



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2772395 - SP (2024/0394465-2)

RELATOR : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
AGRAVANTE : PRO-SAUDE ASSOCIACAO BENEFICENTE DE ASSISTENCIA SOCIAL E HOSPITALAR - EM RECUPERACAO JUDICIAL - EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL
ADVOGADOS : RAFAEL FRANCISCO LORENSINI ADURENS DINIZ - SP146964
ALEXSANDRA AZEVEDO DO FOJO - SP155577
AGRAVADO : ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORES : FERNANDO HUMBERTO PAROLO CARAVITA - SP153266
BETTINA MONTEIRO BUELAU COGO - SP246626
MARCIO DE OLIVEIRA JACOB - SP430728

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. INCIDÊNCIA. PREQUESTIONAMENTO FICTO. NÃO OCORRÊNCIA. LEGISLAÇÃO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE DE EXAME. SÚMULA 280 DO STF. PROVIMENTO NEGADO.

1. A ausência de enfrentamento no acórdão recorrido da matéria objeto do recurso impede o acesso a esta instância por faltar o requisito constitucional do prequestionamento. Incidência, por analogia, das Súmulas 282 e 356 do Supremo Tribunal Federal (STF).

2. A admissão do prequestionamento ficto, previsto no art. 1.025 do Código de Processo Civil (CPC), exige, concomitantemente, a oposição de embargos de declaração no Tribunal de origem; a indicação, no recurso especial, da ofensa ao art. 1.022 do CPC especificamente quanto à questão que se pretende ver analisada; e o reconhecimento da existência de vício (omissão, contradição, obscuridade ou erro de fato) pelo Superior Tribunal de Justiça.

3. Na hipótese de a reforma do acórdão recorrido demandar a interpretação de normas locais, o recurso especial é incabível. Aplicação, por analogia, da Súmula 280 do Supremo Tribunal Federal (STF).

4. Agravo interno a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

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 26/05/2026 a 01/06/2026, 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, 01 de junho de 2026.

MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2772395 - SP(2024/0394465-2)

RELATOR : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
AGRAVANTE : PRO-SAÚDE ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E HOSPITALAR - EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL - EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL
ADVOGADOS : RAFAEL FRANCISCO LORENSINI ADURENS DINIZ - SP146964
ALEXSANDRA AZEVEDO DO FOJO - SP155577
AGRAVADO : ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORES : FERNANDO HUMBERTO PAROLO CARAVITA - SP153266
BETTINA MONTEIRO BUELAU COGO - SP246626
MARCIO DE OLIVEIRA JACOB - SP430728

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. INCIDÊNCIA. PREQUESTIONAMENTO FICTO. NÃO OCORRÊNCIA. LEGISLAÇÃO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE DE EXAME. SÚMULA 280 DO STF. PROVIMENTO NEGADO.

1. A ausência de enfrentamento no acórdão recorrido da matéria objeto do recurso impede o acesso a esta instância por faltar o requisito constitucional do prequestionamento. Incidência, por analogia, das Súmulas 282 e 356 do Supremo Tribunal Federal (STF).

2. A admissão do prequestionamento ficto, previsto no art. 1.025 do Código de Processo Civil (CPC), exige, concomitantemente, a oposição de embargos de declaração no Tribunal de origem; a indicação, no recurso especial, da ofensa ao art. 1.022 do CPC especificamente quanto à questão que se pretende ver analisada; e o reconhecimento da existência de vício (omissão, contradição, obscuridade ou erro de fato) pelo Superior Tribunal de Justiça.

3. Na hipótese de a reforma do acórdão recorrido demandar a interpretação de normas locais, o recurso especial é incabível. Aplicação, por analogia, da Súmula 280 do Supremo Tribunal Federal (STF).

4. Agravo interno a que se nega provimento.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto pela PRO-SAUDE ASSOCIACAO BENEFICENTE DE ASSISTENCIA SOCIAL E HOSPITALAR - EM RECUPERACAO JUDICIAL da decisão em que se conheceu do agravo para não conhecer do recurso especial por falta de prequestionamento, bem como pela incidência do óbice da Súmula 280 do Supremo Tribunal Federal (STF), por analogia (fls. 671/675).

A parte agravante afirma que o Tribunal de origem apreciou a legislação apontada como violada (art. 8º do Código de Processo Civil). Suscita a ocorrência do prequestionamento implícito, ou mesmo ficto (fls. 685/687).

Defende que a questão versada nos autos é de direito federal, e não de direito local (fls. 687/689).

Discorre sobre a *"flagrante ilegalidade do Decreto estadual nº 57.501/2011 e da Resolução XX nº 6/2013"* (fls. 689/691), sobre a *"desproporcionalidade e irrazoabilidade da medida"* (fls. 691/692), e sobre a *"condição de entidade em recuperação judicial – princípio da preservação da atividade"* (fls. 692/693).

Requer a reconsideração da decisão agravada ou a apreciação do recurso pelo órgão colegiado competente.

A parte adversa não apresentou impugnação (fl. 701).

É o relatório.

VOTO

Na origem, o TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO proferiu o acórdão assim ementado (fl. 514):

APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA - Mandado de Segurança com Pedido Liminar de Efeito Suspensivo - Caso em que a impetrante teve o seu CRCE - Certificado de Regularidade Cadastral de Entidade, vinculado ao CEE (Cadastro Estadual de Entidade), suspenso, em virtude de apontamento junto ao Rol de Apenados publicados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos termos do Decreto nº 57.501/11 - Pretensão de afastamento de tal suspensão, sob o argumento de que a inexistência de condenação junto ao Tribunal de Contas não é requisito para o desenvolvimento de sua finalidade e falta de amparo legal para o ato administrativo - Inadmissibilidade da pretensão - Sentença que DENEGOU A SEGURANÇA e extinguiu o processo, com exame do mérito, nos termos do artigo 487, I do Código de Processo Civil - Decisão escoreita - Ausência de direito líquido e certo - Remessa necessária que não será conhecida, ante o disposto no artigo 496, do CPC e seus incisos e parágrafos - Recurso voluntário desprovido Remessa necessária não conhecida.

O art. 8º do Código de Processo Civil (CPC) não foi apreciado pelo Tribunal de origem, nem foi objeto dos embargos de declaração apresentados.

A ausência de enfrentamento no acórdão recorrido da matéria objeto do recurso impede o acesso a esta instância devido à falta do requisito constitucional do prequestionamento.

Está correta a decisão que não conheceu do recurso quanto ao ponto em questão, aplicando ao presente caso as Súmulas 282 e 356 do Supremo Tribunal Federal, por analogia.

E, conforme constou na decisão agravada, para que se configure o prequestionamento, não basta que a parte recorrente devolva a questão controvertida para o Tribunal. É necessário que a causa seja decidida à luz da legislação federal indicada, bem como que seja exercido juízo de valor sobre o dispositivo legal indicado e a tese recursal a ele vinculada, interpretando-se sua incidência ou não no caso concreto.

Na hipótese, não se pode acolher a tese de prequestionamento implícito defendida pela parte agravante.

O Tribunal de origem, fundamentado no Decreto estadual 57.501/2011 e na Lei Complementar estadual 709/1993, concluiu não haver o direito líquido e certo vindicado pela parte ora agravante.

Dessa forma, constato que a controvérsia não foi decidida à luz do art. 8º do CPC e da tese recursal a ele vinculada.

Registro, igualmente, que, para esta Corte Superior, a aplicação do prequestionamento ficto previsto no art. 1.025 do Código de Processo Civil (CPC) exige, concomitantemente, (a) a oposição dos embargos de declaração na Corte de origem; (b) a indicação, no recurso especial, da ofensa ao art. 1.022 do CPC, especificamente quanto à questão que se pretende ver analisada; e (c) o reconhecimento do vício (omissão, contradição, erro de fato ou obscuridade) por este Tribunal Superior.

Constato não ser esse o caso dos autos, pois não foi alegada violação do art. 1.022 do CPC nas razões recursais.

A Primeira Turma deste Tribunal já decidiu o seguinte:

"Nos termos da orientação consolidada neste Superior Tribunal, para a configuração do prequestionamento ficto, previsto no art. 1.025 do CPC/2015, impõe-se que se alegue, nas razões do recurso especial, violação ao

art. 1.022, II, do mesmo estatuto processual, apontando-se, de forma clara, objetiva e devidamente fundamentada, a omissão acerca da matéria impugnada, o que não ocorreu" (AgInt no REsp n. 2.054.046/SC, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 14/8/2023, DJe de 16/8/2023).

Ainda no mesmo sentido, cito estes outros julgados da Primeira Turma:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO INDENIZATÓRIA. DESMORONAMENTO DE IMÓVEL VIZINHO. RISCO DE DESABAMENTO. ART. 70 DA LEI 8.666/93. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. DANOS MORAIS. REVISÃO DO VALOR INDENIZATÓRIO. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. O Tribunal de origem não examinou a tese recursal sob o enfoque pretendido, apesar de instado a fazê-lo por meio dos competentes embargos de declaração. Assim, caberia à parte recorrente, nas razões do apelo especial, indicar ofensa ao art. 1.022 do CPC, alegando a existência de possível omissão, providência da qual não se desincumbiu. Incide, pois, o óbice da Súmula 211/STJ ("Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo tribunal a quo").

2. Este Superior Tribunal firmou a compreensão de que "a admissão de prequestionamento ficto (art. 1.025 do CPC/15), em recurso especial, exige que no mesmo recurso seja indicada violação ao art. 1.022 do CPC/15, para que se possibilite ao Órgão julgador verificar a existência do vício inquinado ao acórdão, que uma vez constatado, poderá dar ensejo à supressão de grau facultada pelo dispositivo de lei"(REsp 1639314/MG, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 4/4/2017, DJe 10/4/2017).

[...]

5. Agravo interno não provido.

(AgInt no AREsp n. 2.072.402/BA, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 5/12/2022, DJe de 7/12/2022.)

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. VÍCIO DE INTEGRAÇÃO. INDICAÇÃO PORMENORIZADA. AUSÊNCIA. PREQUESTIONAMENTO FICTO. INOCORRÊNCIA. FATO NOVO. REVOLVIMENTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE.

[...]

2. A falta de prequestionamento da matéria suscitada no recurso especial, a despeito da oposição de embargos declaratórios, impede seu conhecimento, de acordo com a Súmula 211 do STJ.

3. Segundo o entendimento desta Corte de Justiça, para que seja reconhecido o prequestionamento ficto de que trata o art. 1.025 do CPC/2015, na via do especial, impõe-se a indicação e o reconhecimento pelo STJ de ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015 especificamente quanto à questão que se pretende ver analisada, o que não se constata no caso.

[...]

5. Agravo interno desprovido.

A decisão agravada também não conheceu do recurso especial porque a reforma do acórdão demandaria o reexame de legislação local.

Em nova análise do presente caso, vê-se, quanto ao ponto objeto do recurso especial, que o TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO decidiu nestes termos (fls. 519/521):

Desse modo, agiu com acerto o Magistrado sentenciante ao denegar a segurança, pois no caso específico, não há direito líquido e certo demonstrado nos autos, pelo contrário, como bem ponderado pelo Juízo a quo, ... No caso em tela, não é possível vislumbrar a violação de direito líquido e certo da impetrante, sendo de rigor a denegação da ordem. Vejamos: Conforme devidamente esclarecido nas informações prestadas pela autoridade impetrada, o Decreto nº 57.501/2011 instituiu o Cadastro Estadual de Entidades CEE, que se destina ao cadastramento prévio de entidades da sociedade civil, especificamente associações e fundações privadas, para fins de celebração de convênios e outras formas de avenças com os órgãos da administração direta e indireta do Estado. Esse cadastramento de entidades compreende a coleta de informações e documentação básica, vistoria prévia, análise, aprovação e atribuição de número único de certificação cadastral: o Certificado de Regularidade Cadastral de Entidade CRCE, que é expedido às entidades consideradas regulares e, portanto, habilitadas à celebração de convênios e outras formas de avenças com órgãos estaduais, não sendo dispensadas do cumprimento das exigências específicas de cada órgão em seus ditames legais para efetivação de seus pactos. No caso da impetrante PRÓ-SAÚDE Associação Beneficente de Assistência Social e Hospitalar, o Certificado de Regularidade Cadastral de Entidades - CRCE 0235/2014 encontra-se "suspense" nos termos do § 5º, do artigo 2º, do citado Decreto 57.501/2011 e inciso II, do artigo 6º, da Resolução CC-6/2013, isto pois a entidade possui 3 (três) inscrições no Comunicado SDG, do Secretário Diretor- Geral do TCE - Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, junto ao qual consta a relação de órgãos ou entidades que, de acordo com o disposto no artigo 103 da Lei Complementar nº 709/93, estão proibidos de receber novos auxílios, subvenções ou contribuições do Estado ou dos Municípios até que regularizem sua situação perante aquele Tribunal. Essa relação disponibilizada pelo comunicado é atualizada mensalmente, com a exclusão dos órgãos e/ou entidades que regularizaram sua situação perante o Tribunal e a inclusão daqueles que foram apenados em decisões transitadas em julgado. Trata-se de legislação estadual, em perfeita consonância com os princípios constitucionais da isonomia e imparcialidade, na qual estão estabelecidos critérios a serem adotados e aplicados para análise e certificação de todas as entidades cadastradas, atualmente num total de 15.448 instituições. No mais, não há notícia dos autos de que tenha a impetrante providenciado a regularização de suas pendências junto ao TCE até a presente data, o que valida a suspensão da CRCE, com respaldo da normatização vigente, e por conseguinte, afasta a suposta ilegalidade do

ato... E ainda em sede de embargos declaratórios acrescentou: ... Requer o acolhimento dos embargos para que o Juízo aponte diretamente qual lei estadual fulmina o direito alegado pela ora Embargante... os embargos opostos pela impetrante comportam acolhimento para o fim de acrescentar à decisão embargada (fls. 420/423). O Decreto nº 57.501/2011 instituiu o Cadastro Estadual de Entidades CEE, destinado ao cadastramento prévio de entidades da sociedade civil, especificamente associações e fundações privadas, para fins de celebração de convênios e outras formas de avenças com os órgãos da administração direta e indireta do Estado. No caso da impetrante PRÓ-SAÚDE Associação Beneficente de Assistência Social e Hospitalar, CNPJ 24.232.886/0001-67, o Certificado de Regularidade Cadastral de Entidades - CRCE 0235/2014 está suspenso nos termos do § 5º, do artigo 2º, do citado Decreto 57.501/2011 e inciso II, do artigo 6º, da Resolução CC-6/2013, porque a entidade possui 3 (três) inscrições no Comunicado SDG, do Secretário Diretor-Geral do TCE - Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, junto ao qual consta a relação de órgãos ou entidades que, de acordo com o disposto no artigo 103 da Lei Complementar nº 709/93, estão proibidos de receber novos auxílios, subvenções ou contribuições do Estado ou dos Municípios até que regularizem sua situação perante aquele Tribunal (TCE-SP)...(gn e no original).

Por fim, conforme leciona Celso Antônio Bandeira de Mello (Curso de Direito Administrativo 28ª edição págs. 387 e 417): “O ato administrativo é válido quando foi expedido em absoluta conformidade com as exigências do sistema normativo. Vale dizer, quando se encontra adequado aos requisitos estabelecidos pela ordem jurídica. Validade, por isto, é a adequação do ato às exigências normativas.” Ainda: “Tendo em vista os interesses que lhe cumpre proteger, realizar e assegurar, a Administração está adornada de prerrogativas que lhe são conferidas pelo sistema normativo a fim de que sua atuação possa objetivar eficazmente os escopos consagrados como próprios da coletividade internos ao setor público.” Como corolário das assertivas supra, de rigor a manutenção da r. sentença.

Ao contrário da alegação da parte ora agravante PRO-SAÚDE ASSOCIACAO BENEFICENTE DE ASSISTENCIA SOCIAL E HOSPITALAR - EM RECUPERACAO JUDICIAL, a questão controvertida foi decidida com fundamento em legislação local, à luz da interpretação do Decreto estadual 57.501/2011 e da Lei Complementar estadual 709/1993.

Está correta a decisão que não conheceu do recurso especial devido à incidência, por analogia, da Súmula 280 do Supremo Tribunal Federal.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

AgInt no AREsp 2.772.395 / SP
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2024/0394465-2

Número de Origem:
10091860220228260053

Sessão Virtual de 26/05/2026 a 01/06/2026

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Secretário

Bela. ANDREA GONÇALVES FUJICHIMA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : PRO-SAUDE ASSOCIACAO BENEFICENTE DE ASSISTENCIA
SOCIAL E HOSPITALAR - EM RECUPERACAO JUDICIAL - EM
RECUPERAÇÃO JUDICIAL

ADVOGADOS : RAFAEL FRANCISCO LORENSINI ADURENS DINIZ - SP146964
ALEXSANDRA AZEVEDO DO FOJO - SP155577

AGRAVADO : ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORES : FERNANDO HUMBERTO PAROLO CARAVITA - SP153266
BETTINA MONTEIRO BUELAU COGO - SP246626
MARCIO DE OLIVEIRA JACOB - SP430728

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO
- ATOS ADMINISTRATIVOS - LICENÇAS - FUNCIONAMENTO DE
ESTABELECIMENTOS EMPRESARIAIS

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : PRO-SAUDE ASSOCIACAO BENEFICENTE DE ASSISTENCIA
SOCIAL E HOSPITALAR - EM RECUPERACAO JUDICIAL - EM
RECUPERAÇÃO JUDICIAL

ADVOGADOS : RAFAEL FRANCISCO LORENSINI ADURENS DINIZ - SP146964
ALEXSANDRA AZEVEDO DO FOJO - SP155577

AGRAVADO : ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORES : FERNANDO HUMBERTO PAROLO CARAVITA - SP153266

BETTINA MONTEIRO BUELAU COGO - SP246626
MARCIO DE OLIVEIRA JACOB - SP430728

TERMO

A PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 26/05/2026 a 01/06/2026, 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.

Brasília, 01 de junho de 2026