AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2065315 - SE (2023/0103492-0)

RELATOR	:	**MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
AGRAVANTE	:	UNIÃO
AGRAVADO	:	MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES.	:	MUNICIPIO DE SANTANA DO SAO FRANCISCO
PROCURADORES	:	JOSÉ ANDERSON NASCIMENTO - SE000436
		FÁBIO SOBRINHO MELLO - SE003110

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO AOS ART. 489 DE 1.022 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. FISCALIZAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS TRANSFERIDOS A MUNICÍPIO. PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. INTERESSE FEDERAL. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. PROVIMENTO NEGADO.

1. Inexiste ofensa aos arts. 489 e 1.022 do Código de Processo Civil (CPC), quando o Tribunal de origem aprecia fundamentadamente a controvérsia, prestando a jurisdição na medida da pretensão deduzida, sem incorrer em erro material, omissão, contradição ou obscuridade; o descontentamento da parte recorrente com o resultado do julgamento não configura ofensa à lei.

2. Reconhecida a legitimidade ativa do Ministério Público Federal para propor ação civil pública destinada a compelir o município a assegurar transparência na aplicação de verbas federais e a União a exercer a fiscalização correspondente, por envolver interesse federal na correta aplicação de recursos da União.

3. Cabe à União fiscalizar a alocação das verbas por ela repassadas aos Estados com destinação certa e identificada, provenientes do Fundo Nacional de Saúde e, portanto, vinculadas ao Sistema Único de Saúde (SUS), bem como sua indeclinável atribuição constitucional de, diante da inobservância das normas, deixar de repassar os valores referentes ao Fundo de Participação dos Estados.

4. Competência da Justiça Federal firmada à luz do art. 109, inciso I, da Constituição Federal, em razão da atuação do Ministério Público Federal e do interesse federal na fiscalização de verbas da União.

5. A Lei de Responsabilidade Fiscal corrobora a atribuição fiscalizatória federal e a repercussão sobre transferências voluntárias, nos termos do art. 73-C, c/c o art. 23, § 3º, inciso I, ambos da Lei Complementar 101/2000.

5. Recurso a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Documento eletrônico VDA57505130 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): PAULO SÉRGIO DOMINGUES Assinado em: 09/06/2026 11:35:59
Publicação no DJEN/CNJ de 11/06/2026. Código de Controle do Documento: 2baf3e43-e2bf-4eb6-b144-358ffb899678

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 02/06/2026 a 08/06/2026, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Sérgio Kukina.

Brasília, 08 de junho de 2026.

MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES
Relator

Documento eletrônico VDA57505130 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): PAULO SÉRGIO DOMINGUES Assinado em: 09/06/2026 11:35:59
Publicação no DJEN/CNJ de 11/06/2026. Código de Controle do Documento: 2baf3e43-e2bf-4eb6-b144-358ffb899678

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2065315 - SE(2023/0103492-0)

RELATOR	:	**MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
AGRAVANTE	:	UNIÃO
AGRAVADO	:	MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES.	:	MUNICIPIO DE SANTANA DO SAO FRANCISCO
PROCURADORES	:	JOSÉ ANDERSON NASCIMENTO - SE000436
		FABIO SOBRINHO MELLO - SE003110

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO AOS ART. 489 DE 1.022 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. FISCALIZAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS TRANSFERIDOS A MUNICÍPIO. PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. INTERESSE FEDERAL. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. PROVIMENTO NEGADO.

1. Inexiste ofensa aos arts. 489 e 1.022 do Código de Processo Civil (CPC), quando o Tribunal de origem aprecia fundamentadamente a controvérsia, prestando a jurisdição na medida da pretensão deduzida, sem incorrer em erro material, omissão, contradição ou obscuridade; o descontentamento da parte recorrente com o resultado do julgamento não configura ofensa à lei.

2. Reconhecida a legitimidade ativa do Ministério Público Federal para propor ação civil pública destinada a compelir o município a assegurar transparência na aplicação de verbas federais e a União a exercer a fiscalização correspondente, por envolver interesse federal na correta aplicação de recursos da União.

3. Cabe à União fiscalizar a alocação das verbas por ela repassadas aos Estados com destinação certa e identificada, provenientes do Fundo Nacional de Saúde e, portanto, vinculadas ao Sistema Único de Saúde (SUS), bem como sua indeclinável atribuição constitucional de, diante da inobservância das normas, deixar de repassar os valores referentes ao Fundo de Participação dos Estados.

4. Competência da Justiça Federal firmada à luz do art. 109, inciso I, da Constituição Federal, em razão da atuação do Ministério Público Federal e do interesse federal na fiscalização de verbas da União.

5. A Lei de Responsabilidade Fiscal corrobora a atribuição fiscalizatória federal e a repercussão sobre transferências voluntárias, nos termos do art. 73-C, c/c o art. 23, § 3º, inciso I, ambos da Lei Complementar 101/2000.

5. Recurso a que se nega provimento.

Documento eletrônico VDA56886029 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): PAULO SÉRGIO DOMINGUES Assinado em: 19/05/2026 14:02:54
Código de Controle do Documento: d83fab32-5ab7-42e1-b05e-cd9b5fe3d0d1

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto pela União da decisão de fls. 461/470, em que decidi o seguinte:

> (a) afastar a alegada violação dos arts. 489 e 1.022 do Código de Processo Civil (CPC), por entender que o Tribunal de origem havia apreciado fundamentadamente a controvérsia, sem erro material, omissão, contradição ou obscuridade; e
>
> (b) dar parcial provimento ao recurso especial do Ministério Público Federal (MPF) a fim de reconhecer sua legitimidade ativa para propor a ação civil pública e determinar o retorno dos autos às instâncias de origem para prosseguimento da ação.

A parte agravante sustenta que a decisão monocrática concentrou-se na legitimidade ativa do MPF e na competência da Justiça Federal, mas teria revertido, "tacitamente", o fundamento autônomo das instâncias ordinárias de ilegitimidade passiva da União e de ausência de interesse processual.

Alega que não há demonstração de ilegalidade, de omissão ou de inércia da administração pública federal que justifique intervenção judicial e que a fiscalização federal já se encontraria em curso por órgãos como a Controladoria-Geral da União e o Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde.

Argumenta que o controle judicial preventivo de sua atividade fiscalizatória é indevido e que a determinação de prosseguimento da ação deve ser restringida para se manter a extinção do feito relativamente a ela, permitindo-se eventual prosseguimento apenas contra o Município de Santana do São Francisco/SE.

Afirma, ainda, que a decisão violou a fundamentação das instâncias ordinárias quanto à inexistência de pressupostos processuais válidos em relação a ela, União.

Impugnação apresentada às fls. 486/498.

É o relatório.

VOTO

A decisão impugnada deve ser mantida.

Na origem, trata-se de ação civil pública proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL contra o MUNICÍPIO DE SANTANA DO SÃO FRANCISCO/SE e a UNIÃO com pedido de obrigação de fazer para adequar o portal de transparência do município e para a União fiscalizar e suspender transferências voluntárias em caso de

Documento eletrônico VDA56886029 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): PAULO SÉRGIO DOMINGUES Assinado em: 19/05/2026 14:02:54
Código de Controle do Documento: d83fab32-5ab7-42e1-b05e-cd9b5fe3d0d1

irregularidades nas informações sobre recursos destinados ao enfrentamento da pandemia de covid-19.

O Juízo de primeiro grau extinguiu o processo sem resolução de mérito por reconhecer a ilegitimidade ativa de parte e a ausência de interesse processual em relação à UNIÃO, nos termos do Código de Processo Civil (art. 485, inciso VI, fls. 276/283).

O TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO negou provimento à remessa oficial (fls. 334/351).

Como destacado na decisão terminativa, não há a alegada violação dos arts. 489 e 1.022 do Código de Processo Civil, porque a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, conforme se depreende da análise do acórdão recorrido. O Tribunal de origem apreciou fundamentadamente a controvérsia, não padecendo o julgado de erro material, omissão, contradição ou obscuridade.

A parte recorrente sustentou haver omissão no acórdão recorrido no tocante a estas questões (fls. 406/407):

> a) primeiro, é limpidamente possível a rediscussão de uma questão de mérito quando o julgado se omite em examiná-la, tal qual exige o princípio da ampla defesa (esse princípio, data venia, não é apenas algo que permite à parte suscitar algo em sua defesa, mas igualmente determina implicitamente que o julgador deve dar-lhe uma satisfação em relação à sua serventia ou não-serventia), tal como está hoje previsto, exatamente em razão da equivocada tese aqui combatida, no art. 489, § 1º, IV, do CPP, que prevê expressamente que "não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão que" (§ 1º) "não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador" (inciso IV);
>
> b) segundo, examinou a existência dos pressupostos pré-processuais denominados "legitimidade para a causa" e "interesse de agir" como se fossem matérias de mérito, quando em razão deles se exige apenas a demonstração de uma relação jurídica e a compatibilidade do pedido com os efeitos jurídicos buscados pela ação, que é um direito abstrato (eventual ausência do direito buscado no mérito do pedido não inibe o exercício do *judicial control*).

Ao analisar o teor das alegadas omissões, constato que a irresignação da parte recorrente está relacionada a matérias já devidamente examinadas por ocasião do julgamento dos embargos de declaração, visto que o Tribunal de origem, de modo expresso, fundamentado e coeso, analisou e afastou os apontados vícios de integração (fl. 394):

> Tem os embargos de declaração por escopo sanar possíveis falhas no decisório atinentes à omissão, contradição ou obscuridade e, ainda, sanar

Documento eletrônico VDA56886029 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): PAULO SÉRGIO DOMINGUES Assinado em: 19/05/2026 14:02:54
Código de Controle do Documento: d83fab32-5ab7-42e1-b05e-cd9b5fe3d0d1

possíveis erros materiais. Não cabe, por essa via, reavaliar o mérito, mas tão somente analisar ou esclarecer, conforme o caso, a parte do que restou obscura, decisum contraditória ou omissa.

A simples leitura da peça recursal demonstra o intuito do embargante de provocar a rediscussão da matéria, pois o acórdão vergastado analisou detidamente a questão da inexistência do interesse processual que legitimasse a intervenção do Judiciário na situação dos autos.

O acórdão combatido discorreu expressamente que, ainda que se reconhecesse a legitimidade ativa do MPF no tocante à fiscalização e aplicação correta da destinação de recursos públicos federais, não se demonstrou indicativos fáticos suficientes de desvios ou irregularidades, atuais ou iminentes, por parte da edilidade ou da União.

Outrossim, ficou também consignado que não basta a mera alegação para que fossem inseridas novas ferramentas de controle sobre os recursos federais no sítio eletrônico (filtro) para justificar o processamento da demanda. Era necessária a apresentação de elementos razoáveis acerca de suposta irregularidade na aplicação dos recursos federais para a configuração do interesse processual, o que não se viu nos autos.

Tendo sido devidamente analisada a matéria e não constatada qualquer violação aos dispositivos elencados pelo embargante, não se pode caracterizar em omissão o fato de ter esta Turma firmado seu entendimento de maneira contrária ao pretendido pelo MPF, restando evidente o intuito em provocar a rediscussão da matéria.

Repito que a legislação processual civil (art. 1.022 do CPC) reserva aos declaratórios a finalidade precípua de esclarecer obscuridade, espancar dúvida, suprir omissão ou sanar casos de erro material, sendo oportuno destacar, por outro lado, que esta Corte tem posição firmada no sentido de que o mero propósito de prequestionamento da matéria, por si só, não acarreta a admissibilidade dos embargos declaratórios.

Vê-se, assim, que não há vícios a serem sanados no acórdão vergastado, não podendo ser os embargos manejados apenas com o intuito de sua reforma ante o inconformismo da parte.

É importante destacar que julgamento diverso do pretendido, como neste caso, não implica ofensa aos dispositivos de lei invocados.

Por outro lado, em relação à questão da ilegitimidade ativa da parte ora recorrida, o TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO assim decidiu (fls. 335/336):

No tocante à ausência de interesse de agir, não se vislumbra a demonstração de ilegalidade na fiscalização por parte da União, apta a ensejar o controle judicial preventivo dos seus atos, já que o ente federal teria demonstrado a existência de ações de controle desenvolvidas pela CGU e pelo DENASUS, conforme consta no Despacho SEI nº 1602660 da CGU, podendo se observar o monitoramento da aplicação dos recursos federais. Logo, inexistindo ilegalidade, não haveria interesse processual por parte do MPF.

Para o magistrado, cabe aos órgãos de controle, por seus meios próprios, fiscalizar os deveres impostos pela legislação e não ao Poder

Documento eletrônico VDA56886029 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): PAULO SÉRGIO DOMINGUES Assinado em: 19/05/2026 14:02:54
Código de Controle do Documento: d83fab32-5ab7-42e1-b05e-cd9b5fe3d0d1

> Judiciário em momento prévio à sua aplicação, como pretende o MP, de modo que, "não se faz presente a necessidade da intervenção judicial, ao menos não no cenário fático apresentado na inicial. Saliento, por fim, que a presente decisão não impede o controle extrajudicial e preventiva dos atos da Administração, pelo Ministério Público, em sua atividade precípua, da forma já realizada, com a expedição de pactos e recomendações, por exemplo. Tudo conforme a documentação carreada aos autos".
>
> A inicial não relata nenhum comportamento da União, comissivo ou omissivo, que pudesse caracterizar o descumprimento de alguma obrigação.
>
> [...]
>
> Os pedidos formulados contra os demandados carecem de motivação idônea, o que leva a concluir pela ilegitimidade passiva da União e pela ausência de interesse processual, visto que a imputação direcionada à edilidade não justifica a intervenção do Judiciário.
>
> Ainda que possa se reconhecer a legitimidade ativa do MPF no tocante à fiscalização e aplicação correta da destinação de recursos públicos federais, entendo que inexiste interesse processual para o processamento da demanda em relação ao município.
>
> A atuação do Poder Judiciário na conformação da atividade administrativa, seja na gestão executiva, seja na formulação de políticas públicas, é excepcional, cabível tão somente quando demonstrada a ocorrência de violação ao ordenamento jurídico. No caso, o panorama fático genérico descrito na inicial não ampara a pretensão judicial do MPF, sendo crucial, para o reconhecimento do interesse processual e da necessária intervenção do Judiciário, que fosse indicada a existência de desvios ou irregularidades, atuais ou iminentes por parte dos demandados, o que não se viu nos autos.
>
> A mera alegação para visualização de contratações com recursos destinados ao combate da pandemia do COVID-19 em separado das demais contratações e de aplicação de mecanismo de busca (filtro) no sítio virtual da edilidade não são indicativos suficientes que possam justificar o processamento da demanda.

Portanto, destaco que o acórdão recorrido diverge do entendimento do STJ, que já reconheceu a legitimidade ativa do Ministério Público Federal em caso similar, vejamos:

> AÇÃO CIVIL PÚBLICA. FISCALIZAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS TRANSFERIDOS A ENTES MUNICIPAIS. PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. INTERESSE DE ENTE FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL NO POLO ATIVO DA DEMANDA. LEGITIMIDADE ATIVA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.
>
> 1. Cuida-se de inconformismo com acórdão do Tribunal de origem que julgou extinto o feito sem resolução do mérito, por reconhecer a ilegitimidade ativa do MPF para entrar com ACP para condenar o Município de Juru/PB a dar o devido cumprimento aos ditames legais atinentes à divulgação de informações de interesse público relacionadas a repasses de verbas da União.
>
> 2. Na origem foi proposta Ação Civil Pública visando compelir o município recorrido a cumprir as exigências da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) e da Lei Complementar 131/2009 (Lei da

Documento eletrônico VDA56886029 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): PAULO SÉRGIO DOMINGUES Assinado em: 19/05/2026 14:02:54
Código de Controle do Documento: d83fab32-5ab7-42e1-b05e-cd9b5fe3d0d1

Transparência), bem como do Decreto 7.185/2010, impondo-se transparência aos gastos públicos, que abrange verbas advindas da União.

3. Via de regra, o simples fato de a ação ter sido ajuizada pelo Ministério Público Federal implica, por si só, a competência da Justiça Federal, por aplicação do art. 109, I, da Constituição, já que o MPF é parte da União. Contudo, a questão de uma ação ter sido ajuizada pelo MPF não garante que ela terá sentença de mérito na Justiça Federal, pois é possível que se conclua pela ilegitimidade ativa do Parquet Federal, diante de eventual falta de atribuição para atuar no feito.

4. Haverá a atribuição do Ministério Público Federal, em síntese, quando existir interesse federal envolvido, considerando-se como tal um daqueles previstos pelo art. 109 da Constituição, que estabelece a competência da Justiça Federal. Assim, tendo sido fixado nas instâncias ordinárias que a origem da Ação Civil Pública é a necessidade de prestação de contas de recursos públicos, incluídos aqueles transferidos por ente federal, justifica-se plenamente a atribuição do Ministério Público Federal. Nesse sentido, confira-se precedente do Pleno do Supremo Tribunal Federal: ACO 1463 AgR. Relator(a): Min. Dias Toffolli Tribunal Pleno, julgado em 1/12/2011. Acórdão eletrônico DJe-22 Divulg. 31-01-2012 Public. 1-2-2012 RT v. 101, a 919.2011 p. 635-650.

5. Nessa linha de entendimento, precedente desta Segunda Turma sob a relatoria da eminente Min. Eliana Calmon: "... tratando-se de malversação de verbas federais, repassadas pela União ao Município de Canoas/RS, para aporte financeiro ao Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE FNDE. cujo objetivo é atender as necessidades nutridonais de alunos matriculados em escolas públicas, razão pela qual é inquestionável a competência da Justiça Federal e a legitimidade ativa do MPF". (AgRg no AREsp 30.160,RS, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 2011/2013).

6. Tratando-se da fiscalização de recursos que inclui aqueles provenientes da União, sujeitos, inclusive, à fiscalização de entes federais, indubitável a atribuição do Ministério Público Federal para atuar no feito e, consequentemente, enquadrando-se o MPF na relação de agentes trazidas no art. 109, I, da Constituição, a competência da Justiça Federal. Nesse sentido: REsp 1.513.925/BA, Segunda Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 13/9/2017; AgRg no AREsp 30.160/RS, Segunda Turma, Rel. Ministra Eliana Calmon, DJ 20/11/2013; REsp 1.283.737/DF, Rel. Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe 25/3/2014.

7. Assim, o aresto hostilizado destoa da jurisprudência do STJ, que se firmou no sentido de que, em se tratando de malversação de verbas federais repassadas pela União, é inquestionável a competência da Justiça Federal e a legitimidade ativa do Ministério Público Federal.

8. Deveras, a competência federal é tão patente que o art. 73-C da Lei de Responsabilidade Fiscal (incluído pela LC 131/2009) estabelece que o não atendimento, até o encerramento dos prazos previstos no art. 73-B, das determinações contidas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e no art. 48 -A sujeita o ente à sanção prevista no inciso I do § 3° do art. 23 da Lei Complementar 101/2000, isto é, o não recebimento das transferências voluntárias enquanto perdurar essa irregularidade.

9. Há, portanto, inquestionável supremacia do interesse nacional da União nessas ações, uma vez que, entre o volume de recursos que

Documento eletrônico VDA56886029 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): PAULO SÉRGIO DOMINGUES Assinado em: 19/05/2026 14:02:54
Código de Controle do Documento: d83fab32-5ab7-42e1-b05e-cd9b5fe3d0d1

municípios e estados administram, há expressivo montante de recursos federais, em consequência das características do nosso federalismo.

10. Ademais, a Lei Orgânica do Ministério Público da União – LC 75/1993 –, que, entre outros aspectos, disciplina a atuação dos seus membros, conferindo-lhes prerrogativas para a defesa dos direitos de uma coletividade de indivíduos e do efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública, objeto do recurso em exame.

11 Ressalta-se que a demanda proposta pelo Parquet Federal veicula típico interesse transindividual, que ultrapassa a esfera pessoal dos indivíduos envolvidos e atinge uma coletividade de pessoas, repercutindo no interesse público e no respeito aos princípios da transparência e publicidade de gastos públicos envolvendo a aplicação de verbas federais, e a proteção ao Erário.

12. Não é possível afastar, portando, a legitimidade do Parquet Federal para a propositura de Ação Civil Pública que visa compelir o município agravado a cumprir as exigências da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) e da Lei Complementar 131/2009 (Lei da Transparência), bem como do Decreto 7.185/2010, impondo-se transparência aos gastos públicos, dever da Administração prestar contas aos cidadãos.

13. Por conseguinte, considerando a possível repercussão do eventual descumprimento das prescrições legais citadas sobre repasses de verbas da União, reconhece-se a legitimidade do MPF para propor a presente ACP e fixa-se a competência da Justiça Federal para este caso, haja vista o entendimento cristalizado pelo STF e pelo STJ.

14. Recurso Especial provido.

(REsp n. 1.804.943/PB, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 25/6/2019, DJe de 1/7/2019.)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. ARGUMENTAÇÃO GENÉRICA E DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF . SÚMULA 208/STJ.

1. É deficiente a fundamentação do especial que não demonstra contrariedade ou negativa de vigência a tratado ou lei federal (Súmula 284/STF).

2. "Compete à justiça federal processar e julgar prefeito municipal por desvio de verba sujeita a prestação de contas perante órgão federal" (Súmula 208 do STJ).

3. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp n. 30.160/RS, relatora Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 12/11/2013, DJe de 20/11/2013.)

Além disso, cito julgado do Supremo Tribunal Federal em conflito de atribuição entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado de São Paulo, no exercício do controle de prestação de contas de recursos públicos, incluídos aqueles transferidos por ente federal, no qual se justifica plenamente a atribuição do Ministério Público Federal:

Documento eletrônico VDA56886029 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): PAULO SÉRGIO DOMINGUES Assinado em: 19/05/2026 14:02:54
Código de Controle do Documento: d83fab32-5ab7-42e1-b05e-cd9b5fe3d0d1

> Agravo regimental em ação cível originária. Conflito de atribuição entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado de São Paulo. Concorrência de atribuições. Possibilidade.
>
> 1. Conflito negativo de atribuições, instaurado pelo Procurador-Geral da República, entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado de São Paulo quanto a investigar irregularidades detectadas pela Controladoria-Geral da União na aplicação de recursos públicos federais no Município de Pirangi/SP.
>
> 2. A análise do caso revela não existir o alegado conflito de atribuições, não havendo, ao menos por ora, como identificar atribuição única e exclusiva do Ministério Público Federal ou do Parquet estadual. Foram constatadas várias irregularidades que apontam para níveis de ineficiência administrativa municipal.
>
> 3. **As falhas apontadas deram-se em programas federais, os quais contam com recursos derivados dos cofres da União, o que, por si só, já resulta no imediato e direto interesse federal na correta aplicação das verbas públicas, haja vista que a debilidade de gestão resulta igualmente na malversação de patrimônio público federal, independentemente da efetiva ocorrência de desvio de verbas. No caso de eventual ajuizamento de ação civil pública, por restar envolvido o interesse da União na correta aplicação dos recursos federais, será competente a Justiça Federal, nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal. Precedente: ACO nº 1.281/SP, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 14/12/10.**
>
> 4. Essa atribuição do Parquet federal não exclui, contudo, a atribuição do Ministério Público do Estado de São Paulo de também atuar no presente caso, pois além do dever de zelar pela eficiência administrativa municipal, não se pode descartar, de início, a possibilidade de haver recursos públicos estaduais e municipais envolvidos.
>
> 5. O aprimoramento dos mecanismos de controle da administração pública sempre se demonstra benéfico, sendo dotado cada órgão ministerial de independência suficiente para conduzir as apurações da forma que melhor lhe aprouver, sem que tal situação gere interferência indevida entre ambos. 6. Agravo regimental a que se nega provimento.
>
> (ACO 1463 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 01-12-2011, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-022 DIVULG 31-01-2012 PUBLIC 01-02-2012 RT v. 101, n. 919, 2012, p. 635-650 – sem destaque no original)

Assim, o acórdão recorrido dissentiu do entendimento desta Corte Superior segundo o qual, em se tratando de suposta malversação de verbas federais, repassadas pela União, há legitimidade ativa do Ministério Público Federal e a competência é da Justiça Federal.

Ademais, configura-se o interesse processual e o dever constitucional do MPF de exigir judicialmente a transparência de município na gestão de verbas federais para o combate à pandemia de covid-19, diante do descumprimento da Lei 13.979/2020 e da inércia fiscalizatória da União, visando à proteção do patrimônio público e dos recursos do SUS.

Documento eletrônico VDA56886029 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): PAULO SÉRGIO DOMINGUES Assinado em: 19/05/2026 14:02:54
Código de Controle do Documento: d83fab32-5ab7-42e1-b05e-cd9b5fe3d0d1

De outra parte, extrai-se da exordial que, na ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal (MPF), a União possui legitimidade passiva, pois tem interesse direto na transparência e na correta aplicação das verbas federais repassadas ao Município para o combate à pandemia de covid-19 (fls. 46/60).

No pedido, o *Parquet* requer que a União fiscalize a destinação desses recursos e suspenda automaticamente as transferências voluntárias em caso de irregularidades no portal da transparência municipal. Essa legitimidade se justifica porque a efetiva suspensão dos repasses é ato de competência da União, não cabendo ao Tribunal de Contas, que atua apenas na inspeção da gestão fiscal.

Por fim, a presença da União no polo passivo justifica-se por sua omissão em aplicar a sanção de suspensão dos repasses voluntários ao Município que descumpriu as regras de transparência, conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000).

Além disso, os recursos repassados via convênio ou para o SUS mantêm sua natureza de patrimônio federal, razão pela qual subsiste o dever inafastável da União – sob a fiscalização do TCU e a atuação do Ministério da Saúde – de controlar a aplicação dessas verbas e sancionar eventuais irregularidades.

Nessa linha:

> ADMINISTRATIVO, CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL E AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REPARAÇÃO DE DANO CAUSADO PELA NÃO ALOCAÇÃO DE RECURSOS PARA A ÁREA DE SAÚDE DO MÍNIMO CONSTITUCIONAL NO ANO DE 2005. REPARAÇÃO INTEGRAL DEVIDA. CONDENAÇÃO DA UNIÃO AO CONDICIONAMENTO DA REMESSA DE FUTUROS REPASSES AO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS - FPE. PROVIMENTO DO RECURSO ESPECIAL DO MPF. CONDENAÇÃO PECUNIÁRIA DE CARÁTER COMPENSATÓRIO DESTINADA A FUNDO ESPECÍFICO. INEXISTÊNCIA DE CONFUSÃO ENTRE CREDOR E DEVEDOR. ORIENTAÇÃO EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. NÃO CONHECIMENTO DO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. HISTÓRICO DA DEMANDA
>
> 1. Na origem, foi proposta Ação Civil Pública pelo Ministério Público Federal, que objetiva a condenação do Estado do Rio de Janeiro a reparar o dano causado pela não alocação de recursos para a área de saúde. Visava também à condenação da União a condicionar os repasses do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e as transferências constitucionais à efetiva aplicação do montante na área de saúde.
>
> 2. O Tribunal de origem, por maioria, julgou "parcialmente procedente a ação, determinando a condenação do Estado do Rio de Janeiro a reparar o dano causado pela não aplicação do mínimo constitucional na área de saúde no ano de 2005, através do pagamento de indenização fixada no

Documento eletrônico VDA56886029 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): PAULO SÉRGIO DOMINGUES Assinado em: 19/05/2026 14:02:54
Código de Controle do Documento: d83fab32-5ab7-42e1-b05e-cd9b5fe3d0d1

montante de R$18.352.515,13 (dezoito milhões, trezentos e cinquenta e dois mil, quinhentos e quinze reais e treze centavos), equivalente a 10% do valor que deixou de ser aplicado na área de saúde naquele exercício, atualizado com base no Manual de Cálculos da Justiça Federal. O valor deverá ser revertido ao Fundo Estadual de Saúde, na forma do art. 13 da Lei n° 7.347/85. Apelação da União Federal provida para afastar a sua condenação a condicionar os repasses dos valores destinados ao FPE e de transferências voluntárias, à comprovação do cumprimento do pagamento da indenização."

3. Entendeu-se no aresto que violaria o princípio da razoabilidade a fixação do quantum indenizatório no exato valor de R$ 183.525.151,

39. Isso porque o montante acabou sendo aplicado em favor dos cidadãos do Estado do Rio de Janeiro, com o respaldo do Tribunal de Contas do Estado.

4. Ademais, concluiu-se por "afastar a condenação da UNIÃO a condicionar os repasses dos valores destinados ao FPE e de transferências voluntárias à comprovação do pagamento da indenização", por ter sido considerada tal medida "gravame excessivo".

5. Merece registro o voto vencido nessa decisão, exarado pelo Relator originário da demanda, favorável ao provimento parcial da remessa necessária e do apelo do Estado do Rio de Janeiro, diminuindo o valor fixado a título de aporte devido para ações em programas de saúde (R$ 183.525.151,39), de modo a assegurar o comando constitucional alusivo ao orçamento da saúde, uma vez que entendeu que deveria o percentual de 12% ser calculado sobre o orçamento de R$13.899.637.397,84 (treze bilhões, oitocentos e noventa e nove milhões, seiscentos e trinta e sete mil, trezentos e noventa e sete reais e oitenta e quatro centavos), condicionada a transferência de verbas do FPE pela União à comprovação de que seriam alocadas para ações e programas de saúde.

6. Ressalvadas as divergências nos votos vencedor e vencido, ambos concordam em que inexiste inconstitucionalidade na Resolução 322/2003, do Conselho Nacional de Saúde, que fixou parâmetros a serem observados para aplicação da Emenda Constitucional 29, de 13 de dezembro de 2000; e que o Estado do Rio de Janeiro, de forma cabal, violou o ordenamento constitucional ao excluir da base de cálculo para os gastos com a saúde os recursos destinados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - Fundef.

7. Assim, cinge-se a controvérsia às questões do percentual do quantum indenizatório, bem como à condenação da União ao condicionamento de futuros repasses ao Fundo de Participação dos Estados. RECURSO ESPECIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

8. Entendeu o Tribunal de origem que o orçamento do ano 2005 seria fato pretérito e consumado e que a verba que deveria ter sido usada na área de saúde teve outra destinação, sendo inviável o desfazimento ou acerto daquele orçamento, tampouco a intervenção nas futuras dotações orçamentárias.

9. O acórdão objurgado criou parâmetro punitivo da conduta do Estado do Rio de Janeiro, aplicando-lhe o equivalente a 10% da verba apurada pelo relator como não aplicada em programas e ações de saúde, sob o argumento de que feriria "o limite da razoabilidade a fixação do valor da indenização pelo valor da diferença que deixou de ser aplicada na saúde

Documento eletrônico VDA56886029 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): PAULO SÉRGIO DOMINGUES Assinado em: 19/05/2026 14:02:54
Código de Controle do Documento: d83fab32-5ab7-42e1-b05e-cd9b5fe3d0d1

naquele ano (R$ 183.525.151,39)", uma vez que se estaria desconsiderando "que os recursos não aplicados na área de saúde, foram destinados ao benefício dos cidadãos do Estado do Rio de Janeiro em outras áreas, como educação, segurança, transporte, igualmente importantes.

[...]

14. Compete à União fiscalizar a alocação das verbas por ela repassadas aos Estados com destinação certa e identificada, provenientes do Fundo Nacional de Saúde e, portanto, vinculadas ao SUS, bem como sua indeclinável atribuição constitucional de, diante da inobservância de tais normas, deixar de repassar os valores referentes ao Fundo de Participação dos Estados.

15. Nesse ponto, verifica-se que no próprio voto-vista vencedor consignou-se que existe norma constitucional expressa - art. 160, parágrafo único, II - prescrevendo a retenção de valores pela União em desfavor dos Estados, especificamente em casos de descumprimento do mínimo constitucional aplicável na área de saúde, o que torna a condenação da União perfeitamente consonante com a finalidade do nosso ordenamento jurídico.

16. Cumpre transcrever, quanto à matéria, a fundamentação do voto vencido exarado nos autos, in verbis: "Concernente à arguição de que a União não pode intervir na aplicação dos recursos pelos Estados-Membros, destaca-se que não se pretende com a presente ação a 'intervenção' Federal na esfera discricionária do Estado, mas sim, que auxilie na fiscalização da correta aplicação dos recursos públicos da saúde destinados aos Estados-Membros. No mais, repise-se que não há como afastar a União da atribuição de fiscalizar os recursos postos à disposição dos Estados, pois tais recursos são repassados diretamente do Fundo Nacional de Saúde para os fundos estaduais e municipais de saúde. Outrossim, importante destacar que quando o assunto é saúde, não se têm exclusividade das verbas originadas pela repartição de receitas constitucional. No objeto da demanda incluem-se também as verbas oriundas do Fundo Nacional de Saúde - verbas do SUS -, cuja guarda e fiscalização compete, por força de expressa determinação legal e, portanto estreme de dúvidas, à União. Ademais, sabe-se que o bloqueio de cotas do Fundo de Participação dos Estados não resolve, por si só, o problema da não aplicação mínima de verbas em saúde, pois não tem o poder de desfazer tais aplicações. Contudo, tal medida, caso deferida, auxiliará no alcance, pelo Estado, do percentual mínimo a ser destinado para programas e ações de saúde."

17. Especificamente no tocante aos recursos destinados ao SUS, o repasse, embora tenha previsão constitucional, é regido por condições estabelecidas em leis específicas, como preconiza o art. 195, § 10, da Constituição Federal. Assim, a Lei 8.080/1990 regulamenta o repasse de verbas para o SUS, tratando da matéria no art. 33.

18. Nos termos do disposto no § 4° do art. 33 da Lei 8.080/1990, cabe ao Ministério da Saúde fiscalizar a aplicação dos recursos repassados aos Estados e Municípios e aplicar as sanções cabíveis em caso de malversação. Mostra-se indubitável a responsabilidade da União no presente

Documento eletrônico VDA56886029 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): PAULO SÉRGIO DOMINGUES Assinado em: 19/05/2026 14:02:54
Código de Controle do Documento: d83fab32-5ab7-42e1-b05e-cd9b5fe3d0d1

feito, já que versa exatamente sobre irregularidades na aplicação de verbas do SUS. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

19. Alega o agravante ter sido afrontado o art. 381 do Código Civil, ao se negar a confusão existente entre o credor e o devedor; o art. 186 Código Civil e o art. 13 da Lei 7.347/1985, no seu entender equivocadamente adotado no caso sub judice. Sustenta não incidir no caso a Súmula 83 do STJ, pois não se firmou no STJ a tese no mesmo sentido da decisão recorrida.

20. A jurisprudência do STJ apresentada na decisão que inadmitiu o Recurso Especial demonstra de forma incontestável que "não há que se falar na existência de confusão patrimonial, nos termos estatuídos no artigo 381 do CPC, pois a condenação pecuniária possui caráter compensatório e é destinado à Fundo Específico."

21. É incogitável a existência de confusão patrimonial, arguida pelo Estado do Rio de Janeiro, nos termos estatuídos no art. 381 do CPC, pois a condenação pecuniária possui caráter compensatório e destina-se a Fundo Específico, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça, motivo pelo qual se adota no caso a Súmula 83 do STJ.

22. Por outro lado, como bem pontuou o Parquet federal às fls. 1404-1408, e-STJ, "a jurisprudência desta Corte é consolidada no sentido de ser possível a condenação por danos morais coletivos, em sede de Ação Civil Pública, eis que 'a possibilidade de indenização por dano moral está prevista no art. 5º, inciso V, da Constituição Federal, não havendo restrição da violação à esfera individual. (...)'."

23. Tendo sido o recurso inadmitido com fundamento na Súmula 83 do STJ, caberia ao agravante indicar julgados atuais do STJ sobre a matéria, a fim de demonstrar que a orientação desta Corte é diversa da do Tribunal a quo ou que não se encontra pacificada. Poderia ainda, se fosse o caso, ter demonstrado a existência de distinção do caso tratado nos autos, mas não o fez. Precedentes: AgInt no AREsp 1.297.703/MS, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 28/6/2019; REsp 1.814.798/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 17/6/2019; AgInt no AREsp 1003467/MG , Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13/3/2017. CONCLUSÃO

24. Recurso Especial do Ministério Público Federal provido, e Agravo em Recurso Especial do Estado do Rio de Janeiro não conhecido.

(REsp n. 1.752.162/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 13/4/2021, DJe de 1/7/2021, sem destaques no original.)

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.

Documento eletrônico VDA56886029 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): PAULO SÉRGIO DOMINGUES Assinado em: 19/05/2026 14:02:54
Código de Controle do Documento: d83fab32-5ab7-42e1-b05e-cd9b5fe3d0d1

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

AgInt no REsp 2.065.315 / SE

Número Registro: 2023/0103492-0 **PROCESSO ELETRÔNICO**

Número de Origem:
08003091020204058504 80030910202040585O4

Sessão Virtual de 02/06/2026 a 08/06/2026

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Secretário

Bela. ANDREA GONÇALVES FUJICHIMA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	: UNIÃO
RECORRIDO	: MUNICIPIO DE SANTANA DO SAO FRANCISCO
PROCURADORES	: JOSÉ ANDERSON NASCIMENTO - SE000436
	FÁBIO SOBRINHO MELLO - SE003110

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - SERVIÇOS - SAÚDE - REPASSE DE VERBAS DO SUS

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE	: UNIÃO
AGRAVADO	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES.	: MUNICIPIO DE SANTANA DO SAO FRANCISCO
PROCURADORES	: JOSÉ ANDERSON NASCIMENTO - SE000436
	FÁBIO SOBRINHO MELLO - SE003110

TERMO

A PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 02/06/2026 a 08/06/2026, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Sérgio Kukina.

Documento eletrônico VDA57473705 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 09/06/2026 00:55:00
Código de Controle do Documento: 1623ff2b-4288-4264-8b71-6dc31ad80f2b

Brasília, 08 de junho de 2026

Documento eletrônico VDA57473705 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 09/06/2026 00:55:00
Código de Controle do Documento: 1623ff2b-4288-4264-8b71-6dc31ad80f2b