZO FEDERAL DA 2ª VARA DE CAMPOS DOS GOYTACAZES – suscita conflito de competência diante do JUÍZO DE DIREITO DO PRIMEIRO JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES – RJ.A controvérsia estabelecida neste incidente processual, cinge-se em saber a competência para processar e julgar a prática do crime de esbulho possessório, previsto no art. 161, §1º, II, do Código Penal, em imóvel construído pelo programa "Minha Casa Minha Vida", da Caixa Econômica Federal. Decido.
> Segundo a orientação firmada por esta Corte, compete à Justiça Estadual

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL
PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:51

> processar e julgar crime de esbulho possessório em imóvel construído mediante financiamento da Caixa Econômica Federal, pois se trata de delito que não ofende de forma direta bens, serviços ou interesse da União, nos termos do art. 109, IV, da CF.
> Com efeito, como destacou o Juízo suscitante, "o crime de esbulho possessório tem como vítima aquele que tem a posse direta da coisa".
> À vista do exposto, conheço do conflito para declarar competente o Juízo de Direito do Primeiro Juizado Especial Criminal de Campos dos Goytacazes – RJ, ora suscitado.
> Publique-se. Dê-se ciência aos Juízos suscitante e suscitado.
> (Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, 23/06/2021 Brasília (DF)
>
> CÍVEL E CRIMINAL DE TEÓFILO OTONI - SJ/MG, e suscitado o JUIZO DE DIREITO DO JUIZADO ESPECIAL CÍVEL DE ALMENARA - MG.
> O presente conflito cinge-se a dirimir a controvérsia estabelecida sobre a competência para a condução de inquérito policial deflagrado para investigar a autoria de delito de esbulho possessório, em razão da ocupação irregular de imóveis do Programa Minha Casa, Minha Vida, operacionalizado pela Caixa Econômica Federal.
> Ao que se tem, não obstante a empresa pública seja gestora do Programa habitacional, a Lei nº 10.188/2011, acima mencionada é clara ao dispor que o patrimônio do fundo, notadamente os bens imóveis, não se confunde com o patrimônio da empresa.
> Outrossim, por ora não se evidencia prejuízo à aludida instituição financeira, mas, sim, apenas aos particulares envolvidos.
> Desse modo, não há falar em ofensa a bens, serviços ou interesses da Caixa Econômica Federal. (CC 151.317/MG. Ministro JORGE MUSSI, 07/06/2017)
>
> PENAL. COMPETÊNCIA. ESBULHO POSSESSÓRIO. ART. 9º DA LEI N. 5.741/71 NÃO ATRAI A COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. 1. O esbulho possessório de residência construída mediante financiamento do Sistema Financeiro de Habitação, e de que trata o art. 9º da Lei 5.741/71, não atrai a competência da Justiça Federal, uma vez que não praticado em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou da Caixa Econômica Federal. 2. Conflito conhecido para determinar a competência do Juízo Estadual. (CC 28.707/SP, Rel. Ministro HÉLIO QUAGLIA BARBOSA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 28/09/2005, DJ 05/10/2005, p. 160)

Nessa conjuntura, considerando que a ocupação irregular não se trata de desvio ou malversação dos recursos públicos destinados à execução do referido empreendimento; e que as razões desdobradas no presente voto estão alinhadas com a jurisprudência Superior Tribunal de Justiça, resta patenteada a atribuição do *Parquet* maranhense para atuar no caso.

Diante do exposto, pelas razões expostas, VOTO pelo **CONHECIMENTO** do presente conflito, para, dirimindo-o, **RECONHECER A ATRIBUIÇÃO DO 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 18:31:51

PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO para apurar os fatos descritos.

Brasília, 1º de julho 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