CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES Nº 1.00072/2025-95

Relator: Conselheiro Antônio Edílio Magalhães Teixeira

Requerente: Ministério Público Federal

Requerido: Ministério Público do Estado de Tocantins

EMENTA

CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS. APURAÇÃO DE POSSÍVEL EMPREGO IRREGULAR DE VERBAS TRANSFERIDAS AO MUNICÍPIO DE SANTA TEREZA/TO POR MEIO DO FINISA. RECURSOS ORIUNDOS DE CONTRATO FIRMADO COM A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. ATUAÇÃO COMO MERO AGENTE FINANCEIRO. AUSÊNCIA DE INTERESSE FEDERAL. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

I. CASO EM EXAME

1. Conflito de Atribuições entre o Ministério Público Federal (MPF) e o Ministério Público do Estado do Tocantins (MPTO) relativo à atuação em Notícia de Fato (NF) autuada para investigar supostas irregularidades na aquisição de imóvel pelo Município de Santa Tereza do Tocantins/TO com recursos obtidos da Caixa Econômica Federa (CEF) por meio do FINISA - Financiamento à Infraestrutura e ao Saneamento.

II – QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Discute-se se há interesse federal e consequente atribuição do MPF para investigar suposto emprego irregular de recursos decorrentes de financiamento celebrado junto à CEF, por meio do FINISA.

III – RAZÕES DE DECIDIR

3. No caso do FINISA, a Caixa figura como mero agente financeiro em operação de crédito onerosa, de modo que os valores recebidos, *in casu,* pelo Município de Santa Tereza do Tocantins/TO, incorporam-se ao patrimônio municipal.

4.A CEF não atuou na condição de agente executor de políticas públicas federais, razão pela qual não há interesse federal a demandar a atuação do Ministério Público Federal.

IV – DISPOSITIVO

5. Procedência do Conflito de Atribuições para fixar a atribuição do Ministério Público do Estado de Tocantins para o caso.

Jurisprudência relevante citada: CNMP: CA nº 1.00329/2023-74, Relator: Conselheiro Jayme Martins de Oliveira Neto; CA nº 1.01254/2022- 30. Relator: Conselheiro Paulo Cezar dos Passos. Julgado em 5/7/2023 e CA 1.00456/2023-82 – Rel. Cons. Rogério Magnus Varela Gonçalves, julgado em 5/7/2023.

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 10:53:52

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os membros do Conselho Nacional do Ministério Público, por ....., conhecer o conflito e julgá-lo procedente, para fixar a atribuição do Ministério Público do Estado de Tocantins para atuar no caso, nos termos do voto do Relator.

Brasília-DF, 25 de fevereiro de 2025.

(documento assinado por certificação digital)
ANTÔNIO EDILIO MAGALHÃES TEIXEIRA
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 10:53:52

RELATÓRIO

1. Trata-se de Conflito de Atribuições entre o Ministério Público Federal – Procuradoria da República no Estado de Tocantins (Suscitante) e o Ministério Público do Estado de Tocantins (Suscitado), relativo à atuação em Notícia de Fato (NF) autuada para investigar supostas irregularidades na aquisição, pelo Município de Santa Tereza do Tocantins/TO, de terreno localizado na Fazenda Beira Rio I, parte do lote 85, área I, do loteamento Caracol, 7° etapa.

2. A NF foi instaurada originalmente pelo Ministério Público tocantinense a partir de representação anônima noticiando que o Município de Santa Tereza/TO teria adquirido o mencionado imóvel mediante inexigibilidade de licitação e sem autorização prévia do Poder Legislativo municipal.

3. O MP/TO, no entanto, declinou de sua atribuição para conduzir o caso (fls. 59/61) em favor do Ministério Público Federal (MPF), sob o argumento de que "*a aquisição do terreno decorre de contrato firmado entre o Município de Santa Tereza do Tocantins/TO e a Caixa Econômica Federal, por meio do Programa de Financiamento à Infraestrutura e ao Saneamento – FINISA*". Assim, segundo o órgão ministerial estadual, "*considerando que a aquisição do imóvel em questão envolve recursos federais, declinamos de nossa atribuição para a esfera federal, tendo em vista a competência do Ministério Público Federal para atuar em casos envolvendo recursos da União*". Tal declínio foi homologado às fls. 77/78.

4. O MPF, no entanto, suscitou o presente Conflito de Atribuições (fls. 85/91), sustentando que "*se a relação jurídica entre o agente financeiro vinculado a estrutura administrativa federal e o ente federativo municipal ou estadual for de mútuo feneratício, os valores, além de se incorporarem ao patrimônio do tomador, devem ser devolvidos ao financiador, inexistindo qualquer prejuízo à União ou suas derivadas, de sorte que a competência para eventualmente processar e julgar o autor dos ilícitos é da Justiça Estadual, à luz da Súmula 209 da Corte Cidadã.*"

5. Intimado a prestar informações no âmbito deste CNMP, o Ministério Público do Estado do Tocantins reitera a atribuição do MPF para o feito, assinalando que *"a aquisição do terreno pelo Município de Santa Tereza do Tocantins/TO foi realizada mediante financiamento oriundo de recursos federais repassados pela Caixa Econômica Federal".*

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 10:53:52

É o relatório.

V O T O

7. Entendo que assiste razão ao Suscitante, sendo do Ministério Público do Estado de Tocantins a atribuição para atuar na espécie.

8. O argumento do Ministério Público do Estado de Tocantins para declinar de suas atribuições funda-se em que haveria interesse federal neste caso concreto, pois o bem imóvel teria sido adquirido em razão de contrato celebrado entre o Município de Santa Tereza do Tocantins/TO e a Caixa Econômica Federal, por meio do Programa de Financiamento à Infraestrutura e ao Saneamento – FINISA.

9. Tal circunstância, contudo, não é suficiente para firmar a atribuição federal.

10. O FINISA é um programa de financiamento à infraestrutura e ao saneamento destinado ao setor público, consistindo em uma linha de financiamento por meio da qual Municípios, Estados e o Distrito Federal podem pleitear recursos para apoiar financeiramente investimentos nas áreas citadas, incluindo-se projetos de água, esgoto e drenagem, construção de escolas, creches e hospitais, entre outros.

11. Assim, a Caixa figura como agente financeiro em operação de crédito onerosa, de modo que os valores recebidos, *in casu,* pelo Município de Santa Tereza/TO, incorporam-se ao patrimônio municipal. No próprio contrato de compra e venda do terreno, consta que a despesa seria executada com recursos do orçamento municipal (fl.14):

CLÁUSULA NONA – DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Para cobertura da referida despesa será utilizado recursos do orçamento municipal vigente em dotação oriunda das fichas:

Aquisição de Áreas Urbanas
Dotação: 04.122.0052.1008
Elemento: 4.4.90.52
Fonte: 1.754.0000.000000

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 10:53:52

12. Quanto ao tema, o Superior Tribunal de Justiça[1] firmou entendimento segundo o qual a CEF só tem legitimidade para figurar no polo passivo quando atuar como executora de políticas sociais, assumindo responsabilidades concernentes à concepção do projeto, escolha da construtora etc.

13. Assim, nas hipóteses em que atua meramente como agente financeiro, a CEF não é parte legítima para integrar o polo passivo da demanda. O presente caso possui essa natureza, donde a ausência de interesse federal direto a justificar a atuação do Ministério Público Federal.

14. Por fim, ressalto que esse entendimento encontra suporte na jurisprudência deste CNMP, como se depreende dos seguintes precedentes:

> CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. INQUÉRITO CIVIL. APURAÇÃO DE POSSÍVEL MALVERSAÇÃO DE VERBAS TRANSFERIDAS AO MUNICÍPIO DE IPOJUCA POR MEIO DO FINISA. RECURSOS ORIUNDOS DE CONTRATO FIRMADO COM A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. ATUAÇÃO COMO MERO AGENTE FINANCEIRO. INEXISTÊNCIA DE INTERESSE DIRETO DA REFERIDA EMPRESA PÚBLICA FEDERAL.
> **1. Conflito Negativo de Atribuições entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado de Pernambuco cujo objeto consiste na divergência acerca da atribuição para apurar malversação de verbas transferidas ao Município de Ipojuca por meio do FINISA - Financiamento à Infraestrutura e ao Saneamento.**
> 2. Para se firmar a competência da Justiça Federal e a consequente atribuição do Ministério Público Federal é necessário que haja interesse direto da União, autarquia federal ou empresa pública federal, o que não se verifica no presente caso. Precedentes do STJ e deste Conselho Nacional.
> **3. Na hipótese, a Caixa Econômica Federal atuou como mero agente financeiro responsável pela liberação de recursos em contrato de financiamento e não na condição de agente executor**

[1] AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE RESCISÃO CONTRATUAL CUMULADA COM RESTITUIÇÃO DE VALORES E INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS E MATERIAIS. ATRASO NA ENTREGA DA OBRA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. CONSTATAÇÃO DE ATUAÇÃO ALÉM DA FUNÇÃO DE AGENTE FINANCIADOR. RECONHECIMENTO. PRECEDENTES. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.
1. Consoante o entendimento desta Corte, a eventual legitimidade passiva da Caixa Econômica Federal está relacionada à natureza da sua atuação no contrato firmado: é responsável se atuar como agente executor de políticas federais para a promoção de moradia para pessoas de baixa renda, quando tiver escolhido a construtora ou tiver qualquer responsabilidade relativa ao projeto; não o é se atuar meramente como agente financeiro. Precedentes.
2. Agravo interno improvido.
(AgInt no REsp n. 2.150.998/CE, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, julgado em 11/11/2024, DJe de 13/11/2024.)

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 10:53:52

de políticas públicas federais, razão pela qual não há interesse da empresa pública federal a demandar a atuação do Parquet federal. Precedentes do CNMP.
4. Procedência do Conflito de Atribuições e reconhecimento, nos termos do art. 152-G do RICNMP, da atribuição do Ministério Público do Estado do Pernambuco.
(CA nº 1.00329/2023-74. Relator: Conselheiro Jayme Martins de Oliveira Neto, publicado no Diário Eletrônico do CNMP, Caderno Processual, de 2/6//2023, págs. 1/2). (Grifei).

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÃO. PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM GOIÁS E MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS. NOTÍCIA DE FATO. APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES PRATICADAS PELA PREFEITURA DE GOIÂNIA NO ÂMBITO DA EXECUÇÃO DE CONTRATO FIRMADO COM A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL POR MEIO DO PROGRAMA DE FINANCIAMENTO À INFRAESTRUTURA E AO SANEAMENTO – FINISA. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. ATUAÇÃO COMO MERO AGENTE FINANCEIRO. AUSÊNCIA DE INTERESSE DA UNIÃO. PRECEDENTES DO CNMP. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADUAL.
1. Procedimento instaurado com o objetivo de dirimir conflito negativo de atribuição suscitado pelo Ministério Público Federal no Estado de Goiás em face do Ministério Público Estadual de Goiás.
2**. Notícia de Fato autuada para apuração de supostas irregularidades praticadas pela Prefeitura Municipal de Goiânia no âmbito da execução de contrato firmado com a Caixa Econômica Federal por meio do Programa de Financiamento à Infraestrutura e ao Saneamento – FINISA**.
3. Para se firmar a competência da Justiça Federal e a consequente atribuição do Ministério Público Federal é necessário que haja interesse direto da União, autarquia federal ou empresa pública federal, o que não se verificou no presente caso. Precedentes deste Conselho Nacional.
4. Na hipótese, a Caixa Econômica Federal atuou como mero agente financeiro responsável pela liberação de recursos em contrato de financiamento, e não na condição de agente executor de políticas públicas federais, razão pela qual não há interesse da empresa pública federal a demandar a atuação do Ministério Público Federal.
5. Conflito julgado procedente, reconhecendo-se a atribuição do órgão do Ministério Público Estadual para apuração dos fatos.
(CA nº 1.01254/2022- 30. Relator: Conselheiro Paulo Cezar dos Passos, publicado no Diário Eletrônico do CNMP, Caderno Processual, de 12/7/2023, págs. 2.) (Grifei).

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA. EXECUÇÃO DE OBRA PÚBLICA. RECURSOS ORIUNDOS DE AVENÇA FIRMADA COM A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. ATUAÇÃO COMO AGENTE FINANCEIRA. FINISA. INEXISTÊNCIA DE INTERESSE DIRETO DA REFERIDA EMPRESA PÚBLICA

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 10:53:52

> FEDERAL. PRECEDENTES DO CNMP. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.
> **1. Conflito de Atribuições suscitado pelo Ministério Público Federal (Procuradoria da República no Estado de Pernambuco) em face do Ministério Público do Estado da Bahia, com vistas a definir a atribuição para apurar notícia de irregularidades na execução de obra pública custeada com recursos provenientes do programa FINISA – Financiamento à Infraestrutura e ao Saneamento voltado ao Serviço Público, da Caixa Econômica Federal.**
> 2. Para se firmar a competência da Justiça Federal e a consequente atribuição do Ministério Público Federal, é necessário que haja interesse direto da União, autarquia federal ou empresa pública federal, o que não se verificou no presente caso. Precedentes do STJ e deste Conselho Nacional.
> **3. Na hipótese, a Caixa Econômica Federal atuou como mero agente financeiro responsável pela liberação de recursos em contrato de financiamento, e não na condição de agente executor de políticas públicas federais, razão pela qual não há interesse da empresa pública federal a demandar a atuação do Parquet federal. Precedentes do CNMP (CA nº 1.00329/2023-74, Rel. Cons. Jayme Martins de Oliveira Neto, j. 30/5/2023; CA nº 1.00081/2022-06, Rel. Cons. Moacyr Rey Filho, j. 29/3/2022; e CA nº 1.00187/2022-73, Rel. Cons. Jaime de Cassio Miranda, j. 15/3/2022).**
> **4. Conflito conhecido e julgado procedente para declarar a atribuição do Ministério Público do Estado da Bahia.**
> (CA 1.00456/2023-82 – Rel. Cons. Rogério Magnus Varela Gonçalves, publicado no Diário Eletrônico do CNMP, Caderno Processual, de 5/7//2023, págs. 1/2.) (Grifei).

Diante do exposto, voto no sentido de conhecer o presente Conflito de Atribuições para JULGÁ-LO PROCEDENTE, com o reconhecimento da atribuição do Ministério Público do Estado de Tocantins para o caso.

É como voto.

Brasília-DF, 25 de fevereiro de 2025.

(documento assinado por certificação digital)
ANTÔNIO EDÍLIO MAGALHÃES TEIXEIRA
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 10:53:52