Conflito de Atribuição – CA nº 1.00128/2025-20

Requerente: Ministério Público do Estado do Paraná – Grupo Especializado na Proteção do Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa (GEPATRIA)

Requerido: Ministério Público Federal – Procuradoria da República no Paraná

Relator: **Conselheiro Paulo Cezar** dos **Passos**

E M E N T A

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÃO. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ E MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES NA CONDUTA DE AGENTES PÚBLICOS QUANTO A EVENTUAL RECEBIMENTO DE VANTAGEM FINANCEIRA DE EMPRESAS DIVERSAS, INTEGRANTES DO ANEL INTEGRAÇÃO. ATOS DE IMPROBIDADE IMPUTADOS A AGENTES PÚBLICOS ESTADUAIS. FIXAÇÃO DA COMPETÊNCIA EM RAZÃO DA PESSOA. FATOS DESMEMBRADOS E INVESTIGADOS EM PROCEDIMENTOS PRÓPRIOS NO ÂMBITO FEDERAL. AUSÊNCIA DE INTERESSE FEDERAL. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. IMPROCEDÊNCIA.

1. Trata-se de conflito negativo de atribuição suscitado pelo Ministério Público do Estado do Paraná em face do Ministério Público Federal, tendo por objeto o Inquérito Civil nº 0046.23.048590-9, instaurado com vistas a apurar irregularidades na conduta de agentes públicos quanto a eventual recebimento de vantagem financeira de empresas diversas, integrantes do Anel Integração (contratos de concessão de rodovias no Paraná).

2. A análise cinge-se em definir se há, ou não, interesse jurídico da União que justifique a atuação do Ministério Público Federal ou se a atribuição pertence ao Ministério Público do Estado do Paraná para apuração de suposto ato de improbidade.

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. 28/11/2026 18:31:50

3. Em matéria cível, a competência da Justiça Federal é firmada com base no critério em razão da pessoa (ratione personae), abrangendo as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, independentemente da natureza da relação jurídica litigiosa.

4. No presente caso, os atos investigados referem-se a agentes públicos estaduais que, em tese, favoreceram concessionárias com benefícios indevidos na execução de contratos, recebendo em troca vantagem financeira.

5. Ainda que existam procedimentos próprios em trâmite na Justiça Federal, na esfera cível, isso não altera a competência absoluta definida pelo art. 109 da Constituição Federal, uma vez que a modificação de competência por conexão é admitida nas hipóteses de competência relativa, mas não nos casos de competência absoluta (art. 54 do CPC/2015).

6. Embora alguns trechos das rodovias do Anel de Integração sejam de jurisdição federal, a investigação não tem por foco contratos diretamente celebrados entre a União e as empresas, e sim atos administrativos praticados por autoridades estaduais, supostamente ensejadores de improbidade administrativa.

7. A atribuição para a apuração do feito incumbe ao MPPR, uma vez que ausente interesse da União a ensejar a competência da Justiça Federal, nos termos do art. 109, inciso I da Constituição Federal.

8. Conflito de atribuição julgado improcedente a fim de se reconhecer a atribuição do Ministério Público do Estado do Paraná, nos termos do art. 152-G do RICNMP.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os membros do Conselho Nacional do Ministério Público, _____, julgar improcedente o presente conflito, reconhecendo a atribuição do Ministério Público do Estado do Paraná, nos termos do voto do 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. 28/11/2026 18:31:50

Brasília-DF, 8 a 12 de setembro de 2025.

(documento assinado digitalmente)
PAULO CEZAR DOS **PASSOS**
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. 28/11/2026 18:31:50

R E L A T Ó R I O

1. Trata-se de conflito negativo de atribuição suscitado pelo Ministério Público do Estado do Paraná (MPPR) em face do Ministério Público Federal (MPF), tendo por objeto o Inquérito Civil nº 0046.23.048590-9, instaurado com vistas a apurar irregularidades nas condutas de agentes públicos estaduais que, em tese, receberam vantagem financeira para favorecer as empresas Econorte, Rodonorte, Caminhos do Paraná, Viapar, Ecovia e Ecocataratas, integrantes do Anel Integração.

2. O referido inquérito é proveniente de uma investigação originalmente instaurada pelo MPF (Inquérito Civil nº 1.25.013.000055/2019-64), com o objetivo de "*apurar a suposta prática de atos praticados por agentes públicos dos órgãos de concessão e fiscalização do ente concedente no que diz respeito ao contrato de concessão 075/97, firmado entre a União, o Estado do Paraná e a concessionária leniente RODONORTE*".

3. O MPF promoveu o declínio de atribuição ao MPPR[1], argumentando que os inquéritos civis restringem-se à apuração de atos de improbidade administrativa praticados por agentes públicos estaduais, uma vez que se referem aos *"órgãos de fiscalização do ente concedente"*, ou seja, aos servidores do DER/PR e da AGEPAR, razão pela qual, nos termos do art. 109, inciso I, da CF[2], não resta configurado o interesse da União, entidade autárquica ou empresa pública na condição de autora, ré, assistente ou oponente. Nessa esteira, em atenção ao art. 25, inciso IV, da Lei nº 8.625/93, afirma ser atribuição do MPPR a tutela dos atos lesivos à moralidade administrativa no presente caso.

[1] Fls. 170 – 185.

[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. 28/11/2026 18:31:50

4. Por sua vez, o MPPR suscitou o conflito de atribuição[3], alegando que, em eventual ação civil pública a ser ajuizada, será necessária a participação da União na relação processual, uma vez que esta possui interesse direto no bem lesado referente ao DNER (atualmente DNIT), Ministério dos Transportes ou ANTT. Outrossim, sustenta o interesse da União em razão da presença de rodovias federais entre os trechos envolvidos, tanto é que foram firmados acordos de leniência com as concessionárias, bem como ajuizadas diversas ações perante a Justiça Federal, na esfera cível, nas quais foi reconhecida a legitimidade ativa ou passiva União.

5. Nos termos do art. 152-D, § 1º, do RICNMP[4], notificou-se o MPF para prestar as informações pertinentes, oportunidade em que, em manifestação própria, reiterou o declínio da atribuição ao *Parquet* estadual[5].

6. É o relatório.

V O T O

7. O presente conflito cinge-se à divergência entre o MPPR e o MPF acerca da atribuição para apurar irregularidades na conduta de agentes públicos quanto a eventual recebimento de vantagem financeira de empresas diversas, integrantes do Anel Integração (contratos de concessão de rodovias no Paraná).

8. Conforme consta nos autos, o Programa de Concessão da Malha Rodoviária do Estado do Paraná foi criado com o objetivo de restaurar e reconstruir as rodovias que formam o chamado "Anel Integração", abrangendo aproximadamente 1.754 km de rodovias federais e 581 km de rodovias estaduais. Tais vias foram concedidas ao setor privado que, em contrapartida à manutenção e à realização de obras

[3] Fls.257 – 270.
[4] RICNMP, Art. 152-D: "O Relator requisitará informações dos Membros em conflito no prazo de 10 (dez) dias." (Incluído pela Emenda Regimental nº 32, de 10 de março de 2021)
[5] Fls. 295-309.

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. 28/11/2026 18:31:50

(como duplicações, marginais e viadutos), obtém remuneração por intermédio da cobrança de tarifas de pedágio.

9. Contudo, ao longo dos anos, vislumbrou-se a prática de alguns atos formais e informais, por intermédio de acordos extrajudiciais reservados, seguidos de supressões e postergações de investimentos, descaracterizando, assim, o programa originário de concessões.

10. Com isso, por intermédio das investigações iniciadas pelo MPF (IC n° 1.25.013.000055/2019-64), foram reunidos elementos probatórios aptos a indicar que tais atos, que favoreciam às concessionárias, contavam com a colaboração de agentes públicos vinculados a órgãos, agências reguladoras e autarquias estaduais, bem como ao alto escalão do Poder Executivo e à própria Governadoria do Estado do Paraná.

11. Desse modo, de posse das informações, sobreveio a presente suscitação de conflito de atribuição, uma vez que o MPF concluiu que o *"objeto do inquérito é restrito à apuração de atos de improbidade administrativa, praticados por agentes públicos estaduais",* razão pela qual não resta configurado interesse da União, enquanto o MPPR asseverou que, em eventual ação civil pública a ser ajuizada em prol de reparação ao erário, será necessária a participação da União, por intermédio do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNER/DNIT), da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) ou, ainda, do Ministério dos Transportes.

12. Com efeito, o provimento almejado consiste em definir se há, ou não, interesse jurídico da União que justifique a atuação do MPF ou se a atribuição pertence ao MPPR para apuração de suposto ato de improbidade.

13. Inicialmente, convém ressaltar que, em matéria cível, a competência da Justiça Federal é firmada com base no critério em razão da pessoa (*ratione personae*), abrangendo as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, ou seja, mesmo

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. 28/11/2026 18:31:50

que o Ministério Público Federal seja um órgão da União, a sua atribuição demanda legitimidade para atuar na defesa dos interesses objeto da demanda.[6]

14. Nesse sentido, este Conselho Nacional tem adotado a jurisprudência das Cortes Superiores segundo a qual, na seara cível, é necessário que haja interesse jurídico direto da União, autarquia federal ou empresa pública federal para se firmar a competência da Justiça Federal.[7]

15. Sob essa ótica, o **Superior Tribunal de Justiça (STJ)** possui o entendimento no sentido de que, em matéria cível, a **competência da Justiça Federal** e, por extensão, a atuação do MPF é fixada com base na presença de **ente federal em algum dos polos da relação processual**. A simples existência de objeto federal na lide ou de verbas federais não são suficientes para deslocar a competência. Destarte, em ações de improbidade administrativa, a Justiça Estadual será competente se não houver a participação direta de algum ente federal no processo. Veja-se:

> "PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO CONFLITO DE COMPETÊNCIA. **CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA INSTAURADO ENTRE JUÍZOS ESTADUAL E FEDERAL**. **AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AJUIZADA POR ENTE MUNICIPAL EM RAZÃO DE IRREGULARIDADES EM PRESTAÇÃO DE CONTAS DE VERBAS FEDERAIS.** MITIGAÇÃO DAS SÚMULAS 208/STJ E 209/STJ. **COMPETÊNCIA CÍVEL DA JUSTIÇA FEDERAL (ART. 109, I, DA CF) ABSOLUTA EM RAZÃO DA PESSOA. AUSÊNCIA DE ENTE FEDERAL EM QUALQUER DOS POLOS DA RELAÇÃO PROCESSUAL.** JURISPRUDÊNCIA DO STJ. **COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL**. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO. 1. No caso dos autos, o Município de Água Doce do Maranhão/MA ajuizou ação de improbidade administrativa contra José Eliomar da Costa Dias, em razão de

[6] AgInt no CC 170.627/SC, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Seção, DJe 18/12/2020.
[7] ED-AgR-RE 669.952, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 25/11/2016. AgRg no CC 133.619/PA, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/05/2018, DJe 16/05/2018; CC 131.323/TO, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 25/03/2015, DJe 06/04/2015; CA 1.00419/2021-85. Relator (a): Conselheiro Otávio Luiz Rodrigues Jr. Julgado em 27/04/2021; CA 1.00470/2021-60. Relator (a): Conselheiro Luciano Nunes Maia Freire. Julgado em 29/07/2021.

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. 28/11/2026 18:31:50

irregularidades na prestação de contas de verbas federais decorrentes de convênio firmado com o PRONAT. 2. A competência para processar e julgar ações de ressarcimento ao erário e de improbidade administrativa, relacionadas à eventuais irregularidades na utilização ou prestação de contas de repasses de verbas federais aos demais entes federativos, estava sendo dirimida por esta Corte Superior sob o enfoque das Súmulas 208/STJ ("Compete à Justiça Federal processar e julgar prefeito municipal por desvio de verba sujeita à prestação de contas perante órgão federal") e 209/STJ ("Compete à Justiça Estadual processar e julgar prefeito por desvio de verba transferida e incorporada ao patrimônio municipal"). 3. **O art. 109, I, da Constituição Federal prevê, de maneira geral, 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.** 4. Por outro lado, o art. 109, VI, da Constituição Federal dispõe sobre a competência penal da Justiça Federal, especificamente para os crimes praticados em detrimento de bens, serviços ou interesse da União, entidades autárquicas ou empresas públicas. Assim, para reconhecer a competência, em regra, bastaria o simples interesse da União, inexistindo a necessidade da efetiva presença em qualquer dos polos da demanda. 5. **Nesse contexto, a aplicação dos referidos enunciados sumulares, em processos de natureza cível, tem sido mitigada no âmbito deste Tribunal Superior. A Segunda Turma afirmou a necessidade de uma distinção (distinguishing) na aplicação das Súmulas 208 e 209 do STJ, no âmbito cível, pois tais enunciados provêm da Terceira Seção deste Superior Tribunal, e versam hipóteses de fixação da competência em matéria penal, em que basta o interesse da União ou de suas autarquias para deslocar a competência para a Justiça Federal, nos termos do inciso IV do art. 109 da CF. Logo adiante concluiu que a competência da Justiça Federal, em matéria cível, é aquela prevista no art. 109, I, da Constituição Federal, que tem por base critério objetivo, sendo fixada tão só em razão dos figurantes da relação processual, prescindindo da análise da matéria discutida na lide** (excertos 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. 28/11/2026 18:31:50

ementa do REsp 1.325.491/BA, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/06/2014, DJe 25/06/2014). 6. **Assim, nas ações de ressarcimento ao erário e improbidade administrativa ajuizadas em face de eventuais irregularidades praticadas na utilização ou prestação de contas de valores decorrentes de convênio federal, o simples fato das verbas estarem sujeitas à prestação de contas perante o Tribunal de Contas da União, por si só, não justifica a competência da Justiça Federal.** 7. O Supremo Tribunal Federal já afirmou que o fato dos valores envolvidos transferidos pela União para os demais entes federativos estarem eventualmente sujeitos à fiscalização do Tribunal de Contas da União não é capaz de alterar a competência, pois a competência cível da Justiça Federal exige o efetivo cumprimento da regra prevista no art. 109, I, da Constituição Federal. **8. Igualmente, a mera transferência e incorporação ao patrimônio municipal de verba desviada, no âmbito civil, não pode impor de maneira absoluta a competência da Justiça Estadual. Se houver manifestação de interesse jurídico por ente federal que justifique a presença no processo, (v.g. União ou Ministério Público Federal) regularmente reconhecido pelo Juízo Federal nos termos da Súmula 150/STJ, a competência para processar e julgar a ação civil de improbidade administrativa será da Justiça Federal. 9. Em síntese, é possível afirmar que a competência cível da Justiça Federal, especialmente nos casos similares à hipótese dos autos, é definida em razão da presença das pessoas jurídicas de direito público previstas no art. 109, I, da CF na relação processual, seja como autora, ré, assistente ou oponente e não em razão da natureza da verba federal sujeita à fiscalização da Corte de Contas da União.** Precedentes: AgInt no CC 167.313/SE, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11/03/2020, DJe 16/03/2020; AgInt no CC 157.365/PI, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/02/2020, DJe 21/02/2020; AgInt nos EDcl no CC 163.382/PA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 27/11/2019, DJe 07/05/2020; AgRg no CC 133.619/PA, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/05/2018, DJe 16/05/2018. 10. No caso dos autos, não figura em nenhum dos pólos da relação processual ente federal indicado no art. 109, I, da Constituição Federal, o que afasta a competência da Justiça Federal para processar e julgar a referida ação. Ademais, não

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. 28/11/2026 18:31:50

> existe nenhuma manifestação de interesse em integrar o processo por parte de ente federal e o Juízo Federal consignou que o interesse que prevalece restringe-se à órbita do Município autor, o que atrai a competência da Justiça Estadual para processar e julgar a demanda. 11. Agravo interno não provido." (AgInt no CC nº 174.764/MA, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 09/02/2022, DJe 17/02/2022)

16. No presente caso, os atos investigados referem-se a **agentes públicos estaduais** que, em tese, favoreceram concessionárias com benefícios indevidos na execução de contratos, recebendo em troca vantagem financeira.

17. Embora alguns trechos das rodovias do Anel de Integração sejam de jurisdição federal, a investigação não tem por foco contratos diretamente celebrados entre a União e as empresas, mas sim **atos administrativos praticados por autoridades estaduais**, no contexto da improbidade administrativa. A mera presença de rodovias federais no contexto dos fatos não configura, por si só, interesse jurídico direto da União.

18. Ademais, como bem apontado pelo MPF, a **responsabilidade por atos de improbidade administrativa** praticados por agentes públicos estaduais **não exige** a presença da União na relação processual, nem desloca a competência para a Justiça Federal. **O fato de órgãos federais, como a ANTT, o DNIT e o Ministério dos Transportes, eventualmente fiscalizarem trechos das rodovias não altera essa competência,** pois não necessariamente tais entidades integrarão o polo processual na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, conforme exige o art. 109, I, da CF.

19. Em linha com o entendimento consolidado pelo STJ, as ações de improbidade envolvendo **recursos ou interesses federais transferidos a estados ou municípios** permanecem na órbita da Justiça Estadual, **salvo manifestação expressa de interesse jurídico da União** ou de suas autarquias, o que não se verificou até o momento neste caso. Assim, considerando que a investigação se volta exclusivamente à conduta de agentes públicos estaduais, **a atribuição pertence ao MPPR**, sendo competente a Justiça 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. 28/11/2026 18:31:50

20. Ademais, ainda que existam acordos de leniência celebrados com as concessionárias e diversas ações em trâmite na Justiça Federal, na esfera cível, com a União ou o Ministério Público Federal figurando como partes, isso não altera a competência absoluta definida pelo art. 109 da Constituição Federal. Se eventualmente for reconhecida a existência de alguma conexão entre ações na Justiça Federal e Estadual, essa circunstância, *de per si*, não será suficiente para justificar a remessa de processos como ações de improbidade administrativa ao juízo federal, uma vez que a modificação de competência por conexão só é admitida nas hipóteses de competência relativa, nunca nas de competência absoluta (art. 54 do CPC/2015). Observa-se:

> "PROCESSUAL CIVIL. **CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA ENTRE JUÍZO FEDERAL E JUÍZO DE DIREITO.** EXECUÇÃO FISCAL, PROPOSTA POR MUNICÍPIO, EM FACE DE PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO NÃO ELENCADA NO ART. 109, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E CORRELATOS EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. **FEITOS DISTRIBUÍDOS, INICIALMENTE, NA JUSTIÇA ESTADUAL. IMPOSSIBILIDADE DE SUA REUNIÃO COM AÇÃO CAUTELAR, AÇÃO CIVIL PÚBLICA E AÇÃO DE COBRANÇA EM TRÂMITE NA JUSTIÇA FEDERAL**. INAPLICABILIDADE DO ART. 55, § 3º, DO CPC/2015. CONFLITO CONHECIDO, PARA DECLARAR COMPETENTE O JUÍZO DE DIREITO PARA O PROCESSO E JULGAMENTO DA EXECUÇÃO FISCAL E DOS CORRESPONDENTES EMBARGOS À EXECUÇÃO. I. Trata-se de Conflito de Competência, instaurado entre o Juízo Federal da 1ª Vara de Pelotas - SJ/RS, o suscitante, e o Juízo de Direito da 2ª Vara Cível de Bagé/RS, o suscitado. Na origem, trata-se de Execução Fiscal, proposta pelo Município de Bagé/RS em face de pessoa jurídica de direito privado não elencada no art. 109, I, da Constituição Federal, visando a cobrança judicial de dívida ativa, de natureza não tributária, referente a multa por descumprimento de cláusula contratual. Após realizada a penhora, foram opostos Embargos à Execução Fiscal. O Juízo de Direito da 2ª Vara Cível de Bagé/RS, o suscitado - perante o qual foram distribuídos, inicialmente, a Execução Fiscal e os respectivos Embargos à Execução, por considerar incidente, na espécie, o disposto no art. 55, § 3º, do CPC/2015, tendo em vista os processos

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. 28/11/2026 18:31:50

5001466-51.2013.4.04.7109 (Medida Cautelar), 5002927-58.2013.4.04.7109 (Ação Civil Pública de improbidade administrativa) e 5002700-63.2016.4.04.7109 (Ação de Cobrança ajuizada pela empresa executada contra o Município de Bagé/RS, tendo a União ingressado no feito), os quais tramitam na Justiça Federal, Subseção Judiciária de Bagé/RS -, declinou da sua competência, de ofício, e determinou a remessa daqueles Embargos e da respectiva Execução Fiscal ao Juízo Federal da 1ª Vara de Bagé/RS. (...) Não obstante a última decisão, os aludidos feitos foram novamente redistribuídos ao Juízo da 1ª Vara Federal de Pelotas/RS, o suscitante, que entendeu ser aquele Juízo absolutamente incompetente para processar e julgar Execução Fiscal e os respectivos Embargos, quando nenhuma das partes está elencada no art. 109 da CF/88, bem como que a modificação da competência, pela conexão ou continência, somente é possível nas hipóteses de competência relativa, jamais nas hipóteses de competência absoluta, nos termos do art. 54 do CPC/2015, pelo que suscitou o presente Conflito. A parte executada/embargante, ora interessada, manifestou-se pela competência do Juízo da 1ª Vara da Justiça Federal de Bagé/RS. II. **Na forma da jurisprudência do STJ, a competência cível da Justiça Federal, estabelecida no art. 109, I, da Constituição Federal, é ratione personae, ou seja, define-se pela natureza das pessoas envolvidas no processo, de modo que somente se verifica a competência da Justiça Federal se os entes elencados no citado dispositivo constitucional intervierem na causa na condição de autores, réus, assistentes ou oponentes.** Nesse sentido: STJ, CC 33.873/RS, Rel. Ministro GARCIA VIEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJU de 19/08/2002. III. **Nos termos, ainda, da jurisprudência do STJ, "eventual existência de conexão entre demandas não é causa de modificação de competência absoluta, o que impossibilita a reunião dos processos sob esse fundamento. A conexão por prejudicialidade prevista no art. 55, § 3º, do CPC/2015 submete-se à previsão do art. 54 do mesmo diploma processual, que limita as hipóteses de modificação de competência de natureza relativa"** (STJ, CC 171.782/SP, Re. Ministro MOURA RIBEIRO, SEGUNDA SEÇÃO, DJe de 10/12/2020). IV. **No caso, assiste razão ao Juízo Federal da 1ª Vara de Pelotas - SJ/RS, o suscitante, ao consignar que "a competência da Justiça Federal é de natureza absoluta e não se prorroga por conexão nem compete aos Juízes Federais decidir causas entre pessoas não elencadas no artigo 109 da Constituição**

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. 28/11/2026 18:31:50

> **Federal.** Neste passo, o motivo determinante do encaminhamento desta execução fiscal e seus embargos ao Foro Federal residiria na conexão probatória com processos atualmente em trâmite na 1ª Vara Federal de Bagé, quais sejam, a Ação Civil Pública 5002927-58.2013.4.04.7109 e a Medida Cautelar Inominada 5001466-51.2013.4.04.7109, ambas propostas pelo Ministério Público Federal e União-Fazenda Nacional contra a ora executada, e com o Procedimento Comum 5002700-63.2016.4.04.7109, proposto pela executada em face do Município de Bagé (com posterior ingresso da União no polo passivo, conforme se verifica do andamento daquele feito). **Deste relato, extrai-se que, ainda que se possa falar em conexão, ou prejudicialidade, entre as ações que tramitam nas esferas federal e estadual, não se visualiza presente hipótese legal de modificação de competência (absoluta) apta a determinar a remessa de execução fiscal entre ente federativo municipal e particular para o Foro Federal. Com efeito, a modificação da competência pela conexão ou pela continência somente é possível nas hipóteses de competência relativa, jamais nas hipóteses de competência absoluta, nos termos do art. 54 do CPC".** V. Conflito conhecido, para declarar competente o Juízo de Direito da 2ª Vara Cível de Bagé/RS, o suscitado." (CC nº 178.464/RS, relatora Ministra Assusete Magalhães, Primeira Seção, julgado em 9/2/2022, DJe de 15/2/2022)

21. Em caso simétrico, o Conselho Nacional do Ministério Público já decidiu que a atribuição para apuração de atos de improbidade administrativa é do *Parquet* estadual, ante a ausência de interesse federal envolvido:

> "CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. NOTÍCIA DE FATO ORIUNDA DE REPRESENTAÇÃO FISCAL DA RECEITA FEDERAL PARA FINS DE **APURAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE.** LESÃO AO ERÁRIO DO MUNICÍPIO DE PORTO CALVO/AL. ONERAÇÃO DO MUNICÍPIO EM RAZÃO DE MULTAS APLICADAS. **ATO IMPUTADO AO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE INTERESSE FEDERAL. PRECEDENTE DO STJ.** POSSÍVEL CRIME DE SONEGAÇÃO FISCAL PREVIDENCIÁRIA. **FATOS DESMEMBRADOS E INVESTIGADOS EM PROCEDIMENTOS**

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. 28/11/2026 18:31:50

PRÓPRIOS NO ÂMBITO FEDERAL. CONFLITO QUANTO À ATRIBUIÇÃO EXCLUSIVA PARA APRECIAÇÃO DOS ATOS DE IMPROBIDADE QUE CAUSARAM LESÃO AO ERÁRIO MUNICIPAL. ATRIBUIÇÃO ESTADUAL. PROCEDÊNCIA. 1. Trata-se de Conflito Negativo de Atribuições suscitado pelo Ministério Público do Estado de Alagoas em face do Ministério Público Federal no bojo de Notícia de Fato oriunda de Representação Fiscal da Receita Federal para fins de apuração de ato de improbidade do Chefe do Executivo do Município de Porto Calvo/AL. 2. O procedimento no qual suscitado o presente conflito de atribuição se resume à apuração do ato que importou lesão ao erário municipal, por força da aplicação de multa por descumprimento da legislação previdenciária. **Eventuais crimes cometidos em face de bens da União ou suas entidades autárquicas (art. 109, IV, da CF), no tocante à possível sonegação fiscal previdenciária, ou mesmo os atos de improbidade que resultem em lesão ao patrimônio da autarquia federal e à União (art. 109, I, da CF), estão sendo objeto de procedimentos próprios de atribuição do MPF**. 3. **Especificamente quanto à apuração de ato de improbidade que importa lesão ao erário de município, cometido pelo chefe do executivo local, a atribuição é do Ministério Público Estadual, porquanto não há interesse federal na demanda. Outrossim, em matéria cível, a competência da Justiça Federal é definida pelo critério ratione personae, consoante entendimento do STJ, e, no feito, não se identifica potencial presença de qualquer das pessoas elencadas no art. 109, I, da CF.** 4. Conflito de Atribuições julgado PROCEDENTE a fim de fixar a atribuição do Ministério Público do Estado de Alagoas para atuar no expediente em comento." (CA nº 1.00416/2024-94, relator Conselheiro Engels Augusto Muniz, julgado em 30/04/2024)

22. Importante salientar que, embora a **União possa ter interesse regulatório indireto**, isso não é suficiente para justificar a atribuição do MPF. Conforme entendimento pacífico do STJ, a **atribuição ministerial e a competência jurisdicional** devem ser fixadas com base em critérios objetivos, e não apenas na natureza dos bens ou serviços afetados. A **fiscalização federal** sobre determinados trechos das rodovias não desloca necessariamente a competência para a esfera 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. 28/11/2026 18:31:50

23. Procedida à análise condizente, a atribuição para a apuração do feito cabe ao MPPR, uma vez que ausente interesse da União a ensejar a competência da Justiça Federal, nos termos do art. 109, inciso I, da Constituição Federal, sem prejuízo de posterior declínio de atribuição ao MPF se no curso das investigações for constatado interesse direto e específico da União ou de suas autarquias.

24. Ante o exposto, voto pela **IMPROCEDÊNCIA** do presente conflito, a fim de reconhecer, nos termos do art. 152-G do RICNMP, a atribuição do **Ministério Público do Estado do Paraná** para atuar no feito.

Brasília-DF, 8 a 12 de setembro de 2025.

(documento assinado digitalmente)
PAULO CEZAR DOS **PASSOS**
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. 28/11/2026 18:31:50