Conflito de Atribuições – CA n° 1.00639/2021-45

Requerente: Procuradoria da República – São Paulo
Requerido: Ministério Público do Estado de São Paulo
Relatora: **Fernanda Marinela** de Sousa Santos

E M E N T A

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES EM PREGÃO PARA AQUISIÇÃO DE UNIFORMES ESCOLARES. QUOTA ESTADUAL DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO. JURISPRUDÊNCIA STJ E PRECEDENTE DO CNMP. **ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**.

1. Trata-se de Conflito Negativo de Atribuições entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado de São Paulo em expediente para "*apurar eventual ocorrência de ilegalidade e/ou irregularidade na condução e conclusão do Pregão Presencial no 024/2017 destinado à aquisição de uniformes escolares para alunos da rede pública municipal de Mauá/SP*".

2. "*O salário-educação é uma contribuição social prevista no art. 212, § 5o, da Constituição Federal, cujo produto é dividido em três quotas (federal, estadual e municipal)*" (CA nº 1.00701/2021-08, Rel. Cons. Otavio Luiz Rodrigues Jr., julgado em 2/6/2021).

3. "*Uma vez verificado que os recursos supostamente desviados do salário-educação integravam a quota municipal, sem qualquer repasse por parte dos órgãos*

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 11:36:49

federais, não há que falar em conexão direta entre tais delitos a justificar o deslocamento de todo o processo à Justiça Federal" (AgRg no CC nº 145.372/RS, Rel. Ministro Nefi Cordeiro, DJ 31/5/2006).

4. Assim, "*[...] embora seja inequívoco que a verba pública foi repassada à Municipalidade pelo FUNDEF/FUNDEB, há elementos probatórios a demonstrar, especialmente na origem, que tais recursos correspondiam à quota municipal do salário-educação, a firmar a competência da Justiça Estadual para o processamento e o julgamento do suposto desvio do numerário público em questão*" (HC 445.325/SP, Rel. Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, julgado em 23/10/2018, DJe 31/10/2018).

5. Conflito conhecido e julgado **procedente** a fim de **fixar a atribuição do Ministério Público do Estado de São Paulo** para atuar no expediente ora analisado com fundamento no art. 152-G do RICNMP.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os membros do Conselho Nacional do Ministério Público, _____, em conhecer do Conflito e **julgá-lo PROCEDENTE a fim de FIXAR A ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO** para atuar no expediente ora analisado, com fundamento no art. 152-G do RICNMP.

Brasília/DF, 29 de julho de 2021.

Conselheira **FERNANDA MARINELA** DE SOUSA SANTOS
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 11:36:49

R E L A T Ó R I O

Conselheira **FERNANDA MARINELA** DE SOUSA SANTOS:

Trata-se de Conflito Negativo de Atribuições entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado de São Paulo em expediente para "*apurar eventual ocorrência de ilegalidade e/ou irregularidade na condução e conclusão do Pregão Presencial no 024/2017 destinado à aquisição de uniformes escolares para alunos da rede pública municipal de Mauá/SP*".

Juntada cópia integral do PCA-PGR nº 1.00.000.019283/2019-26, da qual se depreende que o feito foi autuado inicialmente no Ministério Público do Estado de São Paulo a partir de representação formulada por sociedade empresária.

Após a realização de diligências, o *Parquet* estadual declinou atribuição ao MPF por entender que as receitas empenhadas no cumprimento do contrato seriam repasses federais, relativas a quotas estaduais do "*salário-educação*", fato que evidenciaria o interesse da União. Ressaltou-se, inclusive, que as partes investigadas seriam alvo de operação deflagrada pela Polícia Federal no ano de 2018.

No âmbito do MPF, o inquérito civil foi encaminhado ao 2º Ofício da Procuradoria da República no Município de São Bernardo do Campo que, ato contínuo, suscitou o conflito negativo de atribuição ao argumento de que (i) não figuram como interessadas as pessoas jurídicas federais e (ii) que tampouco se vislumbra a prática de atos de improbidade por servidores federais. Assim, aplicar-se-ia o Enunciado nº 18 da 5ª CCR/MPF (fls. 739-752 do Anexo 6 da Petição Inicial).

Submetido o expediente ao crivo da 5ª CCR/MPF que, na sessão de 22 de agosto de 2019, à unanimidade, entendeu ser de atribuição do Ministério Público estadual e deliberou pela remessa à PGR para resolução da controvérsia (fls. 759-763 do Anexo 6 da Petição Inicial).

O feito foi remetido a este CNMP pela Assessoria Jurídica para Conflitos

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 11:36:49

de Atribuição/PGR em 29/01/2021 consoante decisão do STF no bojo da ACO nº 843/SP. Autuação e distribuição à minha relatoria em 27/04/2021.

Com fundamento no art. 152-D, § 1º, do RICNMP, foi oficiado o Ministério Público de São Paulo que, em resposta, juntou manifestação da 5ª Promotoria de Justiça de Mauá/SP na qual se afirma que "*os pagamentos do contrato firmado com a REVEMTEX foram realizados através de verbas repassadas pela União, derivadas de transferências e convênios federais vinculados – Recurso 0005, com Destinação 20006 QESE*", o que atrairia a competência da Justiça Federal e, consequentemente, a atribuição do MPF.

É o relatório.

V O T O

Conselheira **FERNANDA MARINELA** DE SOUSA SANTOS:

Com a superveniência da decisão do Supremo Tribunal Federal no bojo da ACO nº 843/SP, este CNMP é o órgão competente para o exame de conflitos de atribuição entre diferentes ramos do Ministério Público brasileiro, razão pela qual conheço do presente conflito e passo ao exame do mérito.

Compulsados os autos, verifica-se que a controvérsia ora em análise diz respeito à apuração de possíveis ilegalidade e/ou irregularidade na condução e conclusão do Pregão Presencial no 024/2017 destinado à aquisição de uniformes escolares para alunos da rede pública municipal paulista. Sustenta o *Parquet* estadual haver interesse federal no deslinde da causa uma vez que os recursos utilizados no referido pregão seriam verbas repassadas pela União como quotas do salário-educação. A seu turno, o MPF entende que são recursos pertencentes ao Estado de São Paulo repassados aos seus municípios por força de lei estadual criada (Lei Estadual nº 10.013/1998), não sendo de atribuição federal a fiscalização das verbas, sob pena de ingerência indevida.

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 11:36:49

Este Conselho Nacional possui recente precedente:

> CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DIO RIO DE JANEIRO. LICITAÇÃO. AQUISIÇÃO DE UNIFORMES. SALÁRIO EDUCAÇÃO. COTA MUNICIPAL.
> 1. Para dirimir conflito de atribuições entre membro do Ministério Público Federal e membro do Ministério Público do respectivo Estado, relativamente a **possível fraude em licitação para aquisição de uniformes escolares com recursos oriundos do salário-educação, imprescindível elucidar se houve repasse federal no caso**.
> 2. **O salário-educação é uma contribuição social prevista no art. 212, § 5o, da Constituição Federal, cujo produto é dividido em três quotas (federal, estadual e municipal)**.
> 3. No caso dos autos, segundo informou o FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), **não houve repasse de recursos federais, mas apenas transferência da quota municipal**.
> 4. **Conflito conhecido e provido, para reconhecer a atribuição do Ministério Público do Estado** do Rio de Janeiro para as investigações.
> (CA nº 1.00701/2021-08, Rel. Cons. Otavio Luiz Rodrigues Jr., julgado em 2/6/2021 – grifei)

Veja-se, portanto, que a natureza dos recursos dispendidos no pregão é o ponto fulcral para se decidir acerca da competência e, consecutivamente, da atribuição. Extrai-se das Notas de Empenho colacionadas às fls. 461-472 do Anexo 6 da Petição Inicial que a dotação orçamentária é "*0005 Transferência Convênios Federais Vinculados – 20006 Q.E.S.E*", sendo, portanto, recursos da quota estadual do salário-educação.

No bojo do HC nº 445.325/SP, o Exmo. Ministro Rogerio Schietti Cruz realizou importante estudo acerca da competência jurisdicional quando a controvérsia envolver salário-educação. Confiram-se os seguintes trechos:

> [...] **nem todo numerário entregue aos Estados e Municípios, pela União, por meio do FNDE conduz ao inequívoco interesse direto na sua correta aplicação, de maneira a atrair a competência da Justiça Federal.** Em caso de malversação dos recursos há de se observar, por exemplo, a sua origem constitucional e até mesmo, em consectário lógico simples, a qual erário devem ser restituídos os valores desviados.
> Com efeito, **o salário-educação é uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação pública básica, prevista no § 5o do art. 212 da Constituição Federal**, que assim dispõe:

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 11:36:49

[...] Nos termos do art. 15 da Lei n. 9.424/1996, que regulamenta esse mandamento constitucional, **a receita total dessa contribuição social é arrecadada – tão somente arrecadada – pela União, que, após a dedução de 1% destinada ao INSS, retém imediatamente 10% líquido para, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, financiar projetos programas e ações da educação básica. Os 90% líquidos restantes são desdobrados em duas diferentes quotas (uma federal e outra estadual e municipal) e automaticamente disponibilizados aos seus respectivos destinatários, na seguinte proporção**:

[...] Assim, tanto os referidos 10% do total líquido da contribuição social em questão quanto a quota federal correspondente a 1/3 dos 90% líquidos restantes integram receita da União. Constitui, pois, inequivocamente, verba federal, sujeita a fiscalização dos órgãos públicos federais competentes, inclusive quando "doadas" aos demais entes da Federação para aplicação em projetos específicos.

A quota estadual e municipal do salário-educação, por sua vez, nos termos do que dispõe o § 6o do art. 212 da Constituição Federal, regulamentado pelo art. 2o da Lei n. 9.766/1998, será distribuída proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino, conforme apurado pelo censo educacional realizado pelo Ministério da Educação. E, consoante o Decreto-Lei n. 1.805/1980, que dispõe sobre as transferências aos Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios das parcelas ou quotas-partes dos recursos tributários arrecadados pela União, **esses recursos "ser-lhes-ão automaticamente entregues pelo Banco do Brasil S.A., observados os percentuais de distribuição ou índices de rateio definidos pelos órgãos federais competentes (art. 1o).**

[...] Trago, ainda, à colação julgado mais recente, também da Terceira Seção desta Corte Superior, a demonstrar a persistência do entendimento:

> **Uma vez verificado que os recursos supostamente desviados do salário-educação integravam a quota municipal, sem qualquer repasse por parte dos órgãos federais, não há que falar em conexão direta entre tais delitos a justificar o deslocamento de todo o processo à Justiça Federal**. (AgRg no CC n. 145.372/RS, Rel. Ministro Nefi Cordeiro, Terceira Seção, DJ 31/5/2016)

Desse mesmo valioso precedente, extraio o seguinte trecho, de relevo para o deslinde da controvérsia posta neste mandamus: "**o desvio de verbas provenientes do salário-educação, as quais, apesar de serem arrecadadas pela Receita Federal do Brasil, por força do art 15 da Lei n. 9.424/96 integra o orçamento do ente federado destinatário e, portanto, não é considerada receita da União (art. 2o, inciso IV, alínea a, da LC 101/00), mas receita estadual e municipal**".

No ponto, ressalto apenas que tal numerário, de fato, não é aglutinado a todo o orçamento municipal, pois não é de livre aplicação; sua destinação é o investimento em ações voltadas à educação básica. **De toda forma, em caso de não utilização do**

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 31/10/2026 11:36:49

> **numerário naquele ano, os recursos permanecem depositados na conta especial, isto é, continuam à disposição da municipalidade para aplicação no ano seguinte; não voltam para a União**.
> O TCU, inclusive, tem entendimento consolidado de que a competência de fiscalização da União recai tão somente sobre a quota federal de 1/3 do salário educação; sobre os 2/3 da quota estadual e municipal, à União cabe fiscalização tão somente da entrega desse montante à respectiva esfera beneficiada. **Com o aporte desses recursos nos cofres públicos pertinentes, cabe aos Tribunais de Contas dos Estados, aos Conselhos de Contas dos Municípios, quando existentes, e/ou aos Tribunais de Contas Municipais, auxiliar o órgão legislativo competente no supervisiona mento da devida aplicação desses recursos**.
> [...] Nesse diapasão, há de se ressaltar: **embora a malversação de verbas complementares, oriundas do FUNDEF/FUNDEB, acarrete a competência da Justiça Federal, havendo, na origem, elementos a demonstrar que os recursos supostamente desviados do salário-educação correspondiam à quota municipal, é da competência da Justiça Estadual o processamento e julgamento do suposto desvio dessas verbas**.
> Diante desse quadro, na situação posta sob exame, **não identifico ilegalidade no processamento e julgamento da causa pela Justiça Estadual**, se os recursos supostamente desviados não foram transferidos voluntariamente pelo FNDE à Municipalidade a partir da quota federal do salário-educação – ou de outra fonte de recursos federais –, mas transferidos por constituírem um direito, constitucionalmente previsto, a uma quota-parte da contribuição social estabelecida no § 5o do art. 212 da Constituição Federal.
> (HC 445.325/SP, Rel. Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, julgado em 23/10/2018, DJe 31/10/2018 – grifei)

Assim, tendo em vista que se trata de recursos da quota estadual do salário-educação, nos termos da jurisprudência do STJ e do precedente deste CNMP, sobressai a atribuição do Ministério Público estadual.

Insta acrescentar, ainda, que no presente feito, como bem ressaltado pelo membro do MPF, apesar da existência das Operações "Prato Feito" e "Trato Feito" nas quais se decidiu pela competência penal da Justiça Federal em virtude da existência de indícios de desvio de verbas federais (HC 485.556/SP), a competência federal em demandas cíveis se dá segundo o critério *ratione personea*. Nesse sentido: AgInt no CC 176.053/PR, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Seção, julgado em 16/03/2021, DJe 22/03/2021.

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 11:36:49

CONCLUSÃO

Ante o exposto, **conheço do presente Conflito de Atribuições para, no mérito, julgá-lo PROCEDENTE e fixar a atribuição do Ministério Público do Estado de São Paulo** no expediente ora analisado, com fundamento no art. 152-G[1] do RICNMP.

É como voto.

Brasília (DF), 29 de julho de 2021.

FERNANDA MARINELA DE SOUSA SANTOS
Conselheira 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 11:36:49

[1] Art. 152-G. Ao decidir o conflito, o Conselho declarará o órgão que detém atribuição e, até possível deliberação em contrário deste, serão considerados válidos todos os atos já praticados. (Incluído pela Emenda Regimental nº 32, de 10 de março de 2021)