CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Conflito de Atribuições nº 1.01333/2026-93

Relatora: Conselheira Ivana Lúcia Franco Cei

Requerente: Ministério Público do Estado de São Paulo

Requerido: Ministério Público do Estado de Minas Gerais

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. DIREITO DO CONSUMIDOR. FOLHAS DE PAPEL A4 EM DESCONFORMIDADE COM AS INFORMAÇÕES DO PRODUTO (GRAMATURA E NÚMERO DE FOLHAS). FORNECEDORES SEDIADOS EM SÃO PAULO. AMOSTRAS ADQUIRIDAS NO ESTADO DE SÃO PAULO. ART. 93 DO CDC. DANO DE ÂMBITO LOCAL. AUSÊNCIA DE IDENTIDADE DE OBJETO. PREVENÇÃO NÃO CONFIGURADA. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. IMPROCEDÊNCIA.

1. Conflito Negativo de Atribuições suscitado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, tendo por objeto notícia de fato sobre possíveis irregularidades de marcas de papel A4 que apresentariam gramatura e número de folhas em desconformidade com as informações dos produtos.

2. Compete ao Conselho Nacional do Ministério Público dirimir conflitos de atribuição entre ramos ou unidades diversas do Ministério Público, nos termos da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal na ACO nº 843/SP e do art. 152-A do RICNMP.

3. O ofício do *Parquet* mineiro, que encaminhou cópia de documentos ao Ministério Público paulista para “ciência” e “providências que entender cabíveis”, foi tratado pelo órgão paulista como declínio de atribuição e pelo órgão mineiro, em suas informações, como mera cooperação interinstitucional, e ambos negam a atribuição para apurar os fatos relativos aos fornecedores paulistas. A controvérsia é real e o seu não conhecimento deixaria os fatos sem órgão definido com atribuições para apurá-los. Conflito conhecido.

4. Na tutela coletiva do consumidor, a sede da empresa não é, por si só, critério de atribuição. O que a define é a extensão do dano: o foro do lugar onde ocorreu ou deva ocorrer o dano, se de âmbito local (art. 93, I, do CDC), ou o foro da Capital do Estado ou do Distrito Federal, se de âmbito regional ou nacional (art. 93, II, do CDC).

5. Os elementos dos autos indicam dano de âmbito local no Estado de São Paulo: as amostras dos produtos foram adquiridas no Estado de São Paulo, os ensaios foram realizados em laboratório sediado na capital paulista e não há indício de comercialização desses produtos em Minas Gerais tampouco notícia de dano de âmbito regional ou nacional. A afirmação genérica de que os produtos seriam acessíveis a consumidores de todo o País não basta para caracterizar dano nacional.

6. A regra da prevenção pressupõe identidade de objeto submetido ao órgão que se aponta como prevento. O procedimento instaurado no âmbito do MPMG foi limitado, a pedido da própria noticiante, a um único

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. 26/11/2026 16:33:36

fornecedor mineiro (Papex do Brasil Indústria e Comércio Ltda.), e nunca houve procedimento ou pedido de apuração, naquele Estado de Minas Gerais, em face dos fornecedores paulistas. Os precedentes do CNMP que reconheceram a prevenção (PP nº 1.00995/2020-14, CA nº 1.01267/2022-46 e CA nº 1.00709/2022-37) tratavam de conduta única de um mesmo fornecedor, praticada pela internet com dispersão nacional do dano, o que não se verifica na espécie.

7. Conflito de Atribuições conhecido e julgado **IMPROCEDENTE**, para declarar a atribuição do Ministério Público do Estado de São Paulo (3ª Promotoria de Justiça do Consumidor da Capital) para apreciar a notícia de fato por ele registrada, preservados a independência funcional do órgão e o exame de nova extensão do dano, caso a apuração evidencie prejuízo de âmbito regional ou nacional.

R E L A T Ó R I O

1. Trata-se de Conflito Negativo de Atribuições instaurado entre o Ministério Público do Estado de São Paulo (3ª Promotoria de Justiça do Consumidor da Capital), suscitante, e o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (14ª Promotoria de Justiça de Defesa do Consumidor de Belo Horizonte), suscitado, tendo por objeto a definição do órgão ministerial com atribuição para apurar possíveis irregularidades praticadas por diversas marcas de folhas de papel A4, cujos produtos apresentariam gramatura e número de folhas em desconformidade com as informações fornecidas ao consumidor.

2. A origem dos fatos consta em manifestação apresentada pela Indústria Brasileira de Árvores – IBÁ, em 11/03/2026 (protocolada em 13/03/2026), ao Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor do Estado de Minas Gerais – Procon-MG, órgão vinculado à Procuradoria-Geral de Justiça mineira. De acordo com o que consta dos autos, a associação contratou o Laboratório de Ensaios em Papéis, Livros e Tintas Gráficas do SENAI, sediado na cidade de São Paulo, para analisar amostras de 22 marcas de papel A4, tendo sido identificadas desconformidades em 10 delas.

3. Embora tenha narrado o estudo em sua totalidade, a IBÁ limitou o pedido inicial à marca Papex Brasil, da empresa Papex do Brasil Indústria e Comércio Ltda., sediada em Belo Horizonte, ao argumento de que seria a única, dentre as marcas desconformes, que tem como principal mercado os consumidores de Minas Gerais. Os relatórios de ensaio juntados naquela manifestação dizem respeito exclusivamente a essa marca.

4. Em 18/03/2026, a 14ª Promotoria de Justiça de Defesa do Consumidor de Belo Horizonte

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. 26/11/2026 16:33:36

converteu a notícia de fato em Investigação Preliminar em face da Papex do Brasil, que apresentou defesa. Diante da controvérsia técnica, foi determinada a coleta de amostras em duplicata pela Divisão de Fiscalização do Procon-MG, para perícia oficial, e instaurado o respectivo procedimento administrativo de apoio à fiscalização.

5. Em despacho de 29/07/2026, ao apreciar nova petição da IBÁ, o MPMG observou que a tabela de resultados do SENAI apontava indícios de desconformidade em marcas de fornecedores sediados em São Paulo, Rio de Janeiro e Paraná, e determinou o encaminhamento de ofício aos Ministérios Públicos desses Estados "para tomar ciência das análises realizadas […] e tomada de providências que entender cabíveis", registrando que já havia investigação preliminar em curso em face da Papex do Brasil. O Ofício nº 5016/2026/Produtos foi remetido ao Centro de Apoio Operacional Cível e de Tutela Coletiva do Ministério Público paulista em 07/08/2026, e encaminhado à Promotoria de Justiça do Consumidor da Capital.

6. Em 12/08/2026, a Promotoria de Justiça do Consumidor da Capital registrou notícia de fato em face das empresas e marcas relacionadas na tabela do SENAI como não conformes, à exceção da Papex Brasil, e certificou a inexistência de procedimentos anteriores em face delas.

7. Em 20/08/2026, o 3º Promotor de Justiça do Consumidor da Capital entendeu que o ofício e o despacho mineiros revelavam declínio de atribuição quanto às empresas sediadas em São Paulo (Executive Paper Comercial Ltda., Papermulti/Prime, Teiopel Especialista em A4 Ltda. e Papel Sulfite Up) e suscitou o conflito, sustentando, em síntese, que:

(i) a sede da empresa não é critério de definição de atribuição em matéria de interesses difusos e coletivos do consumidor;

(ii) tratando-se de produtos comercializados em todo o país, o dano é de âmbito nacional ou regional e a atribuição é concorrente entre as Capitais, nos termos do art. 93, II, do CDC;

(iii) a concorrência se resolve pela prevenção (art. 59 do CPC e art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 7.347/1985), cabendo a atribuição ao Ministério Público que primeiro recebeu a notícia, no caso o de Minas Gerais; e, em tese,

(iv) o Tema 1075 da repercussão geral (RE nº 1.101.937/SP) e os precedentes deste Conselho confirmariam esse entendimento.

8. A Subprocuradoria-Geral de Justiça Jurídica do Ministério Público do Estado de São Paulo acolheu a representação, com os mesmos fundamentos, e a Procuradoria-Geral de Justiça paulista encaminhou os autos a este Egrégio Conselho por meio do Ofício nº 358/26-JUR, 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. 26/11/2026 16:33:36

16/09/2026, com fundamento no art. 130-A, § 2º, I e II, da Constituição Federal.

9. Autuado o conflito e distribuído a esta Relatoria, foi determinada, por despacho de 09/11/2026, a intimação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, por meio de seu Procurador-Geral de Justiça, para prestar informações no prazo de 10 (dez) dias úteis, nos termos do art. 152-D do RICNMP.

10. As informações foram apresentadas em 12/11/2026, acompanhadas de cópia integral da Investigação Preliminar mineira. O órgão suscitado sustenta, preliminarmente, o não conhecimento do conflito, por inexistência de decisão declinatória, pois o ofício teria sido mera comunicação de ciência, em cooperação interinstitucional, tendo a investigação permanecido em curso em face do único fornecedor representado em Minas Gerais.

11. No mérito, pede a improcedência do conflito, com a declaração da atribuição do Ministério Público do Estado de São Paulo, porque:

(i) a representação foi expressamente restrita à marca mineira, inexistindo prevenção quanto a fornecedores não representados;

(ii) o procedimento mineiro tem natureza administrativo-fiscalizatória no âmbito do Procon-MG, cujo poder de polícia se limita ao território do Estado; e

(iii) não há conexão entre fornecedores autônomos e concorrentes, e todas as amostras das empresas paulistas foram adquiridas no Estado de São Paulo, sem indício de comercialização em Minas Gerais, o que atrai a incidência do art. 93, I, do CDC.

É o relatório.

V O T O

12. Conforme tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal na ACO nº 843/SP, o Conselho Nacional do Ministério Público detém competência para solucionar conflitos de atribuição entre diferentes ramos ou unidades do Ministério Público brasileiro, como ocorre no presente caso, envolvendo o Ministério Público do Estado de São Paulo e o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (art. 152-A do RICNMP).

13. O órgão suscitado pede, preliminarmente, o não conhecimento do conflito, por não ter havido decisão declinatória de atribuição. A preliminar não merece acolhida.

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. 26/11/2026 16:33:36

14. É certo que o despacho e o ofício do órgão mineiro não contêm declínio formal e que a investigação preliminar mineira prossegue em face da Papex do Brasil. Todavia, o conflito de atribuições se caracteriza pela recusa recíproca dos órgãos em atuar sobre determinado objeto, e não pela observância de formalidades procedimentais.

15. Os fatos relativos às empresas paulistas foram levados ao conhecimento do Ministério Público de São Paulo pelo órgão mineiro, que os identificou na tabela do SENAI e remeteu a documentação para a "tomada de providências". O órgão paulista, por sua vez, recusou a atribuição, por entender que o expediente é de atribuição da Instituição ministerial mineira. E, nas informações prestadas a este Conselho Nacional, o próprio Ministério Público de Minas Gerais afirma que a atribuição é do Ministério Público de São Paulo. As duas unidades, portanto, negam a atribuição quanto aos mesmos fatos, o que basta para configurar a controvérsia que incumbe a este CNMP solucionar.

16. Ademais, o não conhecimento do conflito deixaria sem órgão definido com atribuição para apurar fatos que, em tese, afetam consumidores, remetendo as unidades a novo ciclo de remessas entre si. A natureza da controvérsia, essencialmente de direito e suficientemente instruída pelas manifestações de ambos os órgãos, recomenda que o mérito seja enfrentado. Conheço, assim, do conflito.

17. Quanto ao mérito, a controvérsia consiste em definir se a atribuição para apurar as possíveis irregularidades praticadas pelas empresas Executive Paper Comercial Ltda., Papermulti/Prime, Teiopel Especialista em A4 Ltda. e Papel Sulfite Up, sediadas em São Paulo, e pelos demais fornecedores relacionados na notícia de fato, é desse órgão ou do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, este por força da alegada prevenção.

18. A priori, concordo com o órgão suscitante em um ponto: a sede da empresa investigada não é, por si só, critério para a definição da atribuição em matéria de interesses difusos e coletivos do consumidor, pois o Código de Defesa do Consumidor, ao tratar da competência nas ações coletivas, reparte-a conforme a extensão do dano.

19. Nos termos do art. 93 do referido diploma legal, é competente a justiça local, ressalvada a competência da Justiça Federal, "I – no foro do lugar onde ocorreu ou deva ocorrer o dano, quando de âmbito local; II – no foro da Capital do Estado ou no do Distrito Federal, para os danos de âmbito nacional ou regional, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil aos casos de competência

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. 26/11/2026 16:33:36

concorrente". A atribuição ministerial para a tutela coletiva acompanha, por simetria, esses critérios.

20. A premissa do órgão suscitante, contudo, é que o dano, no caso, é de âmbito nacional ou regional, porque os produtos seriam "comercializados em todo o país". A afirmação, contudo, não encontra apoio nos elementos dos autos até o presente momento.

21. A tabela de ensaios do SENAI, única base documental da notícia de fato paulista, registra como local da compra o Estado de São Paulo para as marcas relacionadas, ressalvada a marca Executive, cujo local da compra não está informado. O laboratório responsável pelos ensaios situa-se na capital paulista, assim como o escritório da associação noticiante.

22. Não há, nos autos, indício de que os produtos desses fornecedores tenham sido comercializados em Minas Gerais ou em outros Estados, tampouco elemento que aponte dano de dimensão regional ou nacional. A simples possibilidade de aquisição de papel por consumidores de todo o país não equivale, a meu juízo, à demonstração de dano de âmbito nacional, sob pena de qualquer produto de consumo disponível no mercado gerar, sempre, atribuição concorrente de todas as Capitais.

23. Ao julgar caso em que também se discutia o foro do dano em matéria consumerista, este Egrégio Conselho, no julgamento do CA nº 1.01034/2022-70, Rel. Cons. Engels Muniz, reafirmou entendimento do Colendo Superior Tribunal de Justiça no sentido de que o Código de Defesa do Consumidor traz vários critérios de definição do foro competente, segundo a extensão do prejuízo, sendo competente o foro do lugar onde ocorreu – ou possa ocorrer – o dano, se este for apenas de âmbito local (art. 93, I), ou, ainda, na hipótese de o prejuízo tomar dimensões maiores – dano regional ou dano nacional –, respectivamente, os foros da capital do Estado ou do Distrito Federal (art. 93, II).

24. Assentou-se, ainda, que, "em análise perfunctória da denúncia", o dano ainda era de extensão local e que nada impedia que, no curso da investigação, se apurasse dano de extensão maior. Também no CA nº 1.00778/2022-03, Rel. Cons. Rinaldo Reis, tratando-se de fato de impacto local, concluiu-se pela atribuição do Ministério Público do local do fato, com fundamento no art. 93, I, do CDC, ainda que o órgão suscitante fosse o Ministério Público de São Paulo.

25. Do mesmo modo, no caso concreto, os elementos atuais indicam que o dano noticiado em relação aos fornecedores relacionados é de âmbito local, cabendo a apuração ao Ministério Público do local em que o produto foi adquirido e em que se situam as principais fontes de prova (laboratório e

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. 26/11/2026 16:33:36

escritório da noticiante, além dos fornecedores paulistas): no particular, o Ministério Público do Estado de São Paulo. Esse critério, o do local do dano, é o que fundamenta a atribuição, e não a sede dos fornecedores, razão pela qual alcança as marcas relacionadas na notícia de fato paulista, ainda que algumas pertençam a empresas sediadas em outros Estados, desde que as amostras tenham sido ali adquiridas.

26. Resta examinar a alegada prevenção do órgão mineiro, que é o fundamento central do conflito suscitado. Os precedentes invocados pelo órgão suscitante (PP nº 1.00995/2020-14, Rel. Cons. Silvio Amorim; CA nº 1.01267/2022-46, Rel. Cons. Engels Muniz; e CA nº 1.00709/2022-37, Rel. Cons. Rodrigo Badaró) aplicaram a regra da prevenção a hipóteses de dano de âmbito nacional, em que se tratava de conduta única de um mesmo fornecedor, praticada pela internet (publicidade enganosa, venda de bicicletas sem itens de segurança, venda clandestina de medicamento), com consumidores dispersos por vários Estados. Na hipótese de dano nacional, havendo mais de uma Capital com atribuição concorrente, o órgão que primeiro tomou conhecimento da conduta apurada previne os demais, e foi o que se decidiu naqueles casos.

27. Tais precedentes não socorrem o órgão suscitante, por duas razões. A primeira, já exposta, é que não há demonstração de dano nacional ou regional, de modo que não incide o art. 93, II, do CDC, nem o regime de atribuição concorrente entre Capitais. A segunda é que a prevenção, tal como disciplinada no art. 59 do CPC e no art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 7.347/1985, decorre do registro ou da distribuição da petição inicial e alcança as demandas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto. Transposta ao âmbito da atribuição ministerial, supõe que o mesmo objeto tenha sido efetivamente submetido ao órgão que se aponta como prevento. E isso não ocorreu.

28. Conforme demonstram as informações prestadas e a cópia integral da investigação mineira juntada aos autos, a IBÁ, embora tenha mencionado em sua narrativa o estudo abrangente de 22 marcas, requereu ao Procon-MG a fiscalização apenas da marca Papex Brasil, juntou os relatórios de ensaio apenas dessa marca e reiterou, em petições posteriores, que o escopo da apuração em Minas Gerais era exclusivamente esta marca. A investigação preliminar foi instaurada, desde o início, apenas em face da Papex do Brasil, não tendo havido, em Minas Gerais, qualquer procedimento em face das empresas paulistas, nem pedido para que tal fosse instaurado.

29. A tabela de resultados ingressou nos autos mineiros como anexo contextual da manifestação, e a remessa ao Ministério Público paulista, com ressalva expressa de que se destinava à “ciência” e à “tomada de providências que entender cabíveis”, foi ato de cooperação interinstitucional,

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. 26/11/2026 16:33:36

que não instaurou nem delimitou objeto de apuração. O órgão mineiro não se tornou, assim, prevento em relação a fatos que não lhe foram submetidos para apuração.

30. Registre-se, em sentido inverso, que foi o Ministério Público do Estado de São Paulo que registrou notícia de fato em face das empresas e marcas relacionadas na tabela, à exceção da Papex Brasil, em 12/08/2026, e que não há procedimento anterior sobre elas em nenhum dos dois Estados. Um dos precedentes citados, ademais, envolveu órgão que já havia instaurado procedimentos preparatórios e ajuizado ações para fazer cessar o dano (CA nº 1.01267/2022-46), circunstância igualmente ausente aqui.

31. Por fim, o fato de o procedimento mineiro ser conduzido no âmbito do Procon-MG, com poder de polícia administrativa limitado ao território mineiro, reforça a conclusão de que a investigação em Minas Gerais não se estende, por sua natureza, à fiscalização de produtos adquiridos e comercializados em São Paulo. Não é necessário, porém, aprofundar o tema, pois as razões anteriores são suficientes para a solução do conflito.

32. Cumpre esclarecer, ainda, os limites desta decisão. Ela se baseia nos elementos atualmente constantes dos autos, e a declaração de atribuição do Ministério Público do Estado de São Paulo preserva a sua independência funcional para, no exercício de seu juízo próprio, requisitar à IBÁ e ao SENAI, ambos sediados na capital paulista, os relatórios individuais de ensaio dos produtos, instaurar o procedimento adequado ou, se entender ausente justa causa, promover o arquivamento da notícia de fato, na forma da legislação aplicável. A decisão também não interfere na investigação em curso em Minas Gerais em face da Papex do Brasil.

33. Logo, se no curso da apuração, sejam eventualmente colhidos elementos que evidenciem dano de âmbito regional ou nacional, ou conduta comum que envolva fornecedores de mais de um Estado, o *Parquet* bandeirante poderá reavaliar a extensão do dano e a atribuição concorrente das Capitais, nos termos do art. 93, II, do CDC, sem prejuízo da atuação conjunta de que trata o art. 152-H do RICNMP, se cabível. Os Ministérios Públicos dos Estados do Rio de Janeiro e do Paraná, destinatários do mesmo ofício do órgão mineiro, não integram o presente conflito, e esta decisão não os alcança.

34. Ante o exposto, **VOTO** no sentido de **CONHECER** do presente Conflito de Atribuições para, no mérito, julgá-lo **IMPROCEDENTE**, declarando a atribuição do Ministério Público do Estado de São Paulo (3ª Promotoria de Justiça do Consumidor da Capital) para apreciar a Notícia de Fato por ele

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. 26/11/2026 16:33:36

registrada, relativamente aos fornecedores nela relacionados, nos termos do art. 152-G do RICNMP, ressalvadas a independência funcional do órgão e a possibilidade de reexame da extensão do dano, caso a apuração evidencie prejuízo de âmbito regional ou nacional.

É como voto.

Brasília-DF, data da assinatura digital.

(documento assinado digitalmente)
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. 26/11/2026 16:33:36