SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1946890 - SP (2021/0247983-5)

RELATOR	**:**	**MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**
AGRAVANTE	:	ANDREIA BATISTA DA ROCHA SILVA
AGRAVANTE	:	MIGUEL VICENTE RIBEIRO
ADVOGADOS	:	GILBERTO NOTARIO LIGERO - SP145013
		ADRIANA APARECIDA GIOSA LIGERO - SP151197
		MARIAH ZAMBELLI SOUZA RODRIGUES - SP423220
AGRAVANTE	:	HELAISE FARIAS PADOVAN FRANCO
OUTRO NOME	:	HELAISE FARIAS PADOVAN
ADVOGADO	:	MARCELO AGAMENON GOES DE SOUZA - SP124949
AGRAVADO	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES.	:	DIVALDO PEREIRA DE OLIVEIRA
ADVOGADO	:	LUIZ FERNANDO BARBIERI - SP062540
INTERES.	:	JULIO FERNANDO DE SOUZA MARTINS
ADVOGADOS	:	TACITO ALEXANDRE DE CARVALHO E SILVA - SP254422
		CAMILLA DANTAS PALUDETTO DASSIE - SP276403
INTERES.	:	NILSON MARTINS DA SILVA
ADVOGADO	:	LEANDRO DE JESUS IMPERADOR - SP204953
INTERES.	:	SILVANO MARIANO DOS SANTOS
ADVOGADO	:	FRANCISCO CARLOS GIROTO GONCALVES - SP145553

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FRAUDE A PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA N. 211/STJ. NECESSIDADE DE REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA N. 7/STJ. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA N. 284/STF. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL CONHECIDO. ÓBICES À ADMISSIBILIDADE DO RECURSO ESPECIAL.

I - Na origem, trata-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada em razão de suposta fraude à Carta-Convite n. 25/2007, destinada a viabilizar o desvio de recursos públicos do

Documento eletrônico VDA59282256 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 20/08/2026 13:05:30
Publicação no DJEN/CNJ de 24/08/2026. Código de Controle do Documento: e98dc51d-898c-40f1-a9b1-6379cb58061d

Município de Sandovalina/SP. Na sentença, os pedidos foram julgados procedentes, com a decretação da nulidade do procedimento licitatório e a condenação dos réus às sanções previstas no art. 12, II, da Lei n. 8.429/1992, inclusive ressarcimento ao erário. No Tribunal de origem, o recurso de apelação foi desprovido, mantendo-se integralmente a condenação, e os subsequentes embargos de declaração foram rejeitados. O valor da causa foi fixado em R$ 99.874,15 (noventa e nove mil, oitocentos e setenta e quatro reais e quinze centavos).

II - Após interposição de agravo em recurso especial, vieram os autos ao Superior Tribunal de Justiça. Não se deve conhecer do recurso especial.

III - A irresignação da parte recorrente acerca da matéria, vai de encontro às convicções do julgador *a quo*, que decidiu o ponto com lastro no conjunto probatório constante dos autos. Dessa forma, para rever tal posição e interpretar os dispositivos legais indicados como violados, seria necessário o reexame desses mesmos elementos fático-probatórios, o que é vedado no âmbito estreito do recurso especial. Incide na hipótese o enunciado n. 7 Súmula do STJ.

IV - O Superior Tribunal de Justiça possui a função constitucional de Corte de Precedentes. Dessa atribuição constitucional decorre o dever de se manifestar, no julgamento dos recursos especiais, a respeito das alegações de violação da legislação federal. Assim, esta Corte somente pode conhecer das alegações que foram objeto de manifestação pela Corte de origem, sob pena de realizar indevida atividade de revisão recursal ou supressão de instância. Ainda que se trate de matéria de ordem pública. Desta forma, o conhecimento do recurso especial exige o prequestionamento da matéria alegadamente violada. Neste sentido é o enunciado n. 211 da Súmula do STJ, segundo o qual: " Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal a quo".

V - Verificado que o recorrente deixou de indicar com precisão quais os dispositivos legais que teriam sido violados, apresenta-se evidente a deficiência do pleito recursal, atraindo o teor da Súmula n. 284 do STF.

VI - Agravos em recurso especial conhecido. Recursos especiais não conhecidos.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 13/08/2026 a 19/08/2026, por unanimidade, não conhecer do recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Maria Thereza de Assis Moura, Marco Aurélio Bellizze, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator.

Documento eletrônico VDA59282256 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 20/08/2026 13:05:30
Publicação no DJEN/CNJ de 24/08/2026. Código de Controle do Documento: e98dc51d-898c-40f1-a9b1-6379cb58061d

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

Brasília, 19 de agosto de 2026.

Ministro Francisco Falcão
Relator

Documento eletrônico VDA59282256 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 20/08/2026 13:05:30
Publicação no DJEN/CNJ de 24/08/2026. Código de Controle do Documento: e98dc51d-898c-40f1-a9b1-6379cb58061d

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1946890 - SP (2021/0247983-5)

RELATOR	**:**	**MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**
AGRAVANTE	:	ANDREIA BATISTA DA ROCHA SILVA
AGRAVANTE	:	MIGUEL VICENTE RIBEIRO
ADVOGADOS	:	GILBERTO NOTARIO LIGERO - SP145013
		ADRIANA APARECIDA GIOSA LIGERO - SP151197
		MARIAH ZAMBELLI SOUZA RODRIGUES - SP423220
AGRAVANTE	:	HELAISE FARIAS PADOVAN FRANCO
OUTRO NOME	:	HELAISE FARIAS PADOVAN
ADVOGADO	:	MARCELO AGAMENON GOES DE SOUZA - SP124949
AGRAVADO	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES.	:	DIVALDO PEREIRA DE OLIVEIRA
ADVOGADO	:	LUIZ FERNANDO BARBIERI - SP062540
INTERES.	:	JULIO FERNANDO DE SOUZA MARTINS
ADVOGADOS	:	TACITO ALEXANDRE DE CARVALHO E SILVA - SP254422
		CAMILLA DANTAS PALUDETTO DASSIE - SP276403
INTERES.	:	NILSON MARTINS DA SILVA
ADVOGADO	:	LEANDRO DE JESUS IMPERADOR - SP204953
INTERES.	:	SILVANO MARIANO DOS SANTOS
ADVOGADO	:	FRANCISCO CARLOS GIROTO GONCALVES - SP145553

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FRAUDE A PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA N. 211/STJ. NECESSIDADE DE REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA N. 7/STJ. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA N. 284/STF. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL CONHECIDO. ÓBICES À ADMISSIBILIDADE DO RECURSO ESPECIAL.

I - Na origem, trata-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada em razão de suposta fraude à Carta-Convite n. 25/2007, destinada a viabilizar o desvio de recursos públicos do Município de Sandovalina/SP. Na sentença, os pedidos foram julgados procedentes, com a decretação da nulidade do procedimento licitatório e a condenação dos réus às sanções previstas no art. 12, II, da Lei n. 8.429/1992, inclusive ressarcimento ao erário. No Tribunal de origem, o recurso de apelação foi desprovido, mantendo-se integralmente a condenação, e os subsequentes embargos de declaração foram rejeitados. O

Documento eletrônico VDA57734898 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 17/06/2026 16:18:08
Código de Controle do Documento: 8ae66a51-3464-45b4-b28d-22c2a7237db1

valor da causa foi fixado em R$ 99.874,15 (noventa e nove mil, oitocentos e setenta e quatro reais e quinze centavos).

II - Após interposição de agravo em recurso especial, vieram os autos ao Superior Tribunal de Justiça. Não se deve conhecer do recurso especial.

III - A irresignação da parte recorrente acerca da matéria, vai de encontro às convicções do julgador *a quo*, que decidiu o ponto com lastro no conjunto probatório constante dos autos. Dessa forma, para rever tal posição e interpretar os dispositivos legais indicados como violados, seria necessário o reexame desses mesmos elementos fático-probatórios, o que é vedado no âmbito estreito do recurso especial. Incide na hipótese o enunciado n. 7 Súmula do STJ.

IV - O Superior Tribunal de Justiça possui a função constitucional de Corte de Precedentes. Dessa atribuição constitucional decorre o dever de se manifestar, no julgamento dos recursos especiais, a respeito das alegações de violação da legislação federal. Assim, esta Corte somente pode conhecer das alegações que foram objeto de manifestação pela Corte de origem, sob pena de realizar indevida atividade de revisão recursal ou supressão de instância. Ainda que se trate de matéria de ordem pública. Desta forma, o conhecimento do recurso especial exige o prequestionamento da matéria alegadamente violada. Neste sentido é o enunciado n. 211 da Súmula do STJ, segundo o qual: " Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal a quo".

V - Verificado que o recorrente deixou de indicar com precisão quais os dispositivos legais que teriam sido violados, apresenta-se evidente a deficiência do pleito recursal, atraindo o teor da Súmula n. 284 do STF.

VI - Agravos em recurso especial conhecido. Recursos especiais não conhecidos.

RELATÓRIO

O recurso especial foi interposto no TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO contra acórdão com o seguinte resumo de ementa:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA ┤ IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA ┤ LICITAÇÃO ┤ CARTA CONVITE ┤ PROVA DE EXISTÊNCIA DE FRAUDE CONSTRUÇÃO DE PONTE NULIDADE DE LICITAÇÃO ┤ INFRINGÊNCIA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS REJEIÇÃO DAS PRELIMINARES A CARACTERIZAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE DE CÓRREU DE PRODUÇÃO PROBATÓRIA NA PRÁTICA DE EXPEDIÇÃO DE CARTA CONVITE QUE PROPICIOU CONSTATAÇÃO DE DESVIO DE VERBA E PREJUÍZO À PREFEITURA PRECEDIDO DO REQUISITO DE DOLO NA CONDUTA DOS AGENTES ENVOLVIDOS PUNIÇÃO E ENCARGOS QUE

Documento eletrônico VDA57734898 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 17/06/2026 16:18:08
Código de Controle do Documento: 8ae66a51-3464-45b4-b28d-22c2a7237db1

OBSERVARAM OS REGRAMENTOS DO DISPOSITIVO CORRESPONDENTE À LEGISLAÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA PRECEDENTE AGRAVO RETIDO A RESPEITO DE QUESTÃO PRELIMINAR DE INÉPCIA E ALEGAÇÃO DE PRESCRIÇÃO REJEITADAS DEFINIÇÃO AO FINAL DOS BENEFÍCIOS DE ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA BEM COMO DE ENCARGOS AOS NÃO BENEFICIADOS DECISÃO DE PROCEDÊNCIA MANTIDA RECURSOS NEGADOS

Acórdão Recorrido (fls. 1673-1686)

A Câmara julgou apelações em Ação Civil Pública por improbidade administrativa envolvendo fraude em licitação (carta-convite n. 25/2007) relativa à construção de ponte sobre o córrego Samambaia. Rejeitou preliminares de inépcia da inicial, prescrição e questões incidentais, afirmando a suficiência da causa de pedir e a observância dos requisitos processuais, inclusive à luz do princípio jura novit curia, com respaldo em referências de RSTJ 111/139 e 140/587, e RT 830/192 (fls. 1680-1681). Assentou-se ser inviável a alegação de inépcia por ausência de discriminação minuciosa de condutas, pois a prática concorrente entre co-demandados — nos moldes dos arts. 9º e 10 da Lei n. 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa) — exige análise individualizada para dosimetria das sanções (fls. 1681-1682).

No mérito, reconheceu-se a fraude ao caráter competitivo do procedimento licitatório (carta-convite n. 25/2007), destinada a obter vantagem indevida pela adjudicação do objeto da licitação, e dano ao erário municipal de R$ 99.874,15, com a atuação do então Prefeito e de particulares e membros da comissão (fls. 1682-1684). Destacou-se que notas fiscais foram emitidas sem prestação de serviços, com valores desviados (fls. 1683), e que a comissão, ciente da fraude, omitiu-se, auxiliando a consumação (fls. 1682). A presença de dolo foi afirmada a partir do conjunto probatório coligido em sede ministerial e policial, revelando esquema permanente de fraudes a licitações (fls. 1684).

A decisão confirmou a procedência, mantendo sanções previstas na Lei n. 8.429/1992, e tratou dos encargos sucumbenciais e da assistência judiciária gratuita (Lei n. 1.060/1950; Lei Estadual n. 11.608/2003), com gratuidade a alguns apelantes e indeferimento a outros (fls. 1685). Ao final, negou provimento aos recursos, assentando também que o prequestionamento foi admitido quanto aos dispositivos legais e constitucionais invocados (fls. 1685-1686).

Documento eletrônico VDA57734898 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 17/06/2026 16:18:08
Código de Controle do Documento: 8ae66a51-3464-45b4-b28d-22c2a7237db1

Petições de Recurso Especial

Helaise Farias Padovan (fls. 1724-1746)

A recorrente interpôs Recurso Especial com fundamento no art. 105, III, "a" e "c" da CF/88 e no art. 1.029 do CPC/2015, alegando omissão decisória quanto ao elemento subjetivo do tipo (culpa ou dolo), essencial para configuração de improbidade, e inépcia da inicial por ausência de discriminação individualizada de conduta (fls. 1724-1728). Sustentou que os atos de improbidade, nos termos dos arts. 9º, 10 e 11 da Lei n. 8.429/1992, exigem demonstração do elemento subjetivo, com dolo para os arts. 9º e 11, e ao menos culpa no art. 10; e que não há prova robusta de apropriação ou participação em fraude (fls. 1727-1732). Pleiteou a nulidade do acórdão por ausência de fundamentação (art. 489, § 1º, CPC/2015) e a improcedência da demanda, ou subsidiariamente a reforma para afastar sanções desproporcionais (fls. 1744-1746).

Normas invocadas: Constituição Federal (art. 105, III); Código de Processo Civil 2015 (CPC/2015) arts. 1.029, 489, § 1º e 330, I; Lei n. 8.429/1992, arts. 9º, 10, 11 e 12.

Silvano Mariano dos Santos (fls. 1790-1810)

O recorrente apontou violação a dispositivos federais, especialmente ao art. 489, II e § 1º, incisos do CPC/2015, por ausência de fundamentação adequada (per relationem sem análise das teses defensivas), à individualização das condutas e sanções e à exigência de elemento subjetivo (dolo/culpa) para a responsabilização por improbidade, além de dissídio jurisprudencial com precedentes do STJ sobre nulidade por fundamentação deficiente e necessidade de dolo/culpa (fls. 1794-1806). Requereu a nulidade do acórdão e o retorno dos autos para novo julgamento; subsidiariamente, a redução e individualização das penalidades, afastando, em especial, perda da função pública, multa, suspensão de direitos políticos e ressarcimento (fls. 1806, 1809-1810).

Divaldo Pereira de Oliveira (fls. 1816-1824; 1821-1823)

O recorrente sustentou que o acórdão contrariou a Lei n. 8.429/1992 ao impor sanções sem comprovação de dolo ou prejuízo ao erário e sem individualizar condutas; afirmou que a decisão baseou-se em elementos sem contraditório (inquéritos) e desconsiderou

Documento eletrônico VDA57734898 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 17/06/2026 16:18:08
Código de Controle do Documento: 8ae66a51-3464-45b4-b28d-22c2a7237db1

depoimentos colhidos em juízo; invocou divergência com julgados de tribunais estaduais e precedentes do STJ quanto à imprescindibilidade do elemento subjetivo e à improcedência quando ausente prejuízo (fls. 1817-1823).

Decisões de Admissibilidade do Recurso Especial

Decisão de inadmissibilidade (fls. 2094-2095)

O Presidente da Seção de Direito Público inadmitiu o Recurso Especial de fls. 1705-1712 por deficiência de fundamentação: ausência de indicação clara dos dispositivos federais violados e de cotejo jurisprudencial, atraindo a Súmula 284/STF; consignou a necessidade de exposição dos fatos, indicação precisa dos artigos supostamente violados e dos pontos da decisão que teriam ofendido a lei federal (art. 541 do CPC/1973 revogado), o que não se verificou (fls. 2094-2095).

Fundamentos: Súmula 284/STF; art. 1.030, V, CPC/2015.

Decisão de inadmissibilidade (fls. 2096-2097)

No recurso de fls. 1750-1778, fundamentado nas alíneas "a" e "c" do art. 105, III da CF/88, apontando violação ao art. 489, § 1º, I, III e IV c/c art. 927, § 1º do CPC/2015 e ao art. 93, IX da CF/88, bem como divergência jurisprudencial, o Presidente assentou que alegações de ofensa a dispositivos constitucionais não se amoldam ao Recurso Especial; afirmou existir fundamentação adequada no acórdão recorrido, inexistindo maltrato às normas legais, e que a revisão demandaria reexame fático-probatório, atraindo a Súmula 7/STJ; quanto ao dissídio, concluiu que a jurisprudência arrolada versava matéria fática, igualmente obstada pela Súmula 7/STJ. Com isso, inadmitiu o REsp (fls. 2096-2097).

Fundamentos: Incabimento por matéria constitucional em REsp; Súmula 7/STJ; art. 1.030, V, CPC/2015.

Decisão de inadmissibilidade (fls. 2110)

O recurso de fls. 1618-1639 (alíneas "a" e "c"), por indicada violação ao art. 330, I do CPC/2015 e divergência jurisprudencial, foi inadmitido sob o argumento de que a reforma do acórdão implicaria reexame de provas (Súmula 7/STJ), e de que não houve a devida demonstração do dissídio (art. 1.029, § 1º, CPC/2015; art. 255, § 1º, RISTJ) (fls. 2110).

Documento eletrônico VDA57734898 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 17/06/2026 16:18:08
Código de Controle do Documento: 8ae66a51-3464-45b4-b28d-22c2a7237db1

Decisão de inadmissibilidade (fls. 2111-2112)

No recurso de fls. 1682-1702 (alíneas “a” e “c”), que alegava violação aos arts. 489, § 1º, III e IV e 927, § 1º do CPC/2015 e ao art. 93, IX da CF/88, e divergência jurisprudencial, registrou-se a mesma linha: matérias constitucionais não servem de suporte a REsp; inexistência de violação a norma federal e óbice da Súmula 7/STJ; quanto ao dissídio, ausência de atendimento aos requisitos do art. 1.029, § 1º do CPC/2015 e art. 255, § 1º do RISTJ (fls. 2111-2112).

Fundamentos: Incabimento constitucional em REsp; Súmula 7/STJ; ausência de cotejo analítico; art. 1.030, V, CPC/2015.

Petições de Agravo em Recurso Especial (AREsp)

Helaise Farias Padovan (fls. 2116-2138)

A agravante, com base no art. 1.042 do CPC/2015, impugnou a decisão monocrática de inadmissão do REsp, reiterando que o acórdão foi omisso quanto à qualificação do elemento subjetivo (culpa ou dolo) e que a condenação por improbidade exige demonstração do elemento subjetivo (EREsp 479.812/SP; REsp 734.984/SP; REsp 604.151/RS); alegou ainda inépcia da inicial por ausência de discriminação individualizada de conduta e que não há provas de apropriação ou de participação efetiva em fraude, destacando que mera ida a instituição financeira não constitui ato ímprobo (fls. 2118-2136). Requereu o processamento do REsp e seu provimento (fls. 2138).

Andreia Batista da Rocha Silva e Miguel Vicente Ribeiro (fls. 2243-2257)

Os agravantes, também com base no art. 1.042 do CPC/2015, impugnaram a decisão de inadmissibilidade do REsp (fls. 1750-1778), apontando nulidade por fundamentação genérica (art. 489, § 1º, III e V, CPC/2015) e negativa de prestação jurisdicional ao não enfrentar as teses sobre ausência de individualização das condutas e sanções e desproporcionalidade das penalidades (art. 927, § 1º, CPC/2015) (fls. 2246-2250). No dissídio, realizaram cotejo analítico com REsp 1.721.097/SP (STJ, Min. Herman Benjamin, DJe 04/02/2019), no qual se reconheceu a necessidade de fundamentar a escolha e a cumulação das sanções e se determinou retorno dos autos para novo

Documento eletrônico VDA57734898 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 17/06/2026 16:18:08
Código de Controle do Documento: 8ae66a51-3464-45b4-b28d-22c2a7237db1

julgamento dos embargos declaratórios; invocaram ainda REsp 1.591.461/SP e REsp 1.376.481/RN para anulação por ausência de fundamentação e adequação das penalidades (fls. 2251-2256). Requereram a reforma da decisão monocrática para admitir o REsp e seu provimento, com anulação do acórdão recorrido por falta de fundamentação e, subsidiariamente, readequação das sanções à luz da proporcionalidade e razoabilidade (fls. 2256-2257).

Resumo final

A 1ª Câmara de Direito Público do TJSP, ao apreciar apelações em Ação Civil Pública por improbidade administrativa, rejeitou preliminares (inépcia, prescrição e questões incidentais) e, no mérito, reconheceu fraude ao caráter competitivo de licitação por carta-convite n. 25/2007, com dano de R$ 99.874,15, atuação dolosa e omissão da Comissão de Licitação, mantendo sanções da Lei n. 8.429/1992, e negando provimento aos recursos (fls. 1673-1686), com referências à Lei n. 8.666/1993, princípios constitucionais, Lei n. 1.060/1950 e Lei Estadual n. 11.608/2003, e citação ao REsp 505.068/STJ.

Contra esse acórdão, os recorrentes interpuseram Recursos Especiais com fundamento no art. 105, III, "a" e "c" da CF/88 (fls. 1724-1746; 1790-1810; 1816-1824), alegando: a) violação ao art. 489, § 1º do CPC/2015 por ausência de fundamentação e individualização de condutas e sanções; b) imprescindibilidade do elemento subjetivo (dolo ou culpa) para atos previstos na Lei n. 8.429/1992; c) inépcia da inicial por ausência de discriminação de conduta; e d) divergência jurisprudencial com precedentes do STJ (EREsp 479.812/SP; REsp 734.984/SP; REsp 604.151/RS; REsp 1.721.097/SP; entre outros), formulando pedidos de nulidade do acórdão e improcedência da ação, ou subsidiariamente readequação das sanções.

As decisões de admissibilidade (fls. 2094-2097; 2110-2112) inadmitiram os Recursos Especiais por deficiência de fundamentação (Súmula 284/STF), por veicularem matéria constitucional, por inexistência de violação a normas federais e por necessidade de reexame fático-probatório (Súmula 7/STJ), além de falta de demonstração adequada do dissídio (art. 1.029, § 1º, CPC/2015; art. 255, § 1º, RISTJ), com base no art. 1.030, V, do

Documento eletrônico VDA57734898 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 17/06/2026 16:18:08
Código de Controle do Documento: 8ae66a51-3464-45b4-b28d-22c2a7237db1

CPC/2015.

Em face dessas decisões, foram interpostos Agravos em Recurso Especial (fls. 2116-2138; 2243-2257), nos quais os agravantes impugnaram os óbices, reiterando: a) nulidade por fundamentação genérica (art. 489, § 1º, incisos III e V, CPC/2015); b) negativa de prestação jurisdicional; c) necessidade de demonstração do elemento subjetivo na improbidade (EREsp 479.812/SP); e d) dissídio jurisprudencial quanto à individualização e proporcionalidade das sanções (REsp 1.721.097/SP; REsp 1.591.461/SP; REsp 1.376.481/RN), requerendo a admissão dos Recursos Especiais e seu provimento para anular o acórdão recorrido e, subsidiariamente, readequar as penalidades impostas.

Após interposição de agravo em recurso especial, vieram os autos ao Superior Tribunal de Justiça.

É o relatório.

VOTO

Passo, inicialmente, à análise do Recurso Especial interposto por Andréia Batista da Rocha Silva e Miguel Vicente Ribeiro, ora recorrentes, condenados nas instâncias ordinárias pela prática de atos de improbidade administrativa, com fundamento no artigo 10, caput, e incisos I, VIII e XII, cumulados com o artigo 12, inciso II, todos da Lei n° 8.429/92. Em suas razões recursais, os recorrentes sustentam, em síntese, três teses centrais: (i) ausência de comprovação do elemento subjetivo individualizado, na medida em que o acórdão recorrido teria atribuído dolo genérico e idêntico a todos os réus, sem discriminar a conduta e o grau de culpabilidade de cada um dos requeridos; (ii) ausência de fundamentação adequada no acórdão recorrido, porquanto o Tribunal de origem teria se limitado a reproduzir os argumentos do Ministério Público, sem enfrentar as teses defensivas ou apresentar motivação própria, em violação ao artigo 489, §1°, incisos I, III e IV, do Código de Processo Civil e ao artigo 93, inciso IX, da Constituição Federale (iii)

Documento eletrônico VDA57734898 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 17/06/2026 16:18:08
Código de Controle do Documento: 8ae66a51-3464-45b4-b28d-22c2a7237db1

desproporcionalidade das sanções aplicadas, considerando que os recorrentes, membros da Comissão de Licitação que teriam se omitido por temor de represálias do então Prefeito Municipal, receberam as mesmas penalidades daqueles que efetivamente arquitetaram e se beneficiaram da fraude licitatória, em afronta aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade que orientam a dosimetria das sanções previstas no artigo 12 da Lei de Improbidade Administrativa.

Em relação à ausência de comprovação do elemento subjetivo da conduta, verifica-se, no entanto, no Acórdão proferido na Corte de origem os seguintes fundamentos:

> Andréia Batista da Rocha Silva e Miguel Vicente Ribeiro — invoca ocorrência de obscuridade no pertinente a participação no ato de improbidade, de molde a caracterizar o dolo. Como foi sopesado, em especial pelos termos de razões de decidir da r. sentença, ambos participavam do procedimento licitatório e, mesmo aludindo eventual constrangimento, não deixaram de contribuir com o resultado, que indicam conduzidos pelo corréu Divaldo. No mínimo, diga - se, houve conivência com as condutas deste correu, considerando que foram integrantes participes da Comissão de Licitação da Municipalidade de Sandovalina, sendo que o embargante Miguel a presidiu. A participação dos embargantes na referida Comissão favorece que os indícios de ciência das condutas tipificadoras de improbidade administrativa resultem constatadas, pois, a primeira convicção pode surgir através de indícios, estes serão confirmados pelo conteúdo de provas e atos consequentes.

A irresignação da parte recorrente acerca da matéria, vai de encontro às convicções do julgador *a quo*, que decidiu o ponto com lastro no conjunto probatório constante dos autos. Dessa forma, para rever tal posição e interpretar os dispositivos legais indicados como violados, seria necessário o reexame desses mesmos elementos fático-probatórios, o que é vedado no âmbito estreito do recurso especial. Incide na hipótese o enunciado n. 7 Súmula do STJ.

Com relação à nulidade da fundamentação *per relationem*, o Superior Tribunal de Justiça possui a função constitucional de Corte de Precedentes. Dessa atribuição constitucional decorre o dever de se manifestar, no julgamento dos recursos especiais, a respeito das alegações de violação da legislação federal. Assim, esta Corte somente pode conhecer das alegações que foram objeto de manifestação pela Corte de origem, sob pena de realizar indevida atividade de revisão recursal ou supressão de instância. Ainda que se trate de matéria de ordem pública. Desta forma, o conhecimento do recurso especial exige

Documento eletrônico VDA57734898 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 17/06/2026 16:18:08
Código de Controle do Documento: 8ae66a51-3464-45b4-b28d-22c2a7237db1

o prequestionamento da matéria alegadamente violada. Neste sentido é o enunciado n. 211 da Súmula do STJ, segundo o qual: " Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal a quo". No mesmo sentido:

> Súmula 282: É inadmissível o Recurso Extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada.
>
> Súmula 356. O ponto omisso da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do prequestionamento.

Considerando-se que as alegações de violação indicadas no recurso especial não foram objeto de prequestionamento, não há que se conhecer do recurso.

A previsão do art. 1.025 do Código de Processo Civil de 2015 não invalidou o enunciado n. 211 da Súmula do STJ .Para que o art. 1.025 do CPC/2015 seja aplicado, e permita-se o conhecimento das alegações da parte recorrente, é necessário não só que haja a oposição dos embargos de declaração na Corte de origem (e. 211/STJ) e indicação de violação do art. 1.022 do CPC/2015, no recurso especial (REsp 1.764.914/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 8/11/2018, DJe 23/11/2018). A matéria deve ser: i) alegada nos embargos de declaração opostos (AgInt no REsp 1.443.520/RS, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 1º/4/2019, DJe 10/4/2019); ii) devolvida a julgamento ao Tribunal *a quo* (AgRg no REsp n. 1.459.940/SP, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 24/5/2016, DJe 2/6/2016) e; iii) relevante e pertinente com a matéria (AgInt no AREsp 1.433.961/SP, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 17/9/2019, DJe 24/9/2019.)

Por fim, com relação a individualização da pena aplicada, bem como sua proporcionalidade, as ementas indicadas pela parte na petição de recurso especial não são suficientes para a comprovação do dissídio jurisprudencial viabilizador do recurso pela alínea c do permissivo constitucional (art. 105, III). Isto porque não houve demonstração, nos moldes legais. Além da ausência do cotejo analítico e de não ter apontado de forma

Documento eletrônico VDA57734898 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 17/06/2026 16:18:08
Código de Controle do Documento: 8ae66a51-3464-45b4-b28d-22c2a7237db1

clara qual dispositivo legal recebeu tratamento diverso na jurisprudência pátria, não ficou demonstrada a similitude fática e jurídica entre os casos colacionados que teriam recebido interpretação divergente.

Para a caracterização da divergência, nos termos do art. 1.029, § 1º, do CPC/2015 e do art. 255, §§ 1º e 2º, do RISTJ, exige-se, além da transcrição de acórdãos tidos por discordantes, a realização do cotejo analítico do dissídio jurisprudencial invocado, com a necessária demonstração de similitude fática entre o aresto impugnado e os acórdãos paradigmas, assim como a presença de soluções jurídicas diversas para a situação, sendo insuficiente, para tanto, a simples transcrição de ementas, como no caso. Nesse sentido: AgInt no AREsp 1.235.867/SP, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 17/5/2018, DJe 24/5/2018; AgInt no AREsp 1.109.608/SP, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 13/3/2018, DJe 19/3/2018; REsp 1.717.512/AL, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 17/4/2018, DJe 23/5/2018.

Passo, na sequência, ao exame do Recurso Especial interposto por Helaise Farias Padovan, igualmente condenada nas instâncias ordinárias pela suposta prática de atos de improbidade administrativa no âmbito do mesmo processo licitatório. A recorrente sustenta, em síntese, a inépcia da petição inicial por ausência de descrição individualizada de sua conduta, a total falta de provas de sua participação na fraude licitatória, bem como a ausência de demonstração do elemento subjetivo — dolo ou culpa — indispensável à caracterização do ato de improbidade administrativa, pugnando pela improcedência total da ação.

Com efeito, a competência do Superior Tribunal de Justiça, na via do recurso especial, encontra-se vinculada à interpretação e à uniformização do direito infraconstitucional federal.

Nesse contexto, impõe-se não apenas a correta indicação dos dispositivos legais federais supostamente contrariados pelo Tribunal *a quo*, mas também a delimitação

Documento eletrônico VDA57734898 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 17/06/2026 16:18:08
Código de Controle do Documento: 8ae66a51-3464-45b4-b28d-22c2a7237db1

da violação da matéria insculpida nos regramentos indicados, para que, assim, seja viabilizado o necessário confronto interpretativo e, consequentemente, o cumprimento da incumbência constitucional revelada com a uniformização do direito infraconstitucional sob exame.

Dessa forma, verificado que o recorrente deixou de indicar com precisão quais os dispositivos legais que teriam sido violados, apresenta-se evidente a deficiência do pleito recursal, atraindo o teor da Súmula n. 284 do STF.

Acerca do assunto, destaco os seguintes precedentes:

> PROCESSUAL CIVIL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO TIDO POR VIOLADO. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DA SÚMULA 284/STF. ALEGAÇÃO DE JULGAMENTO EXTRA PETITA. NECESSIDADE DE REEXAME DOS FATOS E DAS PROVAS. INCIDÊNCIA. SÚMULA 7/STJ.
>
> 1. "A via estreita do recurso especial exige a demonstração inequívoca da ofensa ao dispositivo inquinado como violado, bem como a sua particularização, a fim de possibilitar o seu exame em conjunto com o decidido nos autos, sendo certo que a falta de indicação dos dispositivos infraconstitucionais tidos como violados caracteriza deficiência de fundamentação, em conformidade com o Enunciado Sumular nº 284 do STF". (AgRg no REsp n. 919.239/RJ; Rel. Min. Francisco Falcão; Primeira Turma; DJ de 3/9/2007.)
>
> 2. O Tribunal de origem concluiu: "No mérito, trata-se de ação de obrigação de fazer cumulada com pleito indenizatório, através da qual objetivou a autora obstar cobrança pela ré em relação à tarifa de esgoto, serviço não prestado pela concessionária, bem como a repetição, em dobro, dos valores já pagos" (fl. 167, e-STJ).
>
> 3. A agravante sustenta não haver na demanda pedido que objetive o cumprimento de obrigação de fazer/não fazer. Decidir de forma contrária ao que ficou expressamente consignado no v. acórdão recorrido, com o objetivo de rever o objeto do pedido deduzido na petição inicial, implica revolvimento do conjunto fático-probatório dos autos, o que é vedado pela Súmula 7 do STJ.
>
> 4. Agravo interno não provido.
>
> (AgInt no AREsp n. 983.543/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 5/5/2017.)

> ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. SUPOSTO ERRO MATERIAL. NÃO INDICAÇÃO DOS DISPOSITIVOS VIOLADOS. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA N. 284/STF. SERVIDOR PÚBLICO. GDAR. TRANSFORMAÇÃO EM VPNI. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. NÃO OPOSIÇÃO DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO.
>
> I - Pretende o agravante o reconhecimento de que a gratificação GDAR, transformada em VPNI, não foi retirada do ordenamento jurídico pela Lei n. 11.784/08 e que sua supressão vai de encontro ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à irredutibilidade de vencimentos.
>
> II - Considera-se deficiente a fundamentação do recurso que deixa de estabelecer, com a precisão necessária, quais os dispositivos de lei federal que considera violados, para sustentar sua irresignação pela alínea a do permissivo constitucional, o que atrai a incidência do enunciado n. 284 da Súmula STF.

Documento eletrônico VDA57734898 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 17/06/2026 16:18:08
Código de Controle do Documento: 8ae66a51-3464-45b4-b28d-22c2a7237db1

III - O Tribunal de origem não analisou o erro material mencionado nas razões recursais, não debateu a suposta afronta ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à irredutibilidade de vencimentos, tampouco examinou a matéria recursal à luz do art. 29 da Lei n. 11.094/05.

IV - Descumprido o necessário e indispensável exame dos dispositivos de lei invocados pelo acórdão recorrido, apto a viabilizar a pretensão recursal da recorrente, de maneira a atrair a incidência dos enunciados n. 282 e n. 356 da Súmula do STF, sobretudo ante a ausência de oposição dos cabíveis embargos declaratórios a fim de suprir os supostos erro material e a contradição do julgado.

V - Agravo interno improvido.

(AgInt no REsp n. 1.597.355/CE, Rel. Ministro Francisco Falcão, DJe 10/3/2017.)

Agravos em recurso especial conhecidos.

Recursos especiais não conhecidos.

É o voto.

Documento eletrônico VDA57734898 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 17/06/2026 16:18:08
Código de Controle do Documento: 8ae66a51-3464-45b4-b28d-22c2a7237db1

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

AREsp 1.946.890 / SP
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2021/0247983-5

Número de Origem:
30000857120138260456

Sessão Virtual de 13/08/2026 a 19/08/2026

Relator

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Secretário

Bela. VANESSA ZACARIAS PEREIRA PONTES DA SILVA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE	: ANDREIA BATISTA DA ROCHA SILVA
AGRAVANTE	: MIGUEL VICENTE RIBEIRO
ADVOGADOS	: GILBERTO NOTARIO LIGERO - SP145013
	ADRIANA APARECIDA GIOSA LIGERO - SP151197
	MARIAH ZAMBELLI SOUZA RODRIGUES - SP423220
AGRAVANTE	: HELAISE FARIAS PADOVAN FRANCO
OUTRO NOME	: HELAISE FARIAS PADOVAN
ADVOGADO	: MARCELO AGAMENON GOES DE SOUZA - SP124949
AGRAVADO	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES.	: DIVALDO PEREIRA DE OLIVEIRA
ADVOGADO	: LUIZ FERNANDO BARBIERI - SP062540
INTERES.	: JULIO FERNANDO DE SOUZA MARTINS
ADVOGADOS	: TACITO ALEXANDRE DE CARVALHO E SILVA - SP254422
	CAMILLA DANTAS PALUDETTO DASSIE - SP276403
INTERES.	: NILSON MARTINS DA SILVA
ADVOGADO	: LEANDRO DE JESUS IMPERADOR - SP204953
INTERES.	: SILVANO MARIANO DOS SANTOS
ADVOGADO	: FRANCISCO CARLOS GIROTO GONCALVES - SP145553

ASSUNTO :

Documento eletrônico VDA59263074 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 20/08/2026 00:44:57
Código de Controle do Documento: 3ea29c1a-5e9c-40ce-846d-d1786743766f

DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - ATOS ADMINISTRATIVOS - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 13/08/2026 a 19/08/2026, por unanimidade, decidiu não conhecer do recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Maria Thereza de Assis Moura, Marco Aurélio Bellizze, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

Brasília, 19 de agosto de 2026

Documento eletrônico VDA59263074 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 20/08/2026 00:44:57
Código de Controle do Documento: 3ea29c1a-5e9c-40ce-846d-d1786743766f