CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES N.º 1.00614/2026-38

Relatora: Conselheira Ivana Lúcia Franco Cei

Suscitante: Procuradoria da República em Santa Catarina

Suscitado: Ministério Público do Estado de Santa Catarina

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA. VÍCIOS CONSTRUTIVOS EM IMÓVEL FINANCIADO PELA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. ATUAÇÃO DA CEF COMO MERO AGENTE FINANCEIRO, CONFORME DECLARAÇÃO EXPRESSA DA PRÓPRIA EMPRESA PÚBLICA. ENUNCIADO N. 20 DO CNMP. SÚMULAS N. 150, 224 E 254 DO STJ. AUSÊNCIA DE INTERESSE DIRETO DA UNIÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. PROCEDÊNCIA.

1. Conflito negativo de atribuições instaurado entre a Procuradoria da República em Santa Catarina e o Ministério Público do Estado de Santa Catarina (15ª Promotoria de Justiça da Comarca de Blumenau) visando a definição do órgão ministerial com atribuição para apurar supostas irregularidades relacionadas à entrega de apartamentos do Condomínio Residencial Jardim das Dálias Condomínio Clube, em Blumenau/SC, construído pela Construtora Piacentini mediante financiamento e recursos geridos pela Caixa Econômica Federal (CEF).

2. Controvérsia centrada na natureza da atuação da CEF no empreendimento – mera agente financeira ou agente executora de política pública habitacional – como critério para a fixação do interesse jurídico da União apto a atrair a competência da Justiça Federal e a atribuição do Ministério Público Federal, nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal.

3. A própria Caixa Econômica Federal, em resposta formal prestada nos autos do procedimento originário, declarou expressamente ter atuado no empreendimento como agente financiador, inexistindo nos autos prova em sentido contrário.

4. Os elementos invocados pelo órgão suscitado para requalificar a atuação da CEF – vinculação do contrato a programa habitacional, vistoria de conclusão da obra e acompanhamento do cronograma físico-financeiro – constituem procedimentos operacionais inerentes a toda e qualquer operação de financiamento imobiliário à construção, não caracterizando atuação da instituição financeira como agente executora de política pública.

5. Aplicação do Enunciado n. 20 do CNMP e das Súmulas n. 150, 224 e 254 do STJ, bem como do entendimento consolidado no REsp n. 1.534.952/SC, no sentido de que a CEF, quando atuante exclusivamente como agente operador do financiamento, não detém legitimidade para responder por vícios construtivos, cabendo à Justiça estadual e, no plano ministerial, ao Ministério Público Estadual, a apuração dos fatos.

6. Precedentes específicos deste Conselho envolvendo o Programa Minha Casa Minha Vida (CA nº 1.00408/2022-77 e CA nº 1.00652/2021-59).

7.Conflito conhecido e julgado procedente.

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 18:59:30

R E L A T Ó R I O

1. Trata-se de conflito negativo de atribuições instaurado entre a **Procuradoria da República em Santa Catarina (Procuradoria da República no Município de Blumenau)** e o **Ministério Público do Estado de Santa Catarina**, em razão de controvérsia sobre a atribuição para apurar supostas irregularidades relacionadas à entrega de apartamentos situados no Condomínio Residencial Jardim das Dálias Condomínio Clube, em Blumenau/SC, construído pela Construtora Piacentini mediante financiamento e recursos geridos pela Caixa Econômica Federal (CEF), em decorrência da existência de alegados vícios construtivos.

2. A apuração originou-se do Inquérito Civil n. 06.2025.00004723-5, instaurado pela 15ª Promotoria de Justiça da Comarca de Blumenau, posteriormente autuado no âmbito do Ministério Público Federal como Notícia de Fato n. 1.33.001.000047/2026-12.

3. A 15ª Promotoria de Justiça da Comarca de Blumenau, órgão suscitado, promoveu declínio de atribuição em favor do Ministério Público Federal, homologado pelo Conselho Superior do Ministério Público de Santa Catarina, sob o fundamento de que a atuação da CEF teria transbordado os limites de mero mútuo financeiro, tendo em vista: (i) tratar-se de contrato na modalidade "Aquisição de Terreno e Construção", com origem de recursos no FGTS/União; (ii) a realização de vistoria da engenharia da CEF que atestou "100% de obra concluída"; e (iii) a existência de Parecer Técnico da Engenharia da Caixa referente ao "Contrato de Apoio à Produção nº 0.510.253-69", evidenciando o controle do cronograma físico-financeiro da obra, invocando-se o REsp n. 1.534.952/SC como fundamento para a atribuição do Ministério Público Federal.

4. Irresignado, o Ministério Público Federal suscitou o presente conflito negativo de atribuições perante este Conselho, sustentando, em síntese, que: (i) a própria Caixa Econômica Federal, em resposta formal prestada nos autos do inquérito civil (Documento 1, página 422), declarou expressamente ter atuado no empreendimento Jardim das Dálias "como agente financiador"; (ii) os elementos invocados pelo órgão suscitado são inerentes a toda e qualquer operação de financiamento imobiliário à construção, independentemente do programa habitacional envolvido, não configurando atuação da CEF como agente executora de política pública; (iii) o Enunciado n. 20 do CNMP atribui ao Ministério Público Estadual a apuração de vícios construtivos no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida quando a CEF atuar apenas como agente financeiro; (iv) o próprio julgamento do REsp n. 1.534.952/SC pelo STJ confirma a tese do suscitante, porquanto reconheceu que a CEF atuou "exclusivamente na qualidade de agente operador do financiamento", afastando sua legitimidade passiva; e (v) a pretensão investigada tem natureza consumerista e civil, relativa à responsabilidade contratual 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 18:59:30

construtora, sem relação com a execução de política habitacional federal.

5. Distribuído o feito a esta Relatoria, determinou-se a notificação da Procuradoria-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado de Santa Catarina, nos termos do art. 152-D do RICNMP, para apresentação de informações no prazo de 10 (dez) dias úteis.

6. Devidamente notificado, o Ministério Público do Estado de Santa Catarina apresentou petição intermediária nos autos.

É o necessário a relatar.

V O T O

7. A controvérsia ora submetida à apreciação deste Egrégio Conselho diz respeito à definição do órgão ministerial com atribuição para apurar as supostas irregularidades relacionadas à entrega de apartamentos do Condomínio Residencial Jardim das Dálias Condomínio Clube, em Blumenau/SC, financiados com recursos geridos pela Caixa Econômica Federal.

8. O deslinde da controvérsia depende, unicamente, da definição da natureza da atuação da CEF no empreendimento: se restrita à condição de mera agente financeira – hipótese em que a atribuição recai sobre o Ministério Público Estadual, por ausência de interesse jurídico da União – ou se caracterizada como atuação de agente executora de política pública habitacional, hipótese em que se atrairia a competência da Justiça Federal, nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal, e, por consequência, a atribuição do Ministério Público Federal.

9. O critério distintivo entre essas duas modalidades de atuação da CEF encontra-se pacificado na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. No julgamento do REsp n. 1.534.952/SC, a Terceira Turma daquela Corte assentou que, "[...] considerando-se que a participação da CEF na relação jurídica sub judice ocorreu exclusivamente na qualidade de agente operador do financiamento para fim de aquisição de unidade habitacional, a instituição financeira não detém legitimidade para responder pelo descumprimento contratual relativo ao atraso na entrega do imóvel adquirido com recursos destinados ao Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)" (STJ, REsp n. 1.534.952/SC, Rel. Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 07/02/2017).

10. No mesmo sentido, o entendimento foi recentemente reafirmado, ao se fixar a tese de que, "[...] atuando a CEF exclusivamente como agente financeiro e credora fiduciária, é parte ilegítima para responder por vícios construtivos, fixando-se a competência da Justiça estadual, nos termos das

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 18:59:30

Súmulas n. 150, 224 e 254 do STJ" (STJ, AgInt no CC n. 213.780/GO, Rel. Ministro João Otávio de Noronha, Segunda Seção, julgado em 11/03/2026, DJEN de 16/03/2026).

11. Especificamente quanto às ações de indenização por vícios construtivos e atraso na entrega de imóveis financiados pelo referido programa, o Superior Tribunal de Justiça já assentou que "[...] a Caixa Econômica Federal somente possui legitimidade passiva para responder por vícios, atraso ou outras questões relativas à construção de imóveis objeto do Programa Habitacional Minha Casa Minha Vida se, à luz da legislação, do contrato e da atividade por ela desenvolvida, atuar como agente executor de políticas federais para a promoção de moradia para pessoas de baixa renda, sendo parte ilegítima se atuar somente como agente financeiro. Súmula nº 83/STJ" (STJ, AgInt no REsp n. 1.646.130/PE, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 30/08/2018, DJe de 04/09/2018).

12. No plano ministerial, esse mesmo critério distintivo foi incorporado pelo Enunciado n. 20 deste Conselho Nacional do Ministério Público, segundo o qual "é atribuição do Ministério Público Estadual apurar a responsabilidade por vícios construtivos em imóvel objeto do programa 'Minha Casa Minha Vida' quando a Caixa Econômica Federal atuar somente como agente financeiro".

13. Fixadas essas premissas, cumpre verificar qual das duas modalidades de atuação melhor se amolda ao caso concreto. E, nesse particular, a prova documental produzida nos próprios autos do Inquérito Civil em tela converge, de forma inequívoca, para a conclusão de que a CEF atuou como mera agente financeira.

14. Com efeito, instada a se manifestar sobre sua efetiva participação no empreendimento – por determinação da 1ª Turma Revisora do Conselho Superior do Ministério Público de Santa Catarina, que reconheceu a relevância de tal esclarecimento para a definição da atribuição –, a própria Caixa Econômica Federal declarou, de forma expressa e categórica, que "participou no empreendimento Jardim das Dálias, em Blumenau, Santa Catarina, como agente financiador" (Documento 1, página 422 dos autos).

15. Tal declaração, emanada da própria empresa pública federal, produzida em atendimento a requisição ministerial específica e dotada de presunção de veracidade, constitui o elemento mais direto e qualificado para a aferição da natureza de sua atuação no caso concreto, por ser a própria instituição financeira quem detém o domínio sobre o papel efetivamente desempenhado na operação.

16. O órgão suscitado, todavia, ao promover o declínio de atribuição em favor do Ministério Público Federal, desconsiderou essa declaração expressa da CEF e requalificou sua atuação com base em três elementos: (i) a modalidade contratual de "Aquisição de Terreno e Construção", com recursos do

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 18:59:30

FGTS/União; (ii) a vistoria de engenharia da CEF que atestou 100% de obra concluída; e (iii) o Parecer Técnico da Engenharia da Caixa relativo ao acompanhamento do cronograma físico-financeiro da obra.

17. Todavia, nenhum desses elementos revela-se apto a descaracterizar a atuação da CEF como mera agente financeira. A vinculação do financiamento a recursos do FGTS ou a programas habitacionais, por si só, não desloca a atribuição para o Ministério Público Federal, como já assentado por este Conselho no Enunciado n. 20. Da mesma forma, a realização de vistorias técnicas de conclusão de obra e o acompanhamento do cronograma físico-financeiro para fins de liberação de parcelas do financiamento constituem procedimentos operacionais inerentes a toda e qualquer operação de financiamento imobiliário à construção – inclusive as conduzidas por instituições financeiras privadas –, e não traduzem o exercício de atos de gestão executiva de política pública habitacional ou de fiscalização técnica em substituição ao poder público ou à construtora.

18. Nesse sentido, aliás, o próprio STJ, no bojo do julgamento do REsp n. 1.534.952/SC, invocado pelo órgão suscitado para justificar o declínio em favor do Ministério Público Federal, não ampara a conclusão por ele alcançada. Ao revés: o precedente reconheceu que a CEF atuou "exclusivamente na qualidade de agente operador do financiamento para fim de aquisição de unidade habitacional" e, por essa razão, afastou sua legitimidade passiva – precisamente a hipótese que se verifica no caso em exame, na medida em que a própria CEF admitiu, sem ressalvas, ter atuado apenas como agente financiador.

19. A matéria, ademais, já foi enfrentada por este Conselho em casos específicos envolvendo o Programa Minha Casa Minha Vida, valendo citar os seguintes precedentes:

> CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. PROCURADORIA DA REPÚBLICA E MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ. SUPOSTA IRREGULARIDADE NO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA (PMCMV). ATUAÇÃO DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL COMO MERA AGENTE FINANCEIRA. ARTS. 9º E 16 DA LEI Nº 11.977/2009. PRECEDENTES DO STJ E DO CNMP. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. 1. Trata-se de conflito negativo de atribuição travado entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado do Ceará para conduzir apuração de supostas irregularidades no Residencial Morada da Serra I, empreendimento habitacional financiado com recursos do programa Minha Casa, Minha Vida (PCMV), implementado pela Caixa Econômica Federal. 2. A CEF não atua como agente executor do programa Minha Casa, Minha Vida, mas como mero agente financiador, tendo, assim, atribuição de analisar a viabilidade técnica e jurídica dos projetos, bem como acompanhar a execução das respectivas obras e serviços até a sua conclusão. Portanto, na hipótese, não há interesse da empresa pública federal a demandar a atuação do Ministério Público Federal. 3. Com fulcro no artigo 152-G do Regimento Interno, declara-se atribuição do Ministério Público do Estado do Ceará (suscitado) para investigar os fatos e adotar as providências que entender cabíveis. O Conselho, por unanimidade, julgou procedente o pedido e declarou a atribuição do Ministério Público do Estado do Ceará para conduzir a investigação, considerando-se válidos todos os atos já praticados, nos termos do voto do Relator. (CNMP, Conflito de Atribuições nº

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 18:59:30

1.00408/2022-77, Rel. Conselheiro Daniel Carnio)

> CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA. VÍCIO NA CONSTRUÇÃO DE IMÓVEL. ATUAÇÃO DA CEF APENAS COMO AGENTE FINANCEIRO. AUSÊNCIA DE INTERESSE DA UNIÃO. CONFLITO CONHECIDO E JULGADO PROCEDENTE. 1. Trata-se de conflito suscitado pelo Ministério Público Federal em face do Ministério Público do estado do Rio Grande do Sul, no qual se discute a atribuição para apurar eventual responsabilidade da Caixa Econômica Federal em vícios construtivos constatados em imóvel adquirido por meio de financiamento do programa habitacional "Minha Casa Minha Vida". 2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça reconhece que "a Caixa Econômica Federal somente possui legitimidade passiva para responder por vícios, atraso ou outras questões relativas à construção de imóveis objeto do Programa Habitacional Minha Casa Minha Vida se, à luz da legislação, do contrato e da atividade por ela desenvolvida, atuar como agente executor de políticas federais para a promoção de moradia para pessoas de baixa renda, sendo parte ilegítima se atuar somente como agente financeiro. Súmula nº 83/STJ" (AgInt no REsp 1646130/PE, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 30/8/2018, DJe 4/9/2018). 3. No presente caso, a Caixa Econômica Federal atuou apenas como agente financeiro, não possuindo responsabilidade por vícios construtivos. Dessa forma é atribuição do órgão ministerial estadual apurar eventuais irregularidades no contrato ou em sua execução. 4. Conflito conhecido e resolvido para declarar a atribuição do Ministério Público do estado do Rio Grande do Sul. (CNMP, Conflito de Atribuições nº 1.00652/2021-59, Rela. Conselheira Sandra Krieger)

20. Os precedentes acima versam justamente acerca de situação fática essencialmente análoga à dos presentes autos – atuação da CEF em empreendimento vinculado ao Programa Minha Casa Minha Vida –, e confirmam que a atribuição para apurar vícios construtivos, quando ausente prova de atuação da CEF como agente executora de política pública, é do Ministério Público Estadual.

21. Não bastasse, a análise da atribuição ministerial não pode prescindir da verificação do interesse público efetivamente tutelado pela investigação. Os vícios construtivos noticiados no Residencial Jardim das Dálias Condomínio Clube afetam, de forma direta, os adquirentes das unidades habitacionais, pessoas físicas que celebraram contratos de compra e venda ou de financiamento para a aquisição de moradia própria e que se depararam com defeitos estruturais no imóvel adquirido. A pretensão investigada tem, em sua essência, natureza consumerista e civil, relacionada à responsabilidade contratual da construtora Piacentini pelos vícios redibitórios e aparentes detectados, matéria cuja tutela transindividual incumbe ao Ministério Público Estadual, nos termos do art. 129, III, da Constituição Federal, e do art. 25, IV, "a", da Lei n. 8.625/1993. Não há, nos elementos até então colhidos, qualquer indicativo de pretensão relacionada à execução de política habitacional federal, ao cumprimento de metas do PMCMV ou à responsabilidade da União por atos de gestão do programa.

22. Desse modo, a atribuição para apurar as supostas irregularidades relacionadas à entrega dos apartamentos do Condomínio Residencial Jardim das Dálias Condomínio Clube, em Blumenau/SC, compete ao Ministério Público do Estado de Santa Catarina, sem prejuízo de que, em eventual verificação

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 18:59:30

ulterior de elementos concretos de atuação da CEF como agente executora de política pública habitacional, ou de lesão a bem, serviço ou interesse direto da União, ocorra o deslocamento da atribuição para o Ministério Público Federal.

23. Ante o exposto, **VOTO** pelo conhecimento do Conflito de Atribuições no sentido de julgar PROCEDENTE o pedido formulado pelo Ministério Público Federal, para fixar a atribuição do Ministério Público do Estado de Santa Catarina para a continuidade da apuração das supostas irregularidades relacionadas à entrega de apartamentos do Condomínio Residencial Jardim das Dálias Condomínio Clube, em Blumenau/SC, determinando-se a restituição da Notícia de Fato MPF n. 1.33.001.000047/2026-12 / Inquérito Civil MP-SC n. 06.2025.00004723-5 à 15ª Promotoria de Justiça da Comarca de Blumenau, para o prosseguimento das investigações, para a adoção das medidas que entender cabíveis.

É como voto.

Brasília-DF, data da assinatura digital.

(Documento digitalmente assinado)
IVANA LÚCIA FRANCO CEI
Conselheira 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. 28/11/2026 18:59:30