PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS N° 1.00681/2021-39

Relatora:	Conselheira Sandra Krieger Gonçalves
Requerente:	Ministério Público Federal
Requerido:	Ministério Público do Estado de Mato Grosso

V O T O – V I S T A

1. Adoto, inicialmente, o relatório muito bem lançado pela eminente Conselheira Sandra Krieger Gonçalves, louvando-a pelo judicioso voto que proferira na 2ª Sessão do Plenário Virtual de 2021, realizada em 2/6/2021, data na qual o julgamento do processo foi apregoado e iniciado.

2. Pedi vista dos autos para esclarecer algumas dúvidas que me assomaram durante os debates gerados naquela assentada de modo que, tendo-as solucionado, devolvo o feito para a continuidade de sua resolução.

3. Cuida-se, então, de Conflito de Atribuições – CA instaurado pelo Ministério Público Federal – MPF, com o objetivo de suscitar conflito negativo de atribuições contra o Ministério Público do Estado de Mato Grosso – MP/MT.

4. Referido conflito diz respeito à atribuição para investigar supostas irregularidades na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, no âmbito da Secretaria de Estado da Educação de Mato Grosso, especialmente no que se refere a descumprimento de programa de governo ao não adquirir o mínimo de 30% (trinta por cento) da agricultura familiar, na merenda escolar.

5. A il. Relatora votou pelo conhecimento do CA para declarar a atribuição do MPF. A ementa do referido voto restou assim redigida:

> **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.**

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. 28/06/2021 18:26:38

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.

6. Na hipótese, verifica-se que o declínio de atribuições, pelo MPF, fundamentou-se na constatação de que, no caso, previamente reconhecera sua atribuição para atuar no tocante a suposta malversação de recursos federais sob a ótica de improbidade administrativa; no entanto, passo seguinte, determinara o arquivamento da investigação, ao não vislumbrar a ocorrência de irregularidades.

7. Por outro lado, considerou que "a implementação das políticas e cumprimento dos programas dão se pelo município e estado, motivo pelo qual o declínio exarado e consequente entendimento pela atribuição do MP/MT". De fato, assim se manifestou o MPF na decisão declinatória:

> [...] Dessa forma, teve a abordagem em dois aspectos:
>
> **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 declinio do auto1.20.000.001738/2018-83 para da 5CCR para 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. 28/06/2026 18:26:38

1CCR): 1) suposto descumprimento de programa de governo ao não adquirir o mínimo de 30% da agricultura familiar na merenda escolar;

I) DO ARQUIVAMENTO SOB A ÓTICA DO DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROBIDADE ADMINISTRATIVA (que no âmbito do MPF se dá na 5ªCCR/MPF) no bojo do auto 1.20.000.0001738/2018-83

Em relação ao objeto Item 2.2.1 – Descumprimento de Percentual mínimo de aquisições da agricultura familiar, extraído Relatório n. 201601591, foi analisado no bojo do auto 1.20.000.0001738/2018-83.

Nessa senda, no âmbito da defesa do patrimônio público e da probidade administrativa, oportuno rememorar que a investigação inicialmente apreciada a matéria pela 13ª Promotoria de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa de Cuiabá, o MP/MT ensejou o declinou da atribuição para atuar no feito ao Ministério Público Federal, por ter entendido pela ausência de atribuição estadual (despacho declinatório em fls. 218/222).

Nesse sentido, o auto declinado pelo MPE foi tombado sob a **Notícia de Fato Eletrônica 1.20.000.001738/2018-83**, o órgão da PRMT com atuação perante à 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, conforme Despacho PR-MT-00040377-2018.

Isto é, 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.

II) DA REMANESCENTE APURAÇÃO SOB A ÓTICA DO CONTROLE PREVENTIVO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS (que no âmbito do MPF, se dá na 1ªCCR/MPF)

De outra banda, remanesceu a investigação sob a ótica do controle preventivo dos atos administrativos, que no âmbito do MPF, se dá na 1ªCCR/MPF.

Todavia, nesse ponto, o MPF reconheceu a ausência de atribuição ao caso para sob a ótica da 1ªCCR/MPF, por inexistência de lesão a bem, serviço ou interesse da União.

Ora, um aspecto é a proteção dos recursos públicos federais (que o MPF reconheceu a atribuição, com diversas investigações em trâmites, no âmbito da 5ªCCR); **de outra banda, a implementação das políticas e cumprimento dos programas dão se pelo município e estado, motivo pelo qual o declínio exarado e consequente entendimento pela atribuição do MP/MT.**

Não por acaso, o novo declínio foi devidamente homologado pela 1ª Câmara de Coordenação e Revisão Voto n° 15784/2018, em 09/10/2018 – fls. 238/239, pois se deu em outro âmbito, cujo objeto remanescente é: "suposto descumprimento de programa de governo ao não adquirir o mínimo

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. 28/09/2021 18:26:38

> de 30% da agricultura familiar na merenda escolar", sob a ótica do controle preventivo de atos administrativos/implementação de atos pelo município e estado, sem presença de prejuízo aos bens e interesses da União. [...]

8. Analisando o aludido declínio de atribuições, a 1ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal – 1ª CCR/MPF deliberou pela sua homologação, em decisão assim ementada:

> DECLÍNIO DE ATRIBUIÇÃO. EDUCAÇÃO. PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE). ESTADO DO MATO GROSSO – MT. RELATÓRIO Nº 201601591 DO MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE. NÃO OBSERVÂNCIA DO PERCENTUAL MÍNIMO DE AQUISIÇÃO DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR. DECLÍNIO DE ATRIBUIÇÃO PARA O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MATO GROSSO (MP/MT) SOB O FUNDAMENTO DE QUE, DE ACORDO COM O DESPACHO PR-MT-00040377- 2018, NÃO FORAM DETECTADAS IRREGULARIDADES QUE DEMANDEM A ATUAÇÃO DO MPF, NO QUE TANGE AO OBJETO ESPECÍFICO DA PRESENTE NOTÍCIA. INEXISTÊNCIA DE LESÃO A BEM, SERVIÇO OU INTERESSE DA UNIÃO. PELA HOMOLOGAÇÃO, ACOLHENDO COMO RAZÕES DE DECIDIR, OS FUNDAMENTOS INVOCADOS PELO MEMBRO OFICIANTE.

9. As particularidades do caso concreto parecem indicar que assiste razão ao MPF.

10. Na hipótese, verifica-se que, intimado a apresentar informações neste CA, **o MP/MT reconheceu sua atribuição para atuar na matéria**. Referida manifestação restou lavrada nos seguintes termos (sem destaques no original):

> [...] 2.2 – DO DECLÍNIO DA ATRIBUIÇÃO – MATÉRIA REMANESCENTE – POLÍTICAS PÚBLICAS – FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – NÃO AQUISIÇÃO DO MÍNIMO DE 30% DA AGRICULTURA FAMILIAR DA MERENDA ESCOLAR
>
> Compulsando os autos, observa-se que o presente conflito de atribuição se fundamenta no descumprimento, em tese, de regramento legal de não destinação do mínimo de 30% da verba federal recebida para aquisição de produtos da agricultura familiar para a merenda escolar.
>
> Mais especificamente no controle legal e preventivo dos atos administrativos e aplicação de políticas públicas pelo estado na área de educação.
>
> O hipotético descumprimento da legislação pátria fora pontuado no Relatório nº 201601591 do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, referente às fiscalizações nos Estados selecionados no 2º

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. 28/09/2026 18:26:38

Ciclo do Programa de Fiscalização em entes Federativos, entre eles, o Estado de Mato Grosso.

Ademais, a Lei Federal nº 11947/2009, estabelece essa destinação de percentual mínimo dos valores recebidos a título do PNAE para agricultura familiar, em seu art. 14, conforme se observa do dispositivo transcrito na sequência: [...]

Em se tratando de acompanhamento de políticas públicas, insta alinhavar que o Conselho Nacional do Ministério Público, elaborou a Recomendação Conjunta PRESI-CN Nº 2, DE 18 DE JUNHO DE 2020 regulamentando a temática.

Nesta senda, a referida normativa do CNMP, que recomenda aos ramos e às unidades do Ministério Público brasileiro, critérios de atuação na fiscalização de políticas públicas, a qual fora assinada pelo Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público e pelo Corregedor Nacional do Ministério Público, afastou qualquer controvérsia sobre a atribuição dos Ministérios Públicos dos Estados e Ministério Público Federal, nos §§ 1º e 6º, do art. 1º que ora trago a lume:

> "Art. 1º Recomendar aos membros do Ministério Público brasileiro que atentem para os limites de suas funções institucionais, evitando-se a invasão indevida das atribuições alheias e a multiplicação dos conflitos daí resultantes. § 1º A atuação de controle dos atos normativos e de gestão emanados pelas autoridades municipais e estaduais compete ao Ministério Público dos Estados. (...) § 4º Nas questões de controle de políticas públicas que envolvam atuação articulada de mais de um ente da federação observar-se-ão os mesmos critérios definidos nos §§1º e 2º deste artigo."

Deste modo, controle legal e preventivo dos atos administrativos e o acompanhamento dos ditames legais relativos a políticas públicas pelo Estado de Mato Grosso, é de atribuição do Ministério Público do Estado.

Em se tratando de matéria de Educação, do mesmo modo como a questão fora encaminhado internamente no MPF ao Membro do Ministério Público Federal com atribuição para processamento das causas relativas à defesa da cidadania, a matéria em questão não deve ser encaminhada para o Núcleo de Defesa do Patrimônio Público ou da Probidade Administrativa. [...]

À guisa de conclusão, ao analisar a cartilha elaborada pelo Ministério da Educação sobre o PNAE, não restam dúvidas de que se trata de política de educação, porquanto o projeto tem por finalidade ofertar alimentação de qualidade aos alunos das escolas participantes do programa, visando aumentar o desempenho destes na formação escolar.

O Projeto Nacional de Alimentação Escolar, foi desenvolvido a partir de estudos que comprovam que para que haja um aprendizado e desenvolvimento de qualidade é necessário que se preste alimentação nutritiva e satisfatória aos alunos.

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. 28/07/2021 18:26:38

> Com fins de comprovar e dar maior compreensão quanto a finalidade do programa, colaciona-se na sequência "prints" da referida cartilha encontrada no site do MEC: [...]
>
> **Ante o exposto, tendo em vista que a atribuição que motivou a suscitação do presente conflito de atribuição refere-se, apenas, ao acompanhamento de política pública de educação, entendo 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.** [...]

11. Nesse contexto, é forçoso reconhecer a falta de interesse processual superveniente porque, ao tempo que o MPF indica a atribuição do MP/MT, este último admite-a expressamente, ou seja, aponta que deve atuar na matéria remanescente tratada no aludido procedimento extrajudicial.

12. É o caso, portanto, de não conhecimento do conflito, em razão da perda do seu objeto.

13. Destaque-se que este Conselho Nacional tem decidido, reiteradamente, pela perda de objeto de CAs nos quais haja o reconhecimento da atribuição por um dos Ministérios Públicos envolvidos. Nesse sentido:

> CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES. PROCURADORIA DA REPÚBLICA – PARAÍBA. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA. RECONHECIMENTO DA ATRIBUIÇÃO DO MPF PELA 5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO. MANIFESTA IMPROCEDÊNCIA. ART. 43, IX, b, DO RICNMP. ARQUIVAMENTO MONOCRÁTICO. (CA nº 1.00714/2021-13, Rel. Consª Fernanda Marinela de Sousa Santos, d. monocrática em 9/6/2021)
>
> CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES. CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ E O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. RECONHECIMENTO DA ATRIBUIÇÃO PELO PARQUET FEDERAL. INEXISTÊNCIA DE CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES. ARQUIVAMENTO DO FEITO, ANTE A PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO. DECISÃO DE ARQUIVAMENTO COM FUNDAMENTO NO COMANDO EMERGENTE DO ARTIGO 43, INCISO IX, ALÍNEA "B", DO REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO.
>
> 1. Trata-se de procedimento instaurado com o fito de solucionar conflito negativo de atribuição entre o Ministério Público do Estado do Pará e o Ministério Público Federal (Procuradoria da República 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. 28/06/2021 18:26:38

> Estado do Pará), nos autos do Inquérito Civil nº 002/2017-MP/PJPAC (SIMP nº 000956-060/2020).
>
> 2. Instado a se manifestar, o Ministério Público Federal, por intermédio do Exmo. Senhor Procurador da República, Dr. José Ricardo Custódio de Melo Júnior, reconheceu a atribuição federal para investigar os fatos apurados no feito originário.
>
> 3. No caso em apreço, havendo a assunção da atribuição pelo Parquet federal, não há mais que se falar em conflito de atribuições, ante a perda superveniente do objeto.
>
> 4. Arquivamento do presente Conflito de Atribuições, nos termos de comando emergente no artigo 43, IX, alínea "b", do Regimento Interno CNMP. (CA nº 1.00116/2021-08, Rel. Cons. Oswaldo D'Albuquerque, d. monocrática em 21/5/2021)

> CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. RECONHECIMENTO DE ATRIBUIÇÃO POR PARTE DO REQUERIDO. PERDA DO OBJETO. FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL SUPERVENIENTE. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS. (CA nº 1.00443/2021-97, Cons. Silvio Amorim, d. monocrática em 22/4/2021)

14. Por outro lado, ainda que se considere não ter havido a perda do objeto, deve-se ter em conta que tanto o MPF quanto o MP/MT entenderam que o escopo remanescente a ser tratado no aludido procedimento, relacionado a possível descumprimento de programa de governo ao não adquirir o mínimo de 30% da agricultura familiar, na merenda escolar, é matéria relativa ao acompanhamento de política pública de educação a ser efetuado pelo Ministério Público Estadual.

15. Não se trata de verificação da aplicação de verba pública, mas sim, acompanhamento de política pública, o que desnatura a atribuição do MPF para torná-la presente em favor do MP/MT.

16. Reforça-se, ainda, que o MPF já analisara a questão sob a ótica da escorreita aplicação dos recursos públicos, como antes explicitado.

17. Com a devida vênia, então, da eminente Relatora, entendo que as peculiaridades do caso concreto apontam para o não conhecimento do presente CA, dado o fato superveniente consubstanciado no reconhecimento da atribuição por parte do MP/MT, ou,

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. 28/07/2021 18:26:38

caso superada essa preliminar, para a conclusão de que assiste razão ao MPF, ao declinar de sua atribuição em favor da Instituição estadual.

18. Diante do exposto, apresento divergência em relação ao voto da Conselheira Relatora para não conhecer deste Conflito de Atribuições ou para, superada a questão, declarar a atribuição do Ministério Público do Estado de Mato Grosso.

É como voto.

Brasília-DF, 29 de julho de 2021.

(documento assinado por certificação digital)
SILVIO ROBERTO OLIVEIRA DE AMORIM JUNIOR
Conselheiro

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. 28/07/2021 18:26:38