CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES

PROCESSO Nº 1.00777/2021-51

RELATOR: Conselheiro Otavio Luiz Rodrigues Jr.

REQUERENTE: Ministério Público Federal no Estado de Pernambuco (MPF/PE)

REQUERIDO: Ministério Público do Estado de Pernambuco (MP/PE)

E M E N T A

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL NO ESTADO DE PERNAMBUCO E MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. INQUÉRITO CIVIL. SUPOSTA EXTRAÇÃO IRREGULAR DE GIPSITA. EXTRAÇÃO OCORRIDA FORA DOS LIMITES DE ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (APA). INEXISTÊNCIA DE LESÃO A BENS, SERVIÇOS OU INTERESSES DA UNIÃO. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

1. Conflito de Atribuições instaurado com o objetivo de dirimir conflito negativo de atribuições suscitado pelo Ministério Público Federal do Estado de Pernambuco em face do Ministério Público do Estado de Pernambuco.

2. Suposta extração irregular de gipsita ocorrida em área localizada fora dos limites de Área de Proteção Ambiental (APA).

3. Ausência de interesse da União. Precedente do Superior Tribunal de Justiça (AgRg no CC n. 153.183/RJ, Min. Ribeiro Dantas, Terceira Seção, DJe 31/10/2017).

4. Licenciamento ambiental da atividade expedido por órgão ambiental estadual. Atribuição do Ministério Público do Estado de Pernambuco para investigar possíveis irregularidades na atividade de exploração mineral.

5. Conflito de Atribuições julgado procedente com a remessa dos autos do Inquérito Civil ao órgão 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. 31/10/2026 12:26:49

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os membros do Conselho Nacional do Ministério Público**, à unanimidade/por maioria** julgar xxxxxxx o presente Conflito de Atribuições, nos termos do voto do relator.

Brasília/Distrito Federal, _____ de julho de 2021.

(assinado eletronicamente)
OTAVIO LUIZ RODRIGUES JR.
Conselheiro Relator

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 12:26:49

CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES

PROCESSO Nº 1.00777/2021-51

RELATOR: Conselheiro Otavio Luiz Rodrigues Jr.

REQUERENTE: Ministério Público Federal no Estado de Pernambuco (MPF/PE)

REQUERIDO: Ministério Público do Estado de Pernambuco (MP/PE)

R E L A T Ó R I O

O EXMO. CONSELHEIRO OTAVIO LUIZ RODRIGUES JR.:

Cuida-se de Conflito de Atribuições (CA) instaurado a partir de expediente encaminhado pela 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, no qual se postula que este Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) dirima conflito de atribuições entre membros do **Ministério Público Federal no Estado de Pernambuco** (MPF/PE) e membros do **Ministério Público do Estado de Pernambuco** (MP/PE). Para tanto, o requerente encaminhou cópia integral do Inquérito Civil 1.26.004.000113/2019-21, instaurado no âmbito da Procuradoria da República no Município de Salgueiro/Ouricuri.

2. Consta dos autos que foi instaurada pelo Ministério Público Estadual a Notícia de Fato 2018/328074 para investigar possíveis irregularidades na atividade de exploração de gipsita por empresas do ramo de mineração, o que supostamente causaria danos ambientais diversos no Município de Araripina/PE (fl. 13).

3. Em 9 de abril de 2019, o promotor de Justiça Bruno Miquelão Gottardi declinou de sua atribuição ao Ministério Público Estadual para atuar no feito, nos seguintes termos (fl. 17):

> "Em vista das razões acima expostas, com esteio no art. 2°, §§ 2° e 3°, da Resolução n° 001/2019 do CSMP de Pernambuco e art. 2°, §§ 2° e 3°, da Resolução nº 174/2017 do CNMP, determino:

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 12:26:49

a) a remessa deste feito ao Ministério Público Federal – PRM de Salgueiro, para conhecimento e providências que entender cabíveis; e

b) a expedição de ofício aos noticiantes informando o declínio de atribuição."

4. Recebido o processo na Procuradoria da República Polo Salgueiro/Ouricuri, Ofício de Ouricuri, instaurou-se a Notícia de Fato nº 1.26.004.000113/2019-21.

5. Em 31 de maio de 2019, o procurador da República Antonio Marcos da Silva de Jesus determinou a instauração de Inquérito Civil para apurar a existência de danos ambientais na exploração mineral de gipsita no Município de Araripina – PE (fls. 44-45).

6. Em 3 de junho de 2019, publicou-se a Portaria nº 56 que instaurou o Inquérito Civil para apuração dos fatos noticiados (fls. 59-60).

7. No âmbito do Inquérito Civil, foram encaminhados ofícios à Agência Nacional de Mineração – ANM, ao IBAMA e ao ICMBio, a fim de que fornecessem informações sobre à regularidade da exploração de gipsita pelas mineradoras listadas no referido Município (fls. 63-68).

8. Em resposta ao ofício encaminhado, o ICMBio informou que os empreendimentos em questão não são objeto de monitoramento pela autarquia, dado que as mineradoras estão sediadas fora dos limites da Área de Proteção Ambiental (APA) Chapada do Araripe. Não existe zona de amortecimento aplicável a este caso, nos termos do art. 25 da lei 9.985/2000 e do art. 1º, §2º da Resolução Conama nº 428/2010 (fls. 88-89).

9. Em 2 de setembro de 2019, a Agência Nacional de Mineração – ANM encaminhou cópias dos processos minerários referentes à requisição de Lavra e Alvará de Pesquisa envolvendo as mineradoras, bem como informou que realiza fiscalizações em toda a região da Chapada do Araripe (fls. 93-110).

10. O IBAMA, por meio do documento PRM-SGO-PE-00001680/2020, juntou informações obtidas perante a Receita Federal referentes às mineradoras. Além disso,

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 12:26:49

noticiou que houve a emissão de licenças às mineradoras no âmbito do CPRH – Agência Estadual de Meio Ambiente de Pernambuco.

11. Em 24 de março de 2021, o procurador da República Antonio Marcos da Silva de Jesus suscitou conflito negativo (fls. 133-134), alegando, em síntese, que a atribuição não seria do MPF porque as atividades de exploração mineral "*não estão localizadas dentro de Área de Proteção Ambiental, conforme esclarecido pelo ICMBio, seja porque o licenciamento ambiental das atividades não se deu perante o Ibama, mas sim junto a CPRH, órgão de natureza estadual*" e que "*não há de se falar em omissão no dever de fiscalização da atividade pela União, pelo DNPM, pelo IBAMA, pelo ICMBio ou pelo IPHAN, tendo em vista que tal função cabe ao respectivo órgão licenciador, nos termos do art. 17, da Lei Complementar n. 140/2011, que na hipótese dos autos é a CPRH*", de modo que "*trata-se de matéria de eminente interesse local, de modo que não há de se falar em lesão a bens, serviços ou interesses da União o outro ente federal que justifique a atribuição do Ministério Público Federal na continuidade da presente investigação.*" (fl. 134).

12. Ao final, postulou o declínio ao Ministério Público do Estado de Pernambuco, especificamente em favor da Promotoria de Justiça com atribuição para a Comarca de Araripina – PE (fl. 134).

13. Em 30 de abril de 2021, a 4ª Câmara de Coordenação e Revisão – Criminal do Ministério Público Federal homologou a suscitação de conflito de atribuições (fls. 138-141).

14. Em 2 de junho de 2021, o Conselho Nacional do Ministério Público recebeu cópia do Inquérito Civil 1.26.004.000113/2019-21, em decorrência do novo entendimento do Supremo Tribunal Federal, nos autos da Ação Cível Originária nº 843/SP, na qual se firmou a competência deste CNMP para resolver conflitos de atribuições entre membros de diferentes ramos do Ministério Público.

15. Distribuíram-se os autos a este Relator em 2 de junho de 2021 (fls. 147).

16. É o relatório.

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 12:26:49

V O T O

O EXMO. CONSELHEIRO OTAVIO LUIZ RODRIGUES JR.:

17. Pretende-se, por meio deste Conflito de Atribuições, que este Conselho Nacional dirima conflito negativo entre membros do Ministério Público Federal no Estado de Pernambuco (MPF/PE), suscitante, e do Ministério Público do Estado de Pernambuco (MP/PE), suscitado, para que se defina a autoridade responsável para investigar possíveis irregularidades na atividade de exploração de gipsita por empresas do ramo de mineração, o que supostamente tem causado danos ambientais diversos no Município de Araripina/PE.

18. Em matéria de determinação de atribuições para apurar fatos relativos à extração de recurso mineral é necessário identificar se (*a*) a questão tem natureza cível ou (*b*) criminal.

19. De acordo com o Superior Tribunal de Justiça, quando os fatos têm repercussão criminal, utiliza-se o critério da dominialidade para determinação da competência judicial ao processamento da ação penal (e, por conseguinte, da atribuição do Ministério Público para o oferecimento de denúncia), conforme previsto no art. 109, inciso IV, combinado com o art. 20, inciso IX, ambos da Constituição Federal[1].

20. Transcreve-se a tese fixada pelo STJ:

> "A Justiça Federal, na forma da CF, art. 109, IV, é competente

[1] "Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

.....

IV - os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral;".

"Art. 20. São bens da União:

.....

IX - os recursos minerais, inclusive os do subsolo;".

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 12:26:49

> para julgar e processar crime de extração de minerais sem a devida autorização, figura delituosa prevista na Lei n.º 7.805/91, art. 21, porquanto praticado contra bem da União: mineiras do subsolo (CF, art. 20, IX)"
> (STJ - CC n.º 29.975/MG, rel. Min. Edson Vidigal, Terceira Seção, DJ 20/11/2000).

21. No mesmo sentido, há acórdãos mais recentes: CC n.º 168.325, rel. Ministra Laurita Vaz, DJe 3/12/2019; RHC 50.160/MG, rel. Ministro Sebastião Reis Júnior, rel. p/acórdão Ministro Rogério Schietti Cruz, Sexta Turma, DJe 25/02/2015; RHC n.º 50.160/MG, rel. Ministro Rogério Schietti Cruz, Sexta Turma, DJe 25/2/2015; CC n.º 116.447/MT, rel. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Terceira Seção, DJe 5/6/2011; HC n.º 23.286/SP, rel. Ministro Jorge Scartezzini, Quinta Turma, DJ 19/12/2003.

22. Diversa é a compreensão da matéria quando esta diz respeito à atribuição para a atuação no cível (inquérito civil e ação civil pública), dado que a norma incidente na espécie seria aquela contida no art. 109, inciso I, da Constituição Federal.[2] Tal dispositivo não se prevalece do critério da dominialidade para delimitação de atribuições ministeriais.

23. Em se considerando a literalidade da norma prevista no art. 109, inciso I, da CF/1988, estabeleceu-se que o critério de fixação da competência cível é "*ratione personae*" (e não "*ratione materiae*"). Sobre o tema transcreve-se o seguinte precedente:

> "PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL. INCRA. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. ART. 109, INCISO I, DA CF/88. RATIONE PERSONAE. RECONHECIMENTO PELO

[2] "Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;"

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 12:26:49

JUÍZO FEDERAL DA AUSÊNCIA DE INTERESSE DA UNIÃO OU DE ENTIDADE AUTÁRQUICA OU EMPRESA PÚBLICA FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL.

I - Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Mato Grosso em face do agravado para a recuperação de dano ambiental e indenização por danos supostamente causados.

II - O art. 109, inciso I, da Constituição Federal estabelece que compete à Justiça Federal processar e julgar 'as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou opoentes, exceto as de falência, as de acidente de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho'.

III - Em regra, a competência é definida considerando a natureza das pessoas envolvidas no processo (ratione personae), de modo que é irrelevante a matéria discutida. Ademais, para que esteja caracterizada a competência da Justiça Federal, é necessária a efetiva presença de alguma dessas pessoas na relação processual na condição de autor, réu, assistente ou opoente.

IV - Na hipótese dos autos, o pedido do Parquet Estadual permite concluir que o objetivo é a condenação do demandado à recuperação do dano ambiental e à indenização por danos ambientais supostamente causados pelo particular.

V - Por outro lado, o fato de a área ser fiscalizada pelo INCRA, por si só, não atrai a competência da Justiça Federal, uma vez que é necessário haver interesse direto e específico. Nesse sentido: RE 513.446/SP, Rel. Min. Cezar Peluso, Segunda Turma, julgado em 16/12/2008, DJe 27/02/2009.

VI - Demais disso, o Juízo Federal efetivamente reconheceu a inexistência de interesse da União, o que atrai a incidência da

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 12:26:49

> Súmula 150/STJ, segundo a qual: 'Compete à Justiça Federal decidir sobre a existência de interesse jurídico que justifique a presença, no processo, da União, suas autarquias ou empresas públicas'. A propósito: AgRg no CC 143.922/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 25/2/2016, DJe 4/3/2016.
> VII - Correta, portanto, a decisão que fixou a competência na justiça estadual.
> VIII - Por derradeiro, quanto à necessidade de o INCRA figurar no polo passivo da ação civil pública, essa análise é manifestamente inadequada em sede de conflito de competência. Nesse sentido: AgRg no CC 109.058/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 23/6/2010, DJe 30/6/2010.
> IX - Agravo interno improvido".
> (STJ - AgInt no CC n.º 146.271/PI, Rel. Ministro Francisco Falcão, Primeira Seção, DJe 22/02/2019)

25. Assim, apenas quando a própria União, suas autarquias, fundações ou empresas públicas figurem na condição de autoras, rés ou interessadas é que se caracterizará a atribuição do Ministério Público Federal. As situações em que isso se legitimaria poderiam ser sintetizadas em três hipóteses: *(a)* a área atingida fosse da União; *(b)* o licenciamento ambiental para a atividade fosse do IBAMA; ou *(c)* houvesse indício de omissão fiscalizatória de órgãos federais, nomeadamente a Agência Nacional de Mineração (ANM), o que ocorre nos casos em que a mineração não possui outorga do ente federal (ausência de título minerário).

26. Transcreve-se precedente do Plenário do CNMP que observa justamente essas três balizas:

> "CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL NO ESTADO DA PARAÍBA E MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA.

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 12:26:49

> INQUÉRITO CIVIL. SUPOSTA EXTRAÇÃO IRREGULAR DE ARGILA. ÁREA PARTICULAR. INEXISTÊNCIA DE LESÃO A BENS, SERVIÇOS OU INTERESSES DA UNIÃO. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.
> 1. Conflito de Atribuições instaurado com o objetivo de dirimir conflito negativo de atribuições suscitado pelo Ministério Público Federal do Estado da Paraíba em face do Ministério Público do Estado da Paraíba.
> 2. Suposta extração irregular de argila em área de domínio particular.
> 3. A extração de minério objeto do Inquérito Civil ocorreu, supostamente, em área particular, não havendo interesse da União. Precedente do Superior Tribunal de Justiça (AgRg no CC n. 153.183/RJ, Min. Ribeiro Dantas, Terceira Seção, DJe 31/10/2017).
> 4. Indícios de que a sociedade empresária investigada descumpriu os limites estabelecidos em licença de operação expedida por órgão ambiental estadual. Atribuição do Ministério Público do Estado da Paraíba para investigar ato supostamente praticado a particular em área privada e, também, possível, descumprimento de ato administrativo estadual.
> 5. Conflito de Atribuições julgado procedente com a remessa dos autos do Inquérito Civil ao órgão do Ministério Público Estadual." (Grifos nossos)
> (CNMP - PP n.º 1.00314/2021-71, Rel. Conselheiro Otavio Rodrigues, Plenário, j. 14/4/2021)

27. Além disso, de acordo com o Min. Dias Toffoli, "*nos termos da jurisprudência firmada nesta Corte, inclusive em casos similares ao presente (ACO nº 2531/BA e ACO nº 2564/BA) é da atribuição do MPF investigar quando a insuficiência das fiscalizações levadas a efeitos pelo ente federal (no caso, o Departamento Nacional de Produção Mineral) é responsável por não conter o avanço da atividade de lavra clandestina e, consequentemente, a degradação ambiental*". Ressaltou, também, que "*esta Corte já reconheceu, em interpretação do art. 109, I, da CF/88, que em matéria de*

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 12:26:49

apuração cível a atração da atribuição do MPF se dá quando presente interesse federal nos fatos investigados. Inúmeros são os precedentes nesse sentido, dos quais destaco: ACO nº 1281/SP, Tribunal Pleno, relatora a Min. Cármen Lúcia, Dje de 14/12/10 e ACO nº 1.136/RJ, Tribunal Pleno, relatora a Min. Ellen Gracie, DJe de 22/8/11" (STF – ACO nº 2561/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, Decisão Monocrática, j. 23/3/2015, DJe 31/03/2015).

28. Observa-se que, na hipótese destes autos, investiga-se, na esfera civil, a prática de extração irregular de recursos minerais. Além disso, a suposta extração não ocorreu em Área de Proteção Ambiental (APA) de titularidade da União e o licenciamento estava a cargo da CPRH – Agência Estadual do Meio Ambiente de Pernambuco (órgão da administração estadual).

29. Saliente-se que não há, nos autos, indícios de omissão do órgão ambiental federal, razão pela qual se reconhece a atribuição do Ministério Público estadual para investigar possíveis irregularidades na atividade de exploração de gipsita por empresas do ramo de mineração no Município de Araripina/PE.

Ante o exposto, voto pela **PROCEDÊNCIA** do presente Conflito de Atribuições e determino a remessa dos autos do Inquérito Civil 1.26.004.000113/2019-21 ao Ministério Público do Estado de Pernambuco.

É como voto.

Brasília/Distrito Federal, 29 de julho de 2021.

(assinado eletronicamente)
OTAVIO LUIZ RODRIGUES JR.
Conselheiro Relator

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 12:26:49