CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES Nº 1.00681/2021-39

RELATORA: Conselheira Sandra Krieger Gonçalves

REQUERENTE: Ministério Público Federal

REQUERIDO: Ministério Público do Estado de Mato Grosso

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

EMENTA

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO. INTERESSE DA UNIÃO. SUPOSTA IRREGULARIDADE NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DO PNAE. CONFLITO CONHECIDO E JULGADO NO SENTIDO DE RECONHECER A ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

1. Trata-se de conflito suscitado pelo Ministério Público Federal em face do Ministério Público do Estado do Mato Grosso, no qual se discute a atribuição para apurar suposto descumprimento de programa de governo ao não adquirir o mínimo de 30% da agricultura familiar na merenda escolar.

2. 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 irregularidade na aplicação de recursos do FNDE destinados ao PNAE resulta igualmente na malversação de patrimônio público federal, independentemente da efetiva ocorrência de desvio de verbas.

3. 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. Conflito conhecido e resolvido para declarar a atribuição do Ministério Público Federal.

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 31/10/2026 12:26:26

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 pedido formulado pela parte autora para **conhecer do presente conflito e resolvê-lo com a declaração de atribuição do Ministério Público Federal.**

Brasília, 02 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. 31/10/2026 12:26:26

CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES Nº 1.00681/2021-39
RELATORA: Conselheira Sandra Krieger Gonçalves
REQUERENTE: Ministério Público Federal
REQUERIDO: Ministério Público do Estado do Mato Grosso

VOTO

Trata-se de conflito de atribuições suscitado pelo Ministério Público Federal em face do Ministério Público do Estado do Mato Grosso.

Consta dos autos que o Ministério Público do Estado de Mato Grosso, por meio da 13ª Promotoria de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa de Cuiabá, instaurou Inquérito Civil[1] originado por meio do Relatório n. 201601591 do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, referente às fiscalizações nos Estados selecionados no 2º Ciclo do Programa de Fiscalização em entes Federativos, para apurar suposto ato de improbidade administrativa e/ou danos ao erário na aplicação de recursos federais destinados à Secretaria de Estado de Educação – SEDUC/MT, especialmente ao programa de Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica (PNAE).

Após identificar falhas relativas à aplicação dos recursos federais, o MP estadual declinou da atribuição para atuar no feito. Ato contínuo, o Conselho Superior do Ministério Público do Estado de Mato Grosso homologou a decisão e encaminhou os autos para o MPF, originando o auto extrajudicial 1.20.000.001609/2018-95.

Contudo, em virtude dos vários objetos e âmbitos de investigações do Relatório encaminhado, o procedimento foi desmembrado em vários autos, assim identificados:

1. 1.20.000.001609/2018- 95 (original). Item 2.1.1- Instalações físicas/equipamentos

[1] SIMP n. 000805-023/2016

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. 31/10/2026 12:26:26

inadequados para o preparo das refeições. 5ª CCR/MPF (6º OFICIO).

2. **1.20.000.001738/2018-83 (desmembrado do auto 1.20.000.001609/2018- 95). Item 2.2.1 – Descumprimento de Percentual mínimo de aquisições da agricultura familiar. 5ª CCR/MPF (8º OFICIO).**
3. 1.20.000.001739/2018- 28 (desmembrado do auto 1.20.000.001609/2018- 95). Item 2.2.2 – Irregularidades no Pregão Presencial Nº01/2015/CNAE/VG/MT. 5ªCCR/MPF (11º OFICIO).
4. 1.20.000.001741/2018- 05 (desmembrado do auto 1.20.000.001609/2018- 95). Item 2.2.3 – Irregularidades no Pregão Presencial nº 02/2014/CNAE/CBA/MT. 5ª CCR/MPF (13º OFICIO).
5. 1.20.000.001742/2018- 41 (desmembrado do auto 1.20.000.001609/2018- 95). Item 2.2.4 – fornecimento de alimentos em desacordo com cardápio estipulado. 5ª CCR/MPF (13º OFICIO).
6. 1.20.000.001743/2018- 96 (desmembrado do auto 1.20.000.001609/2018-95). Item 2.25 – refeitório para os alunos com estrutura física/equipamentos em condições inadequadas. 5ª CCR/MPF (13º OFICIO).

Ao receber o procedimento 1.20.000.001738/2018-83, o 8º Ofício-PRMT (5ªCCR/MPF) concluiu pela inexistência de qualquer indicativo de fraude ou superfaturamento na licitação realizada para aquisição de produtos da agricultura familiar, nem indícios de improbidade administrativa, determinando a redistribuição do citado feito a um dos Ofícios de Cidadania da PR/MT para fins de apurar o descumprimento desse percentual mínimo de aquisição de agricultura familiar.

Por sua vez, o 2º Ofício de Cidadania entendeu que a fiscalização e o controle da execução da política pública (fornecimento de alimentação escolar) caberiam ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso, já que os entes supostamente faltosos são o Estado de Mato Grosso e os Municípios de Cuiabá e Várzea Grande/MT, razão pela qual promoveu novo declínio de atribuição, homologado, posteriormente, pela 1ª Câmara de Coordenação e Revisão.

Assim, ao receber novamente os autos, o *parquet* estadual determinou a restituição do feito à PRMT, para conhecimento e providências julgadas cabíveis, entendendo que, em verdade, o MPF, ao discordar da existência de atribuição inicial, deveria suscitar o conflito de atribuição perante o órgão de atribuição, e não devolver ao órgão ministerial estadual para esse fim.

Reingressado, o feito foi redistribuído ao 2º Ofício de Cidadania. Nesta ocasião, 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. 31/10/2026 12:26:26

Procuradora da República Vanessa Cristhina Marconi Zago Ribeiro Scarmagnani manifestou-se alegando que o relatório encaminhado pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle foi analisado em duas óticas temáticas:

1) na defesa do patrimônio público e da probidade administrativa (DISTRIBUÍDO INICIALMENTE ENTRE OITO AUTOS NA PRMT, TODOS NA 5ªCCR/MPF): 1) na vedação indevida em editais de licitação; 2) realização injustificada de pregão na forma presencial; 5) irregularidades no Pregão Presencial n° 01/2015/CNAE/VG/MT e no Pregão Presencial n° 02/2014/CNAE/CBA/MT, conforme os resultados do 2° Ciclo do Programa de Fiscalização em entes Federativos, entre outros aviados na representação;
2) controle preventivo dos atos administrativos (remanescente do declínio do auto1.20.000.001738/2018-83 para da 5CCR para a 1CCR): 1) suposto descumprimento de programa de governo ao não adquirir o mínimo de 30% da agricultura familiar na merenda escolar;

Quanto ao primeiro ponto, sustenta que "o MPF reconheceu a atribuição ao caso para sob a ótica defesa do patrimônio público e da probidade administrativa - que no âmbito do MPF se dá pela 5ªCCR/MPF, mas arquivou por meio do Despacho PR-MT-00040377-2018, em virtude da ausência de irregularidade".

Lado outro, quanto ao controle preventivo dos atos administrativos, entende que o MPF não tem atribuição, uma vez que a implementação das políticas e cumprimento dos programas dão-se pelo Município e Estado, inexistindo e lesão a bem, serviço ou interesse da União. Desse modo, 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/MT e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso para que tomassem ciência do presente feito e, no prazo de 10 (dez) dias, querendo, manifestassem-se acerca do conflito objeto dos autos; e em igual prazo, encaminhassem as informações do Membro do MP/MT e do Membro do MPF responsáveis acerca do presente Conflito de Atribuições.

Em 19/5/2021, a Procuradora da República Vanessa Cristhina Marconi Zago Ribeiro Scarmagnani reiterou as razões apresentadas no conflito suscitado pelo MPF.

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. 31/10/2026 12:26:26

Em igual data, o Chefe do MP/MT encaminhou as informações prestadas pelo membro que atua na Promotoria de Justiça Cível de Defesa do Patrimônio Público e Probidade Administrativa.

O Promotor de Justiça Marcos Regenold Fernandes assinalou que a atribuição que motivou a suscitação do presente conflito de atribuição refere-se, apenas, ao acompanhamento de política pública de educação, entendendo que o Inquérito Civil deve ser investigado e processado no âmbito do Ministério Público do Estado de Mato Grosso, encaminhando-se os autos ao Núcleo de Defesa da Cidadania.

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 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

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. 31/10/2026 12:26:26

> 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.

Pois bem. Analisando os autos, verifica-se que o Ministério Público Federal reconheceu a atribuição ao caso sob a ótica da defesa do patrimônio público e da probidade administrativa, contudo arquivou o feito em virtude da ausência de irregularidade. Assim, o declínio de atribuições pelo MPF fundamentou-se no **suposto descumprimento de programa de governo ao não adquirir o mínimo de 30% da agricultura familiar na merenda 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. 31/10/2026 12:26:26

De início, importa salientar que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, criado pela Lei nº 5.537/1968, consiste em **autarquia federal responsável por executar as políticas educacionais do Ministério da Educação**. Em essência, a instituição é voltada à captação de recursos para o financiamento de projetos educacionais nas áreas de ensino, pesquisa, alimentação escolar, material escolar e bolsas de estudo.

A seu turno, o Programa Nacional de Alimentação Escolar, instituído pela Lei 11.947/2009, consiste na realização de ações de educação alimentar e nutricional, oferecendo alimentação escolar aos estudantes de todas as etapas da educação básica pública. *In casu*, seus recursos são repassados por transferências automáticas aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em 10 (dez) parcelas anuais, de fevereiro a novembro, conforme o número de matriculados em cada rede de ensino, para custear as despesas com o alunado durante os 200 (duzentos) dias letivos.

Essas transferências automáticas são empregadas na descentralização de recursos federais e disciplinadas em lei ou ato administrativo, destinadas a custear serviços públicos e programas, comumente da área social. Independem da existência de convênio, contrato ou outro instrumento de formalização. Os valores são depositados em conta-corrente específica e estão vinculados ao objetivo do programa, de sorte que são incluídos no orçamento do ente destinatário, passando a integrar o seu patrimônio[2].

[2] Art. 5º Os recursos financeiros consignados no orçamento da União para execução do PNAE serão repassados em parcelas aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às escolas federais pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em conformidade com o disposto no art. 208 da Constituição Federal e observadas as disposições desta Lei.
§ 1º A transferência dos recursos financeiros, objetivando a execução do PNAE, será efetivada automaticamente pelo FNDE, sem necessidade de convênio, ajuste, acordo ou contrato, mediante depósito em conta corrente específica.
§ 2º Os recursos financeiros de que trata o § 1º deverão ser incluídos nos orçamentos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios atendidos e serão utilizados exclusivamente na aquisição de gêneros alimentícios.
§ 3º Os saldos dos recursos financeiros recebidos à conta do PNAE existentes em 31 de dezembro deverão ser reprogramados para o exercício subsequente, com estrita observância ao objeto de sua transferência, nos termos disciplinados pelo Conselho Deliberativo do FNDE.
§ 4º O montante dos recursos financeiros de que trata o § 1º será calculado com base no número de alunos devidamente matriculados na educação básica pública de cada um dos entes governamentais, conforme os dados oficiais de matrícula obtidos no censo escolar realizado pelo Ministério da Educação.
§ 5º Para os fins deste artigo, a critério do FNDE, serão considerados como parte da rede estadual, municipal e distrital, ainda, os alunos matriculados em:
I - creches, pré-escolas e escolas do ensino fundamental e médio qualificadas como entidades filantrópicas ou por elas mantidas, inclusive as de educação especial;
II - creches, pré-escolas e escolas comunitárias de ensino fundamental e médio conveniadas com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

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. 31/10/2026 12:26:26

Com efeito, os entes federados beneficiados pelo mencionado Programa devem prestar contas ao FNDE, conforme previsto no art. 8º da Lei 11.947/2009[3].

Vale ainda referenciar que o art. 10 da citada norma prevê que qualquer pessoa física ou jurídica poderá denunciar ao FNDE, ao Tribunal de Contas da União, aos órgãos de controle interno do Poder Executivo da União, ao Ministério Público e ao CAE as irregularidades eventualmente identificadas na aplicação dos recursos destinados à execução do PNAE[3].

Do exame das normas surge, a mais não poder, o interesse federal.

Com efeito, o controle e a fiscalização competem, ainda que não exclusivamente, a órgãos e entidades da União, inclusive ao Ministério da Educação e ao Tribunal de Contas, isso independente de se tratar de transferência automática de verbas e da inclusão dos valores recebidos nos orçamentos das unidades respectivas. Há previsão de o órgão ou entidade concedente realizar, anualmente e por amostragem, auditoria quanto ao implemento das verbas, inclusive podendo efetuar investigação presencial. Essas medidas são suficientes a revelar o interesse federal.

Tem-se que a aderência aos programas federais importa na sujeição do ente municipal ao necessário cumprimento dos requisitos mínimos de qualidade na prestação dos serviços previamente estabelecidos em atos normativos infralegais editados pelo Governo Federal. Além disso, enseja o desempenho de atividades fiscalizatórias e sancionatórias pela União quando não

[3] Art. 8º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios apresentarão ao FNDE a prestação de contas do total dos recursos recebidos.
§ 1º A autoridade responsável pela prestação de contas que inserir ou fizer inserir documentos ou declaração falsa ou diversa da que deveria ser inscrita, com o fim de alterar a verdade sobre o fato, será responsabilizada na forma da lei.
§ 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios manterão em seus arquivos, em boa guarda e organização, pelo prazo de 5 (cinco) anos, contados da data de aprovação da prestação de contas do concedente, os documentos a que se refere o caput, juntamente com todos os comprovantes de pagamentos efetuados com os recursos financeiros transferidos na forma desta Lei, ainda que a execução esteja a cargo das respectivas escolas, e estarão obrigados a disponibilizá-los, sempre que solicitado, ao Tribunal de Contas da União, ao FNDE, ao Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e ao Conselho de Alimentação Escolar - CAE.
§ 3º O FNDE realizará auditagem da aplicação dos recursos nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, a cada exercício financeiro, por sistema de amostragem, podendo requisitar o encaminhamento de documentos e demais elementos necessários para tanto, ou, ainda, delegar competência a outro órgão ou entidade estatal para fazê-lo.

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. 31/10/2026 12:26:26

atendidas as metas ou quando constatadas irregularidades ou ineficiência na execução do programa[4].

In casu, constata-se que as irregularidades apontam para níveis de ineficiência administrativa municipal. Por sua vez, em virtude dessas ineficiências resultarem na execução irregular de programa federal, não se pode excluir, desde logo, interesse direto da União, que não se restringe a eventuais desvios das verbas públicas, mas também no bom funcionamento de seus programas.

Nesta esteira, ressalte-se que havendo suposto descumprimento de programa de governo ao não adquirir o mínimo de 30% da agricultura familiar na merenda escolar, em que pese o atendimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) nas escolas estudais de Mato Grosso ser de responsabilidade da Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer (SEDUC), entendo que somente o MPF poderia eventualmente exigir do FNDE, **AUTARQUIA FEDERAL**, a adoção das medidas cabíveis. Frise-se que a execução dos recursos está sujeita à prestação de contas que, em última análise, será submetida a órgãos federais; e que os entes, sempre que solicitados, estão obrigados a apresentar a estes os documentos correspondentes aos gastos.

A Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, no art. 14, determina que no mínimo 30% dos recursos financeiros repassados a estados, municípios e Distrito Federal pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para o Programa Nacional de Alimentação Escolar

[4] Art. 20. Fica o FNDE autorizado a suspender os repasses dos recursos do PNAE quando os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios:
I - não constituírem o respectivo CAE ou deixarem de efetuar os ajustes necessários, visando ao seu pleno funcionamento;
II - não apresentarem a prestação de contas dos recursos anteriormente recebidos para execução do PNAE, na forma e nos prazos estabelecidos pelo Conselho Deliberativo do FNDE;
III - cometerem irregularidades na execução do PNAE, na forma estabelecida pelo Conselho Deliberativo do FNDE.
§ 1º Sem prejuízo do previsto no caput, fica o FNDE autorizado a comunicar eventuais irregularidades na execução do PNAE ao Ministério Público e demais órgãos ou autoridades ligadas ao tema de que trata o Programa.
§ 2º O restabelecimento do repasse dos recursos financeiros à conta do PNAE ocorrerá na forma definida pelo Conselho Deliberativo do FNDE.

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. 31/10/2026 12:26:26

(PNAE) deverão ser utilizado na compra de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas.

Desse modo, nos termos do art. 20, III, do citado diploma legal, "fica o FNDE autorizado a suspender os repasses dos recursos do PNAE quando os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios [...] cometerem irregularidades na execução do PNAE, na forma estabelecida pelo Conselho Deliberativo do FNDE".

Registre-se ainda que se revela aplicável à questão o disposto nos arts. 108 e 109 da Constituição Federal, que estabelece a competência da Justiça Federal para o processamento das causas em que haja bens, serviços ou interesses da União, de suas **autarquias** ou de empresas públicas federais.

O Plenário do Supremo Tribunal Federal apreciou hipótese semelhante à presente ao julgar a ACO 1.463-AgR (Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe de 1/2/2012), conflito de atribuição instaurado entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado de São Paulo relativamente à investigação de irregularidades na aplicação de recursos públicos federais repassados a municípios, entre eles verbas advindas do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Eis a ementa desse acórdão:

> 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 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**

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. 31/10/2026 12:26:26

> **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.

Na citada ocasião, teses muito semelhantes àquelas suscitadas pelo Ministério Público Federal foram rejeitadas pelo Pleno, nos termos do Voto do Ministro Relator:

> (…) falece de argumentação a tese expedida pelo agravante de que o Ministério Público Federal somente teria atribuição para averiguar irregularidades quando presente efetivo desvio de verbas federais, excluindo-se, assim, os casos de má gestão dos recursos.
>
> Ora, a aderência aos programas federais importa na sujeição do ente municipal ao necessário cumprimento dos requisitos mínimos de qualidade na prestação dos serviços previamente estabelecidos em atos normativos infralegais editados pelo Governo Federal. Além disso, enseja o desempenho de atividades fiscalizatórias e sancionatórias pela União quando não atendidas as metas ou quando constatadas irregularidades ou ineficiência na execução do programa.
>
> (…)
>
> Dessa forma, as irregularidades 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 e eficaz aplicação das verbas públicas, haja vista que a debilidade de gestão resulta igualmente na malversação de patrimônio público federal, independentemente da ocorrência de desvio de verbas.
>
> Nesse sentido, recentemente, no julgamento da ACO nº 1.281/SP, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, esta Corte teve a oportunidade de apreciar caso em que se analisava a atribuição para investigar irregularidades na execução do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), em parte subsidiado pela União, no qual se constatou a ineficiência na prestação dos serviços. No caso, o Ministério Público Federal, igualmente, alegava que "salvo comprovado desvio de recursos federais sujeitos à prestação de contas perante órgão da administração federal (...) a necessidade de eventual judicialização de demanda a fim de suprir ineficiência e/ou improbidade administrativa na execução dos referidos programas [caberia] ao Ministério Público do Estado."
>
> Contudo, reconheceu este Supremo Tribunal Federal a presença do interesse do ente central na causa, atraindo abstratamente a competência da Justiça Federal (art. 109, I, CF) e, portanto, a atribuição do Ministério Público Federal. Confira-se a ementa do julgado:
>
> > "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

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. 31/10/2026 12:26:26

> 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).

Esclarecedoras as considerações da eminente Ministra Cármen Lúcia, em seu voto:

> "Esse risco que, em essência, relaciona-se à porcentagem subsidiada pela União evidencia, a um só tempo, seu interesse na escorreita aplicação dos recursos federais disponibilizados, no cumprimento das normas disciplinadoras da matéria e, ainda, na consecução integral dos objetivos traçados para o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf, que direta ou indiretamente compõe o conjunto de políticas públicas voltadas para a melhoria da qualidade de vida de grupos sociais menos favorecidos. (…) 8. Caracterizado o interesse da União na apuração de eventuais desvirtuamentos na execução do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf, nos termos do art. 109, inc. I, da Constituição da República, há que se reconhecer competência da Justiça Federal, instância na qual o Ministério Público Federal desempenha suas relevantes atribuições."

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.

Ora, na espécie, 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.

Assim, 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).

A desnecessidade de convênio, ajuste, acordo ou contrato, sendo os recursos depositados diretamente em conta-corrente específica (art. 2º), não desnatura o caráter descentralizado

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. 31/10/2026 12:26:26

da política, nem significa incorporação automática ao erário municipal sem qualquer vinculação com o ente federal. Ademais, também não afasta o dever de prestação de contas, explicitamente estampado na legislação. Esta diretriz - poder fiscalizatório e consequente dever de prestação de contas (atribuição a ser exercida pelo FNDE, expressamente prevista no § 4º do artigo 4º) -, inclusive, animou a edição da Súmula 208 do Superior Tribunal de Justiça, segundo a qual "Compete à Justiça Federal processar e julgar prefeito municipal por desvio de verba sujeita a prestação de contas perante órgão federal." (STJ, fls. 776/777, doc. 4).

Corroborando com o entendimento aqui esposado, cito ainda as seguintes decisões: RE 1060210 / SP Relator: Ministro Dias Toffoli, DJ 30/5/2018; RE 807496 / RS Relator: Ministro Teori Zavascki, DJ 30/9/2015; ACO 2289 / BA Relator: Ministro Dias Toffoli, DJ 25/2/2014; e PET 5073 / DF Relator: Ministro Marco Aurélio, DJ 26/8/2013.

Faz-se mister citar ainda o seguinte precedente do Superior Tribunal de Justiça:

> 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 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
> (...)
> 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

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. 31/10/2026 12:26:26

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 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.

(...)

(REsp 1513925/BA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/09/2017, DJe 13/09/2017)

Além disso, mencione-se que o próprio MPF tem expedido recomendação[5] com o objetivo de a Secretaria Estadual de Educação cumprir o disposto no art. 14 da Lei nº 11.947/2009, ressaltando, inclusive, que a recomendação não esgota a atuação do Ministério Público Federal sobre o tema, não excluindo outras iniciativas que possam ser tomadas no sentido da obtenção do resultado esperado. Todo o cenário acima delineado evidencia que a atribuição para o caso é, de fato, do Ministério Público Federal, de modo que não se revela acertado o entendimento manifestado nas informações apresentadas de que o Inquérito Civil deve ser investigado e processado no âmbito do Ministério Público do Estado de Mato Grosso.

[5] http://empaer.pb.gov.br/pdf/recomendacao-do-mpf-a-secretaria-de-estado-da-educacao.pdf

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. 31/10/2026 12:26:26

Por fim, ressalto que assim já decidiu, por unanimidade, o Plenário deste Conselho Nacional, ao reconhecer a atribuição do Ministério Público Federal nos processos nsº 1.00240/2021-55 e 1.00245/2021-23, julgados em 27/4/2021, este último assim ementado:

> PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. INTERESSE DA UNIÃO. DEBILIDADE DE GESTÃO DE VERBAS DO FNDE. CONFLITO CONHECIDO E JULGADO NO SENTIDO DE RECONHECER A ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.
> 1. Trata-se de conflito suscitado pelo Ministério Público Federal em face do Ministério Público do Estado do Paraná, no qual se discute a atribuição para apurar de supostas irregularidades na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no âmbito da área de educação da Prefeitura Municipal de Curitiba, consubstanciadas em descumprimento do quantitativo de profissionais nutricionistas que deveria possuir em seu quadro funcional.
> 2. 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.
> 3. 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. Pedido de Providências improcedente. Conflito conhecido e resolvido para declarar a atribuição do Ministério Público Federal.

Diante do exposto, pelas razões expostas, VOTO pelo **CONHECIMENTO** do presente conflito, para, dirimindo-o, **RECONHECER A ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** para apurar os fatos descritos.

Brasília, 02 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. 31/10/2026 12:26:26