CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES Nº 1.00925/2025-52

Relatora: Conselheira Cíntia Menezes Brunetta

Requerente: Ministério Público Federal (Procuradoria da República no Município de São Gonçalo)

Requerido: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (1ª Promotoria de Investigação Penal Especializada)

CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES. CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. FRAUDE EM EMPRÉSTIMO CONSIGNADO. DESCONTOS INDEVIDOS EM FOLHA DE PAGAMENTO DE SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. INEXISTÊNCIA DE INTERESSE DIRETO DA UNIÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

1. Conflito de Atribuições (CA) instaurado a partir de expediente encaminhado pelo Ministério Público Federal, visando à solução de Conflito Negativo de Atribuição entre o Ministério Público Federal (Procuradoria da República no Município de São Gonçalo) e o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (1ª Promotoria de Investigação Penal Especializada), surgido nos autos da Notícia de Fato – NF nº 1.30.020.000185/2025-96 - MPF (Procedimento MPRJ nº 2025.00403438).

2. Ausência de indícios de envolvimento de agentes públicos federais, de desvio de recursos públicos ou de lesão direta a bens, serviços ou interesses da União.

3. Entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, em hipóteses de estelionato decorrente de fraude em empréstimo consignado junto a banco privado, o prejuízo é exclusivamente do particular, não havendo competência 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. 27/11/2026 04:01:39

Justiça Federal.
4. Para se firmar a competência da Justiça Federal e a consequente atribuição do Ministério Público Federal, é necessário que haja interesse direto da União, de Autarquia Federal ou de Empresa Pública Federal, o que não se verifica no caso.
5. Conflito de Atribuições conhecido e julgado procedente, com a fixação da atribuição do Ministério Público do Rio de Janeiro para atuar na Notícia de Fato – NF nº 1.30.020.000185/2025-96 - MPF (Procedimento MPRJ nº 2025.00403438).

1. Relatório

Conflito de Atribuições (CA) instaurado a partir de expediente encaminhado pelo Ministério Público Federal, visando à solução de Conflito Negativo de Atribuição entre o Ministério Público Federal (Procuradoria da República no Município de São Gonçalo) e o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (1ª Promotoria de Investigação Penal Especializada) nos autos da Notícia de Fato – NF nº 1.30.020.000185/2025-96 - MPF (Procedimento MPRJ nº 2025.00403438), instaurada com o fito de apurar, em síntese, suposto desconto irregular de empréstimos consignados, cobrados indevidamente pelos bancos INBURSA e BNPP, de servidor público federal do Ministério da Saúde, o que ensejaria, em tese, a ocorrência do crime previsto no art. 171, § 3º, do Código Penal.

A ilustre Promotora de Justiça da 1ª Promotoria de Investigação Penal Especializada, Dra. Elisabete Figueiredo

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. 27/11/2026 04:01:39

Felisbino Barbosa Abreu, após análise do feito, promoveu o declínio de suas atribuições em favor do MPF, aduzindo, para tanto, que *"Considerando tratar-se de suposta prática envolvendo órgão federal, não possui a 1ª Promotoria de Investigação Penal Especializada atribuição para oficiar no procedimento, razão pela qual o MP DECLINA DA ATRIBUIÇÃO em favor da Justiça Federal"* (fl. 13).

Encaminhado o feito à Procuradoria da República no Município de São Gonçalo, o ilustre Procurador da República Leandro Botelho Antunes suscitou Conflito Negativo, aduzindo, em resumo, que os fatos deveriam ser processados e julgados na Justiça Estadual, uma vez que a seu entender, no caso, não se verifica fraude em detrimento de órgão federal, tendo em vista que a contratação irregular do empréstimo ocorreu junto a instituições financeiras privadas, tampouco prejuízo à União, uma vez que o dano recaiu exclusivamente sobre o particular, que sofreu descontos indevidos em seu benefício previdenciário em razão do empréstimo fraudulento (fls. 85/88).

Em distribuição aleatória, a questão me foi trazida à relatoria no dia 20 de agosto de 2025 (fl. 95).

Como providência inicial, requisitei informações ao Exmo. Sr. Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, bem como ao Exmo. Sr. Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, conforme determina o art. 152-D do Regimento Interno do CNMP (fls. 96/97).

Em 9 de setembro de 2025, foi juntado aos autos o

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. 27/11/2026 04:01:39

Ofício SGRIDEP nº 048/2025, subscrito pelo Assessor da Secretaria Geral de Relações Institucionais e Defesa de Prerrogativas do MP/RJ, Dr. Diego Boyd Peçanha Costa (fls. 102/103), encaminhando as informações prestadas pela Dra. Elisabete Figueiredo Felisbino Barbosa Abreu (fls. 104/106), que reafirmou ser a atuação do Ministério Público Federal legítima e necessária para a adequada apuração dos fatos, diante da potencial gravidade do dano, do número indeterminado de vítimas e do possível comprometimento da segurança dos sistemas de gestão da folha de pagamento da União.

Ato contínuo, foi juntado aos autos a Manifestação da Procuradoria da República no Município de São Gonçalo, por meio da qual a ilustre Procuradora da República Ana Cláudia de Sales Alencar reiterou os termos da promoção de suscitação de conflito de atribuição, pugnando, ao final, pela declaração da atribuição do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (fls. 108/109).

Manifestação acompanhada com a íntegra da Notícia de Fato – NF nº 1.30.020.000185/2025-96 - MPF (fls. 111/218).

É o relatório.

2. Fundamentação

Como cediço, o Conflito de Atribuições se caracteriza pela divergência entre dois ou mais órgãos de execução do Ministério Público, os quais, fundamentadamente, entendem possuir, ou não, atribuições para agir em determinado ato.

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. 27/11/2026 04:01:39

O objeto do presente Conflito consiste em *definir sobre qual órgão de execução – até o presente momento e a partir do contexto fático-probatório – deve* recair o dever de atuar nos autos da Notícia de Fato – NF nº 1.30.020.000185/2025-96 - MPF (Procedimento MPRJ nº 2025.00403438).

Como dito, a discussão está centrada diante da controvérsia instaurada entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MP/RJ), relativamente à apuração de supostos descontos irregulares de empréstimos consignados realizados pelos bancos INBURSA e BNPP em contracheque de servidor público federal do Ministério da Saúde, configurando, em tese, o crime de estelionato majorado (art. 171, §3º, do Código Penal).

Faz-se necessário, portanto, mensurar a presença, ou não, de interesse da União na causa, à luz do art. 109, IV, da Constituição Federal, que justifique a atuação do MPF ou, residualmente, do Ministério Público Estadual.

Pois bem. O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, ao declinar de sua atribuição em favor do MPF, sustentou que os fatos ensejariam interesse jurídico da União, uma vez que os descontos ocorreram na folha de pagamento federal, sob gestão da União, o que atrairia a competência da Justiça Federal, nos termos do art. 109, IV, da Constituição Federal. Aduziu, ainda, que a conduta poderia ter caráter sistêmico, afetando o regular funcionamento dos sistemas de gestão de pessoal da administração pública federal.

Todavia, tal entendimento não se sustenta diante 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. 27/11/2026 04:01:39

análise do conjunto fático-jurídico dos autos.

Com efeito, segundo documentos constantes dos autos, a suposta fraude teve por objeto **contratação irregular de empréstimos junto a instituições financeiras privadas**, gerando prejuízo **direto e exclusivo ao particular lesado**, e não ao erário ou à administração federal.

Ademais, não há nos autos notícia de envolvimento de servidores da União, manipulação indevida de sistemas públicos ou desvio de recursos federais, não havendo notícia de qualquer prejuízo material, desvio de verba pública ou comprometimento institucional da União.

Nesta toada, importante destacar que o entendimento consolidado pelo colendo Superior Tribunal de Justiça é no sentido de reconhecer a competência da Justiça Estadual em hipóteses de estelionato praticado mediante empréstimo consignado fraudulento em benefício previdenciário ou remuneração de servidor federal, desde que o dano recaia apenas sobre o particular, como acontece no presente caso. O STJ tem se posicionado de maneira firme quanto à não atração da competência da Justiça Estadual nestes casos, conforme se extrai do seguinte julgado:

> *"CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. PENAL. ESTELIONATO. EMPRÉSTIMO FRAUDULENTO OBTIDO JUNTO À INSTITUIÇÃO FINANCEIRA PRIVADA, CONSIGNADO NA FOLHA DE PAGAMENTO DE BENEFICIÁRIA DE APOSENTADORIA PAGA PELO INSS.* ***PREJUÍZO DE PARTICULAR. AUSÊNCIA DE OFENSA A BENS, SERVIÇOS OU INTERESSES DA UNIÃO OU SUA AUTARQUIA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL.*** *1. Hipótese em que foi instaurado inquérito policial para apurar a suposta prática do crime 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. 27/11/2026 04:01:39

> *estelionato,* ***consistente na implantação fraudulenta de empréstimo consignado em folha de pagamento de proventos de aposentadoria pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS a determinada beneficiária, perante instituição financeira privada****.*
> *2. Considerando-se que o delito não foi cometido em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou sua entidade autárquica, mas sim contra particulares (aposentada e instituição financeira privada),* ***não há que se falar em competência da Justiça Federal****.*
> *3. Conflito conhecido para declarar competente o Juízo de Direito da 1ª Vara de Horizontina-RS, o suscitado".* (CC n. 100.725/RS, Ministro Relator Jorge Mussi, Terceira Seção, Data do julgamento 28/04/2010, DJe 20/5/2010) - destaquei

Registro, por oportuno, que o Conselho Nacional do Ministério Público tem adotado o mesmo entendimento em casos análogos. Nesse sentido, colho o seguinte julgado:

> *"CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. APURAÇÃO DE SUPOSTO CRIME DE ESTELIONATO. EMPRÉSTIMO CONSIGNADO CONCEDIDO POR INSTITUIÇÃO FINANCEIRA PRIVADA. DESCONTO EM BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO DA VÍTIMA. LESÃO A BEM JURÍDICO PARTICULAR. AUSÊNCIA DE OFENSA A BENS OU INTERESSE DO INSS. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.*
> *1. Conflito negativo de atribuição entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado do Paraná acerca de suposto crime de estelionato em que se realizou empréstimo consignado em nome do cidadão representante em banco privado com pagamento mediante desconto mensal de seu benefício do INSS.*
> *2. A atribuição do MPF, na seara criminal, pode ser extraída da leitura dos art. 109 da Constituição Federal em conjunto com o art. 37 da Lei Orgânica do Ministério Público da União, a Lei Complementar nº 75/1993.*
> *3. Ao examinarem as situações contidas no inciso IV do art. 109 da Constituição Federal, o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça entendem pela necessidade de demonstração 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. 27/11/2026 04:01:39

> *interesse direto e específico da União a atrair a competência da Justiça Federal e a consequente atribuição do MPF.*
> *4.* ***O crime de estelionato consistente em descontos indevidos em benefício previdenciário acarreta prejuízo a ser suportado exclusivamente por particular.***
> *5.* ***Inexistência de lesão direta a bens, serviços ou interesse da União ou de suas autarquias.***
> *6. Procedência do pedido.* ***Atribuição do Ministério Público do Estado do Paraná****". (Conflito de Atribuições nº 1.01266/2022-22, Relator Conselheiro Ângelo Fabiano Farias da Costa)* - destaquei

Ressalte-se, ainda, que o argumento do MPRJ acerca do possível ***"caráter sistêmico"*** das fraudes carece de respaldo fático. **Não há nos autos qualquer indício de que as condutas narradas extrapolem o caso concreto ou revelem a existência de uma organização voltada à exploração de vulnerabilidades de sistemas federais**.

Com efeito, ao ser autuada a Notícia de Fato no âmbito do Ministério Público Federal, o então Procurador da República oficiante, Dr. André Batista e Silva, requisitou a **instauração de inquérito policial à Polícia Federal** (fls. 78/79), com o objetivo de verificar eventual amplitude das condutas noticiadas. Após a realização das diligências, **a autoridade policial restituiu os autos ao MPF, sugerindo o encaminhamento do feito à Polícia Civil**, uma vez que não foram identificados outros procedimentos correlatos nem indícios de reiteração delitiva. Destacou, ainda, que as **instituições financeiras envolvidas** são **entidades privadas**, e que o **prejuízo recaiu exclusivamente sobre o particular lesado**, inexistindo, portanto, interesse jurídico da União que justificasse a manutenção da apuração na 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. 27/11/2026 04:01:39

Destarte, tem-se que a narrativa dos autos indica apenas um **evento isolado**, circunscrito à relação entre o servidor prejudicado e as instituições financeiras privadas mencionadas, matéria cuja apuração insere-se na órbita da **Justiça Estadual** e, consequentemente, do **Ministério Público Estadual**.

Portanto, com base nos elementos trazidos à cognição, não vislumbro ofensa direta a bens, a serviços ou a interesses da União, de suas entidades autárquicas ou de Empresas Públicas (art. 109, inciso IV, da Constituição Federal), de maneira que não vislumbro comportamento justificador de provocação da Justiça Federal, tampouco de atuação do MPF, devendo a investigação permanecer a cargo do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

Do exposto, conheço do presente Conflito para, no mérito, julgar procedente o pedido, reconhecendo a atribuição do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro para atuar nos autos da Notícia de Fato – NF nº 1.30.020.000185/2025-96 - MPF (Procedimento MPRJ nº 2025.00403438).

Brasília-DF, [data da assinatura eletrônica].

assinado digitalmente
CÍNTIA MENEZES BRUNETTA
Conselheira Nacional Relatora

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. 27/11/2026 04:01:39