



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

**CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES Nº 1.00669/2025-49**

Relator: Conselheiro Moacyr Rey Filho

Requerente: Ministério Público Federal

Requerido: Ministério Público do Estado do Maranhão

**E M E N T A**

CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO. NOTÍCIA DE FATO. APURAÇÃO DE SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA SELEÇÃO DE BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA. INTERESSE DIRETO DA UNIÃO CONFIGURADO. PRECEDENTES DO STF E DO CNMP. ATRIBUIÇÃO FEDERAL.

I – Conflito Negativo de Atribuições entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado do Maranhão cujo objeto consiste na divergência acerca da atribuição para apurar supostas irregularidades por parte da administração municipal na seleção de beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida no município de Esperantinópolis/MA.

II – 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. Precedentes do STJ e do CNMP.

III – O Programa Minha Casa, Minha Vida é política pública federal instituída pela Lei nº 11.977/2009, subsidiada com recursos da União, operacionalizada pela Caixa Econômica Federal e executada com a cooperação de estados e municípios.

IV – Embora a fase de cadastramento e seleção de beneficiários seja realizada por entes subnacionais, a seleção indevida de candidatos em detrimento de famílias aptas a participar do programa compromete a correta destinação de recursos federais, configurando interesse direto da União. Precedentes do STF e do CNMP.

V – Improcedência do Conflito de Atribuições e reconhecimento, nos termos do art. 152-G do RICNMP, da atribuição do Ministério Público Federal.

**CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES Nº 1.00669/2025-49**

Relator: Conselheiro Moacyr Rey Filho

Requerente: Ministério Público Federal

Requerido: Ministério Público do Estado do Maranhão

**RELATÓRIO**

Trata-se de Conflito Negativo de Atribuições entre o Ministério Público Federal (MPF) e o Ministério Público do Estado do Maranhão (MPMA).

Segundo se extrai dos autos, o Procedimento nº 000641-036/2024 foi instaurado no âmbito da Promotoria de Justiça de Esperantinópolis/MA, por meio do qual foram notificadas supostas irregularidades praticadas pelo gestor municipal relacionadas ao Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), denunciadas por moradores do povoado Sumaúma do Gervais, uma vez que estaria ocorrendo favorecimento no cadastro dos beneficiários do programa habitacional, em prejuízo de diversos moradores do local que estão com suas casas em situação de risco e estariam, em tese, excluídos do programa.

Em 12 de setembro de 2024, considerando as informações prestadas, por entender que não se tratava de atuação estadual, o Promotor de Justiça Francisco Jansen Lopes Sales determinou a remessa das informações ao Ministério Público Federal (fl. 21).

Encaminhados os autos à Procuradoria da República no Município de Bacabal/MA e autuados como Notícia de Fato nº 1.19.004.000112/2024-89, o Procurador da República Diego Messala Pinheiro da Silva entendeu pelo declínio de atribuições em razão da ausência de interesses tutelados pelo MPF, nos seguintes termos (fls. 30 e 31):

[...] Com efeito, a irregularidade noticiada pela representante diz respeito à fase de seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida. Conforme o item 3 da Portaria 610/2011, do Ministério das Cidades, o cadastro e seleção dos candidatos cabe ao município e, excepcionalmente, quando for responsável pelas contrapartidas aportadas no empreendimento ou nos casos em que o município não possuir cadastro habitacional consolidado, aos estados.

Assim, considerando que, neste caso, a eventual irregularidade teria ocorrido no desempenho, pelo município de Esperantinópolis/MA, de atribuição que normativamente é sua, e não da União ou da Caixa Econômica Federal, não há falar em ofensa direta a bens, serviços ou interesses da União ou daquela empresa pública federal, razão pela qual, nos termos do art. 37, I da Lei Complementar nº 75/93, falece atribuição ao Ministério Público Federal para apurar o fato.

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

No presente caso, convém observar que o PMCMV, em verdade, é financiamento concedido a particulares com recursos federais.

Assim, nos casos de contemplação indevida, por deficiências da atuação municipal nas fases de cadastro e seleção dos candidatos, de pessoas que não se enquadram nos requisitos do programa, a competência da Justiça Federal está limitada às implicações criminais das situações de fraude na obtenção do financiamento, e mais por força do disposto no art. 109, VI, parte final, da Constituição Federal c/c os arts. 19 e 26 da Lei nº 7.492/86 do que pelo fato de os recursos envolvidos serem federais.

A representação, no entanto, não noticia fraude, menos ainda fraude evidenciada em caso concreto, limitando-se a narrar genericamente favorecimento, que seria atribuível exclusivamente ao ente municipal, no desempenho das funções de seleção e cadastro dos beneficiários do programa, o que pode demandar providências na esfera da tutela coletiva – e não no âmbito criminal – visando a aprimorar a atuação do município, de modo a garantir a fiel observância aos critérios nacionais e adicionais de seleção dos beneficiários do programa.

Saliente-se que o entendimento acima exposto não implica ausência de atuação do Ministério Público Federal nos assuntos do Programa Minha Casa, Minha Vida, mas apenas a delimitação da sua atuação, que será restrita às irregularidades que são atribuíveis aos agentes federais que participam do Programa, a exemplo da CAIXA.

Dito tudo isso, conclui-se que no presente caso, a priori, não se verifica lesão ou ameaça a bem, serviço ou interesse da União a atrair a competência da Justiça Federal - art. 109, IV, da CF, e a atuação do Ministério Público Federal.

3. Ante o exposto, não havendo interesse federal direto e imediato a justificar a atuação do Ministério Público Federal, promovo o DECLÍNIO DE ATRIBUIÇÃO em favor do Ministério Público do Estado do Maranhão.

Nesse contexto, em 26 de novembro de 2024, o referido membro suscitou o presente conflito negativo de atribuições em desfavor do MPMA.

Remetidos os autos à 1ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF, por determinação de sua Coordenadora, a Subprocuradora-Geral da República Lindôra Maria Araújo, o feito foi enviado diretamente ao CNMP (fls. 36 e 37), tendo o Conflito de Atribuições sido autuado e distribuído a este gabinete em 24 de junho de 2025.

Dando seguimento ao rito regimental, em 4 de julho, decidi, com fulcro no art. 152-D do RICNMP, pela notificação do Procurador-Geral de Justiça do Estado do Maranhão para que tomasse ciência deste feito e, no prazo de 10 (dez) dias úteis, encaminhasse as informações do membro do Ministério Público responsável acerca do presente Conflito de Atribuições.

Em resposta, no dia 21 de julho, sobreveio aos autos a Informação nº 10002/2025 – PJESP, na qual o Promotor de Justiça Francisco Jansen Lopes Sales sustenta, em síntese, o posicionamento pela atribuição do *Parquet* federal para prosseguir na apuração dos fatos noticiados, em especial porque a demanda “*não se trata de fraude entre particulares, mas de*

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

*fraude no cadastramento dos beneficiários, com indícios de inserção de dados falsos nos cadastros geridos pela Caixa Econômica”.*

É o relatório.

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

VOTO

O presente Conflito cinge-se à divergência entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado do Maranhão acerca da atribuição para apurar supostas irregularidades praticadas pela administração do município de Esparenatinópolis/MA, relacionadas ao Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV).

Como já registrado, o Ministério Público do Estado do Maranhão concluiu que o caso é de atribuição do Ministério Público Federal, por entender que “*não se trata de fraude entre particulares, mas de fraude no cadastramento dos beneficiários*”, cuja atribuição seria do Ministério Público Federal.

Por sua vez, o Procurador da República Diego Messala Pinheiro da Silva entendeu pelo declínio de atribuições em razão da ausência de interesses tutelados pelo MPF, uma vez que a representação não noticia fraude, “*menos ainda fraude evidenciada em caso concreto, limitando-se a narrar genericamente favorecimento, que seria atribuível exclusivamente ao ente municipal, no desempenho das funções de seleção e cadastro dos beneficiários do programa*”.

Pois bem.

Traçado o panorama fático, registre-se que, o art. 109, inciso I, da Constituição Federal, prevê a competência cível da Justiça Federal, delimitada objetivamente em razão da efetiva presença da União, entidade autárquica ou empresa pública federal, na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes na relação processual.

Estabelece, portanto, competência absoluta em razão da pessoa (*ratione personae*), configurada pela presença dos entes elencados no dispositivo constitucional na relação processual, independentemente da natureza da relação jurídica litigiosa.

Nesse contexto, este Conselho Nacional, em consonância com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, tem entendido que, na seara cível, 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<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> AgInt no CC nº 174.764/MA, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, j. 9/2/2022, DJe 17/2/2022; AgRg no CC 133.619/PA, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Seção, j. 09/05/2018, DJe 16/05/2018; CA 1.00530/2022-07, Rel. Cons. Ângelo Fabiano Farias da Costa, j. 28/06/2022, DJe 05/07/2022; CA 1.00419/2021-85, Rel. Cons. Otavio Luiz Rodrigues Jr., j. 27/04/2021, DJe 29/4/2021.

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Feitas essas considerações, observa-se que apuração versa sobre possível esquema de favorecimento do Programa Minha Casa, Minha Vida, cuja liberação de recursos federais para execução do programa é efetuada pela CAIXA, empresa pública federal.

Nos termos da Lei nº 11.977/2009, o Programa Minha Casa, Minha Vida é um programa habitacional federal, regulamentado pelo Poder Executivo federal e subsidiado pela União, instituído com a finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais ou à requalificação de imóveis urbanos e de habitações rurais, facilitando, assim, o acesso das famílias de baixa renda à casa própria.

A gestão do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU) e do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), subprogramas do PMCMV, é feita pelos Ministérios da Fazenda e das Cidades, conforme arts. 10 e 17 da Lei 11.977/2009, e a operacionalização dos recursos respectivos, feita pela CEF, nos termos dos arts. 9º e 16 do mesmo diploma legal.

Em algumas modalidades do programa, os municípios, além de outras atribuições, são responsáveis por definir e aplicar os critérios de seleção das famílias beneficiárias, em alinhamento com as diretrizes federais, atuando na organização do processo de inscrição e cadastramento, na análise documental para validação dos requisitos e na priorização das famílias.

No caso sob análise, segundo noticiado, *“o responsável pela organização do programa no local está priorizado parentes e pessoas de sua preferência aliados ao governo municipal, enquanto diversas pessoas que estão com suas casas em situação de risco permanecem sem participar do programa”* (fl. 13; fl. 50).

Nessa hipótese, tendo em vista que as eventuais irregularidades perpetradas pelo ente federado local poderão prejudicar a consecução dos objetivos do aludido programa habitacional, subsidiado com recursos federais, resta evidente o interesse da União na questão, conforme já decidido pelo Supremo Tribunal Federal:

ACÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO CADASTRAMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE CASAS NO PROGRAMA HABITACIONAL “MINHA CASA, MINHA VIDA”. PROGRAMA INSTITUÍDO PELO GOVERNO FEDERAL E SUBSIDIADO POR RECURSOS FINANCEIROS FEDERAIS. INEGÁVEL INTERESSE DA UNIÃO CONFIGURADO. PRECEDENTES. CONFLITO CONHECIDO PARA DECLARAR A ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. (ACO nº 2.166, Relator(a): Ministro Luiz Fux, Decisão Monocrática, julgado em 10/2/2015)

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

PROCESSO CIVIL. AÇÃO CIVIL ORIGINÁRIA. CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES ENTRE MPF E MPE. SUPOSTAS IRREGULARIDADES PRATICADAS NO CADASTRAMENTO DE BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. 1. Nos termos da orientação ainda vigente no STF, compete a esta Corte o julgamento dos conflitos de atribuições entre membros do Ministério Público Federal e dos Estados (art. 102, I, f, da CF). 2. O Programa Minha Casa Minha Vida é coordenado pela União, subsidiado com verbas exclusivamente federais e fiscalizado pelo governo federal, de modo que é de interesse da União apurar eventuais irregularidades ocorridas na escolha dos beneficiários do programa, ainda que esta fase seja de competência dos municípios. Precedentes. 3. Conflito que se resolve pela atribuição do Ministério Público Federal, na linha do parecer da PGR. (ACO 2600/DF, Relator (a): Ministro Roberto Barroso, Decisão Monocrática, julgado em 15/05/2015)

Tal entendimento também tem sido o adotado por este Conselho Nacional na análise de casos análogos, nos termos dos precedentes a seguir colacionados:

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. INQUÉRITO CIVIL. APURAÇÃO DE SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO CADASTRAMENTO DE BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA. INTERESSE FEDERAL. PREDECENTES DO CNMP E DO STF. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. 1. Conflito Negativo de Atribuições entre o Ministério Público do Estado de Pernambuco e o Ministério Público Federal que tem por objeto a apuração de supostas denúncias referentes à não inscrição de candidatos no cadastro de reserva de beneficiários de unidades habitacionais do Programa Minha Casa, Minha Vida. 2. O Programa Minha Casa, Minha Vida é política pública federal, coordenado pela União, subsidiado com verbas exclusivamente federais e fiscalizado pelo governo federal, de modo que é de interesse da União apurar eventuais irregularidades ocorridas na escolha dos beneficiários do programa, ainda que esta fase seja de competência dos municípios. 3. A seleção de pessoa ou família que não atenda aos critérios estabelecidos nacionalmente, em detrimento do direito daquelas que os atendem, revela malversação de verbas públicas federais, o que evidencia o interesse da União. Precedentes deste CNMP e do STF. 4. Por haver interesse da União, é necessário o exame das circunstâncias fáticas pelo Ministério Público Federal, nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal. (CA nº 1.00330/2023-26, Relator(a): Paulo Cezar dos Passos, julgado em 13 de dezembro de 2023)

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SERGIPE. INQUÉRITO POLICIAL. APURAÇÃO DE SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO CADASTRAMENTO DE BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA. INTERESSE FEDERAL. PREDECENTES DO CNMP E DO STF. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. I – Conflito Negativo de Atribuições entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do estado de Sergipe que tem por objeto a apuração de supostas irregularidades no cadastramento de beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida. II – O caso dos autos diz respeito a irregularidades no cadastramento de beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida, do governo federal e, consoante já decidido pelo Plenário do CNMP, mostra-se evidente o interesse federal na matéria.

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

III – Por haver interesse da União, é necessário o exame das circunstâncias fáticas pelo MPF, nos termos do art. 109, inciso I, da Constituição Federal (PP nº 1.00237/2021-96. Rel. Cons. Otavio Luiz Rodrigues Jr. Julgado em 13/04/2021. Publicado em 15/04/2021). Esse posicionamento é calcado em decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal acerca do tema (ACO nº 1.463-AgR, ACO nº 2.166, ACO nº 2289 e ACO nº 2600). IV – Pedido julgado improcedente. Conflito de Atribuições conhecido e resolvido para declarar a atribuição do Ministério Público Federal. (CA nº 1.00420/2021-37, Relator (a): Conselheiro Sebastião Vieira Caixeta, julgado em 2/6/2021)

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ E MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL NO ESTADO DO PARÁ. INQUÉRITO CIVIL. PROGRAMA “MINHA CASA, MINHA VIDA”. SUPOSTA IRREGULARIDADE NO CADASTRO DE PESSOAS. INTERESSE FEDERAL. 1. Pedido de Providências instaurado com o objetivo de dirimir conflito negativo de atribuições suscitado pelo Ministério Público do estado do Pará em face do Ministério Público Federal no estado do Pará. 2. Suposta irregularidade no cadastramento de pessoas no programa habitacional “Minha Casa, Minha Vida”. 3. Eventual invalidade na inscrição de pessoas em programa habitacional federal, o qual é mantido com recursos públicos da União, dá ensejo a que se reconheça o interesse federal direto na correta aplicação das verbas públicas. Dessa forma, por haver interesse da União, é necessário o exame das circunstâncias fáticas pelo MPF, nos termos do art. 109, inciso I, da Constituição Federal. Precedente do Supremo Tribunal Federal (STF. ACO 1.463-AgR, rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 1º/2/12). 4. Pedido de Providências julgado procedente com a remessa dos autos do Inquérito Civil ao órgão do Ministério Público Federal. (PP nº 1.00237/2021-96, Relator(a): Otavio Luiz Rodrigues Jr., julgado em 13/04/2021)

Desse modo, não obstante a menção a supostas a outras situações irregulares na gestão municipal, de cunho local, em relação a possível esquema de favorecimento na seleção de beneficiários no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, objeto da controvérsia submetida ao exame deste Conselho Nacional, mostra-se forçoso concluir pela atribuição do *Parquet* federal para prosseguir na apuração dos fatos.

Ante o exposto, voto pela **IMPROCEDÊNCIA** do presente Conflito de Atribuições a fim de reconhecer, nos termos do art. 152-G do RICNMP, a atribuição do Ministério Público Federal.

É como voto.

Brasília/DF, 4 de agosto de 2025.

[Assinado Digitalmente]  
MOACYR REY FILHO  
Conselheiro Relator