CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES Nº 1.01049/2024-73

Relator: Conselheiro JAIME DE CASSIO MIRANDA

Suscitante: Ministério Público do Estado da Paraíba

Suscitado: Procuradoria da República – Paraíba

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. PROGRAMA PREVINE BRASIL. AUSÊNCIA DE REPASSE AOS SERVIDORES PÚBLICOS DA SAÚDE. MÁ GESTÃO DOS RECURSOS. TRANSFERÊNCIA FUNDO A FUNDO. INTERESSE FEDERAL. PROCEDÊNCIA. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

1. Conflito Negativo de Atribuições suscitado pelo Ministério Público do Estado da Paraíba em face da Procuradoria da República na Paraíba no âmbito da Notícia de Fato nº 001.2023.093923, que apura suposta ausência de repasse financeiro dos quadrimestres de trabalho realizado pelos profissionais de saúde do município de São João do Rio do Peixe/PB no âmbito do Programa Previne Brasil.

2. A manifestação feita perante a Ouvidoria do *Parquet* paraibano que deu ensejo à Notícia de Fato alega, além da ausência de repasses dos incentivos do Programa Previne Brasil aos servidores públicos da saúde, a má administração dos recursos do Programa.

3. Os recursos do Programa Previne Brasil serão transferidos na modalidade fundo a fundo, de forma regular e automática, aos Municípios, ao Distrito Federal e aos Estados e repassados pelo Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde (art. 2º da Portaria nº 2.979, de 12 de novembro de 2019, do Ministério da Saúde).

4. "*As verbas repassadas pelo Sistema Único de Saúde – inclusive na modalidade de transferência 'fundo a fundo' – ostentam interesse da União em sua aplicação e destinação. Eventual desvio atrai a competência da Justiça*

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 10:53:25

Federal para conhecer da matéria, nos termos do art. 109, IV, da Constituição Federal". Precedentes do STF, do STJ e do CNMP.

5. Conflito de atribuições julgado procedente para se reconhecer a atribuição da Procuradoria da República na Paraíba.

A C Ó R D Ã O

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

Brasília/DF, de de 2024.

JAIME DE CASSIO MIRANDA

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 10:53:25

RELATÓRIO

Trata-se de Conflito Negativo de Atribuições suscitado pelo Ministério Público do Estado da Paraíba (MPPB) em face da Procuradoria da República na Paraíba (PR/PB) no âmbito da Notícia de Fato (NF) nº 001.2023.093923, que apura suposta ausência de repasse financeiro dos quadrimestres de trabalho realizado pelos profissionais de saúde do município de São João do Rio do Peixe/PB, no âmbito do Programa Previne Brasil.

Inicialmente, a NF foi instaurada a partir de reclamação feita perante a Ouvidoria do MPPB, tendo o membro oficiante declinado de suas atribuições ao Ministério Público Federal (MPF) por entender que no Programa Previne Brasil os recursos são transferidos na modalidade fundo a fundo aos Municípios, sendo a atribuição do MPF (petição inicial, anexo 1, fls. 17 ss.).

No MPF foi instaurada a Notícia de Fato nº 1.24.002.000068/2024-67, tendo havido novo declínio de atribuição porque "*a decisão acerca dos pagamentos e destino dos recursos em pauta cabe ao ente municipal, pois é de responsabilidade e autonomia da gestão municipal*" (petição inicial, anexo 1, fl. 32).

Autuação e distribuição automática a este gabinete em 20/9/2024.

Instados a se manifestar, os órgãos ministeriais reiteraram os termos dos declínios de atribuição. Enquanto a PR/PB afirmou que "*no caso concreto, a irregularidade denunciada não se refere a desvio ou má aplicação de recursos federais, mas sim ao descumprimento de uma lei municipal que regulamenta o repasse de incentivos aos profissionais de saúde*" (petição intermediária 01.005829/2024, fl. 2), o MPPB alegou que "*os recursos são transferidos na modalidade fundo a fundo, de forma regular e automática, aos Municípios, ao Distrito Federal e aos Estados*", o que atrairia a competência da Justiça Federal (petição intermediária 01.006139/2024).

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 10:53:25

V O T O

Para verificar de qual órgão é a atribuição para apurar os fatos narrados neste procedimento, mister se faz rememorar os fatos apurados na NF.

A manifestação feita perante a Ouvidoria do MPPB assim se lê:

> *"O programa Previne Brasil foi instituído pela Portaria nº 2.979, de 12 de novembro de 2019. O novo modelo de financiamento altera algumas formas de repasse das transferências para os municípios, que passam a ser distribuídas com base em três critérios: capitação ponderada, pagamento por desempenho e incentivo para ações estratégicas. O Previne Brasil equilibra valores financeiros per capita referentes à população efetivamente cadastrada nas equipes de Saúde da Família (ESF) e de Atenção Primária (AP), com o grau de desempenho assistencial das equipes somado a incentivos específicos, como ampliação do horário de atendimento (Programa Saúde na Hora), equipes de saúde bucal, informatização (Informatiza APS), equipes de Consultório na Rua, equipes que estão como campo de prática para formação de residentes na APS, entre outros tantos programas.*
>
> *O teor da denúncia é* ***cobrar dessa Secretaria o repasse financeiro dos quadrimestres de trabalho realizado pelos profissionais do setor mencionado****.* ***A Secretaria da Saúde não faz o repasse do incentivo nas datas correta e no seu período, conforme preconiza a lei municipal do Previne****.*
>
> *O município recebe, corretamente, o repasse do incentivo federal e todos os profissionais envolvidos são penalizados pela atual gestão secretarial pela* ***má administração dos recursos*** *que são de direito do servidor e o mesmo continua sendo lesado todo quadrimestre, sua forma de repasse para os mesmos – de quatro em quatro meses.*
>
> *Os profissionais efetivos e contratados da Atenção Primária à saúde exige o seu direito financeiro do programa previne brasil e um posicionamento digno do Secretário de Saúde, Ronaldo Duarte, justificando o não repasse, em dia, desse incentivo (sic)"* (petição inicial, anexo 1, fl. 13, grifos acrescidos).

Assim, verifica-se que os servidores da saúde não estariam recebendo os valores referentes ao Programa Previne Brasil em razão da "*má administração dos recursos*".

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 10:53:25

Importante destacar que não há nos autos da NF outras diligências que permitam concluir pela tese da PR/PB, segundo a qual "*no caso concreto, a irregularidade denunciada não se refere a desvio ou má aplicação de recursos federais, mas sim ao descumprimento de uma lei municipal que regulamenta o repasse de incentivos aos profissionais de saúde*" (petição intermediária 01.005829/2024, fl. 2).

Há, apenas, a manifestação da ouvidoria supracitada, a Nota Técnica nº 361/2023-DESCO/SEGAD/DESCO/SAPS/MS (que se refere a um caso de Alagoas – petição inicial, anexo 1, fls. 37-40) e os declínios de atribuição.

Assim, havendo denúncia de má administração dos recursos federais referentes ao Programa Previne Brasil, o que estaria ocasionando a falta de repasse dos incentivos aos profissionais da saúde, deve-se aplicar a regra geral de que "*por estarem sujeitas à fiscalização dos órgãos de controle interno do Poder Executivo Federal, bem como do Tribunal de Contas da União, as verbas repassadas pelo* ***Sistema Único de Saúde*** *- inclusive na* ***modalidade de transferência 'fundo a fundo' - ostentam interesse da União*** *em sua aplicação e destinação*" (STJ, AgRg no CC 169.033/MG, Rel. Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, Terceira Seção, julgado em 13/05/2020, DJe 18/05/2020).

O Supremo Tribunal Federal (STF) entende da mesma forma, veja-se: "*por estarem sujeitas à fiscalização dos órgãos de controle interno do Poder Executivo Federal, bem como do Tribunal de Contas da União, as verbas repassadas pelo Sistema Único de Saúde – inclusive na* ***modalidade de transferência 'fundo a fundo' – ostentam interesse da União*** *em sua aplicação e destinação. Eventual desvio* ***atrai a competência da Justiça Federal*** *para conhecer da matéria, nos termos do art. 109, IV, da Constituição Federal*" (ARE n. 1.015.386 AgR, julgado em 21/9/2018, grifos acrescidos).

Ao Programa Previne Brasil também se aplica este entendimento, pois, de acordo com a Portaria nº 2.979, de 12 de novembro de 2019, do Ministério da Saúde, que o institui, os seus recursos serão transferidos na modalidade fundo a fundo, *in verbis*:

> *"Art. 2º O Título II da Portaria de Consolidação nº 6/GM/MS, de 28 de setembro de 2017, "Do Custeio da Atenção Básica", passa a vigorar com as seguintes alterações: 'TÍTULO II DO CUSTEIO DA ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE"*

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 10:53:25

Seção I

Do Custeio da Atenção Primária à Saúde

Art. 9º O financiamento federal de custeio da Atenção Primária à Saúde (APS) será constituído por:

I - capitação ponderada;

II - pagamento por desempenho; e

III - incentivo para ações estratégicas.

Parágrafo único. ***Os recursos de que trata o caput serão transferidos na modalidade fundo a fundo****, de forma regular e automática, aos Municípios, ao Distrito Federal e aos Estados e repassados pelo Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde'"* (grifos acrescidos).

Por oportuno, ressalta-se que a jurisprudência deste Conselho Nacional também é no sentido da atribuição do Ministério Público Federal nos casos que envolvam a possível malversação de recursos repassados pelo Ministério da Saúde aos Estados ou Municípios na modalidade fundo a fundo. Precedentes: CA nº 1.01432/2021-15 – Rel. Cons. Moacyr Rey Filho, CA nº 1.01240/2021-81 – Rel. Cons. Daniel Carnio Costa, CA nº 1.00534/2024-01 – Rel. Cons. Fernando da Silva Comin, CA nº 1.00040/2024-54 – Rel. Cons. Moacyr Rey Filho, CA n° 1.00832/2023-10 – Rel. Cons. Engels Augusto Muniz etc.

A título de exemplo, transcrevem-se os julgados abaixo, que tratam especificamente dos recursos do Programa Previne Brasil:

"CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DO PROGRAMA PREVINE BRASIL. MODALIDADE DE FINANCIAMENTO DE CUSTEIO DA ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE (APS). PROGRAMA INSTITUÍDO NO ÂMBITO DO SUS. INTERESSE DA UNIÃO. PRECEDENTES DOS TRIBUNAIS SUPERIORES E DESTE CNMP. ATRIBUIÇÃO FEDERAL. PROCEDÊNCIA.

1. Trata-se de Conflito Negativo de Atribuições suscitado pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul em face do Ministério Público Federal em Notícia 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 10:53:25

Fato que apura ***possíveis irregularidades no pagamento de funcionários municipais em Eldorado/MS com recursos do programa PREVINE BRASIL****.*

2. O Programa Previne Brasil é modelo de financiamento de custeio da Atenção Primária à Saúde (APS) no âmbito do Sistema Única de Saúde (SUS), cujos recursos orçamentários correrão por conta do orçamento do Ministério da Saúde, nos termos da Portaria nº 2.979/2019-MS.

3. Dos elementos probatórios colhidos, extraem-se ***indícios de irregularidades na aplicação de recursos federais oriundos do referido Programa e de descumprimento dos requisitos e das exigências estabelecidas pelo Ministério da Saúde*** *para este modelo de financiamento da Atenção Primária à Saúde (APS).*

4. A jurisprudência dos Tribunais Superiores e deste Conselho Nacional é pelo reconhecimento do ***interesse da União na fiscalização das verbas repassadas pelo SUS, inclusive na modalidade de transferência 'fundo a fundo'****.*

5. Conflito de Atribuições julgado PROCEDENTE a fim de se reconhecer a atribuição do Ministério Público Federal, nos termos do art. 152-G do RICNMP" (Conflito de Atribuições n° 1.00832/2023-10, Rel. Cons. Engels Muniz, DJ 14/11/2023, grifos acrescidos).

"CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. DISTRIBUIÇÃO IRREGULAR DOS RECURSOS ADVINDOS DO PROGRAMA PREVINE BRASIL. SUS. FUNDO A FUNDO. VERBA FEDERAL. INTERESSE DA UNIÃO. IMPROCEDÊNCIA. ATRIBUIÇÃO DO MPF.

1. Trata-se de Conflito de Atribuições suscitado pela Procuradoria da República no Município de Mossoró/RN em face do Promotoria de Justiça de Lajes/RN, para apurar suposta ***distribuição irregular dos recursos advindos do incentivo financeiro do pagamento por desempenho, referente ao Programa Previne Brasil*** *na Atenção Primária à Saúde, no município de Pedro Avelino/RN.*

2. O Programa Previne Brasil foi instituído pelo Ministério da Saúde, nos termos da Portaria n. 2.979/2019, como novo modelo de financiamento de custeio da Atenção Primária à Saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde, sendo constituído, nos termos do art. 9º da normativa, por capitação ponderada, pagamento por desempenho, e

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 10:53:25

incentivo para ações estratégicas.

3. A Portaria estabelece que ***os recursos serão transferidos pela União na modalidade fundo a fundo****, de forma regular e automática, aos Municípios, ao Distrito Federal e aos Estados e repassados pelo Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde.*

4. O Plenário do Tribunal de Contas da União, por meio da Decisão-TCU n. 506/1997, assentou que as verbas em comento, embora sejam devidamente incorporadas aos respectivos fundos de destino, não perdem a natureza federal, de forma que ainda remanesce interesse e legitimidade do Tribunal de Contas da União para a devida fiscalização na aplicação.

5. O Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento de que, 'por estarem sujeitas à fiscalização dos órgãos de controle interno do Poder Executivo Federal, bem como do Tribunal de Contas da União, ***as verbas repassadas pelo Sistema Único de Saúde - inclusive na modalidade de transferência 'fundo a fundo' - ostentam interesse da União*** *em sua aplicação e destinação. Eventual desvio atrai a competência da Justiça Federal para conhecer da matéria, nos termos do art. 109, IV, da Constituição Federal' (ARE n. 1.015.386 AgR, julgado em 21/9/2018).*

6. Considerando que há interesse jurídico direto da União na fiscalização dos recursos repassados, fundo a fundo, pelo Ministério da Saúde, destinados ao município, deve-se reconhecer a atribuição do Parquet federal para atuar na matéria.

7. Improcedência do pedido formulado pelo órgão ministerial suscitante para declarar a atribuição do Ministério Público Federal no Estado do Rio Grande do Norte para oficiar nos autos da Notícia de Fato n. 02.23.2015.0000111/2023-57" (Conflito de Atribuições n°1.00534/2024-01, Rel. Cons. Fernando Comin, DJ 11/6/2024, grifos acrescidos).

Nesse sentido, considerando que há interesse jurídico direto da União na fiscalização dos recursos repassados, fundo a fundo, pelo Ministério da Saúde, destinados ao Programa Previne Brasil, deve-se reconhecer a atribuição do *Parquet* federal para atuar na matéria.

Ante o exposto, VOTO no sentido de **JULGAR PROCEDENTE** o presente Conflito de Atribuições, para reconhecer a atribuição da Procuradoria da República – Paraíba para atuação no presente caso.

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 10:53:25

É como voto.

Brasília-DF, de de 2024.

JAIME DE CASSIO MIRANDA
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 10:53:25