



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 3135352 - DF (2025/0497339-0)

RELATOR : **MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
AGRAVANTE : **COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO CONAB**
ADVOGADOS : **ELIZABETH DE MOURA FERNANDES - DF037290**
MARIA GERALDA BITTENCOURT BOAVENTURA - DF033035
RAQUEL AVELAR SANT ANA - DF053819
POLLYANA MENDES FORTALEZA ALVES CALVO - DF018421
AGRAVADO : **RUI LUIZ GAIO**
ADVOGADOS : **MEIRE VIEIRA DE CARVALHO BESSA - GO050235**
WALTER MARQUES SIQUEIRA - GO011730

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. LICITAÇÃO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. PRÊMIO EQUALIZADOR. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 1.022 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO. FORMALISMO EXCESSIVO AFASTADO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM COM BASE NA AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. REVISÃO DAS CONCLUSÕES LOCAIS. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS N. 5 E 7 DO STJ. AGRAVO CONHECIDO PARA CONHECER PARCIALMENTE DO RECURSO ESPECIAL E, NESSA EXTENSÃO, NEGAR-LHE PROVIMENTO.

1. Não há violação do art. 1.022 do Código de Processo Civil quando o acórdão recorrido enfrenta as questões relevantes à solução da controvérsia e apresenta fundamentação suficiente, não sendo exigível a resposta individualizada a todos os argumentos.

2. O Tribunal de origem concluiu, à luz do conjunto fático-probatório, pela configuração de formalismo excessivo nas exigências editalícias relativas à apresentação de comprovante de pagamento por Documento Confirmatório da Operação (DCO) e notas fiscais individualizadas, destacando a ausência de prejuízo à Administração ou a terceiros.

3. A pretensão de reformar tal entendimento demanda reinterpretação de cláusulas editalícias/contratuais e reexame de provas, providências vedadas na via do recurso especial, nos termos das Súmulas n. 5 e 7 do Superior Tribunal de Justiça.

4. Agravo conhecido para conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa extensão, negar-lhe provimento.

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 06/08/2026 a 12/08/2026, por unanimidade, conhecer parcialmente do recurso, mas lhe negar provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

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

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

Brasília, 12 de agosto de 2026.

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 3135352 - DF (2025/0497339-0)

RELATOR : **MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
AGRAVANTE : **COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO CONAB**
ADVOGADOS : **ELIZABETH DE MOURA FERNANDES - DF037290**
MARIA GERALDA BITTENCOURT BOAVENTURA - DF033035
RAQUEL AVELAR SANT ANA - DF053819
POLLYANA MENDES FORTALEZA ALVES CALVO - DF018421
AGRAVADO : **RUI LUIZ GAIO**
ADVOGADOS : **MEIRE VIEIRA DE CARVALHO BESSA - GO050235**
WALTER MARQUES SIQUEIRA - GO011730

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. LICITAÇÃO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. PRÊMIO EQUALIZADOR. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 1.022 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO. FORMALISMO EXCESSIVO AFASTADO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM COM BASE NA AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. REVISÃO DAS CONCLUSÕES LOCAIS. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS N. 5 E 7 DO STJ. AGRAVO CONHECIDO PARA CONHECER PARCIALMENTE DO RECURSO ESPECIAL E, NESSA EXTENSÃO, NEGAR-LHE PROVIMENTO.

1. Não há violação do art. 1.022 do Código de Processo Civil quando o acórdão recorrido enfrenta as questões relevantes à solução da controvérsia e apresenta fundamentação suficiente, não sendo exigível a resposta individualizada a todos os argumentos.

2. O Tribunal de origem concluiu, à luz do conjunto fático-probatório, pela configuração de formalismo excessivo nas exigências editalícias relativas à apresentação de comprovante de pagamento por Documento Confirmatório da Operação (DCO) e notas fiscais individualizadas, destacando a ausência de prejuízo à Administração ou a terceiros.

3. A pretensão de reformar tal entendimento demanda reinterpretação de cláusulas editalícias/contratuais e reexame de provas, providências vedadas na via do recurso especial, nos termos das Súmulas n. 5 e 7 do Superior Tribunal de Justiça.

4. Agravo conhecido para conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa extensão, negar-lhe provimento.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo, interposto por COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO CONAB da decisão do TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO, que inadmitiu o recurso especial dirigido contra o acórdão prolatado na Apelação Cível n. 0004895-43.2008.4.01.3400.

Na origem, cuida-se de ação ordinária proposta por RUI LUIZ GAIO contra a COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO CONAB, objetivando a condenação da ré a pagar-lhe o objeto dos leilões n. 213/06 e 232/06 (fls. 7-17).

Foi proferida sentença para julgar procedentes os pleitos autorais, para condenar "a CONAB a pagar ao autor o valor do prêmio equalizador no valor de R\$ 111.374,91 (cento e onze mil, trezentos e setenta e quatro reais e noventa e hum centavos), referente às operações realizadas nos editais n. 213/06 e 232/06, que tiveram o autor como arrematante, devendo tal valor ser devidamente corrigido e acrescido de juros moratórios a partir da data em que deveria ter sido pago" (fls. 356-363).

O TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO, no julgamento da apelação cível, negou provimento ao recurso da empresa pública, em acórdão cuja ementa é a seguir transcrita (fls. 516-527):

DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. PRÊMIO EQUALIZADOR. FORMALISMO EXCESSIVO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. RECURSO DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Apelação cível interposta pela Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB contra sentença que julgou procedente o pedido de pagamento do prêmio equalizador ao autor, arrematante em leilões realizados pela apelante, no valor de R\$ 111.374,91, acrescido de correção monetária e juros moratórios desde a data em que deveria ter sido pago.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão cinge-se a respeito da legitimidade do ato que considerou não formalizada a operação de escoamento da soja em grão, em que o autor figurou como arrematante, em virtude de alegado descumprimento das regras constantes nos Avisos de Leilão n. 213/06 e 232/06, quanto à obrigatoriedade de apresentação de um comprovante de pagamento por Documento Confirmatório da Operação (DCO) e notas fiscais individualizadas.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A sentença considerou que a exigência de um comprovante de pagamento para cada Documento Confirmatório da Operação (DCO) constitui formalismo excessivo, especialmente diante da ausência de prejuízo à Administração Pública ou a terceiros.

4. O entendimento adotado está alinhado à jurisprudência do TRF1 e do STJ, que reconhecem a aplicação do princípio da razoabilidade para afastar formalismos sem prejuízo concreto.

5. Mantidos os honorários advocatícios tal como fixados na sentença, visto que se encontram dentro dos limites legais previstos pelo art. 20, § 3º do CPC/73, sem majoração, por se tratar de sentença proferida na vigência do Código de Processo Civil de 1973.

IV. DISPOSITIVO E TESE

6. Apelação não provida.

Opostos embargos de declaração, estes foram rejeitados (fls. 569-586).

Nas razões do recurso especial, interposto com base no art. 105, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, a parte recorrente aponta afronta ao art. 1.022, incisos I e II, do Código de Processo Civil, pois a Corte local não teria se manifestado adequadamente acerca dos seguintes fundamentos:

(i) "Neste trecho, é evidente a existência de contradição e obscuridade no acórdão recorrido, uma vez que, apesar de ter afirmado que a Recorrida não comprovou administrativamente o escoamento da mercadoria no prazo e condições previstas no edital, não era cabível o cancelamento da operação, determinando-se o pagamento do prêmio, a despeito do deliberado descumprimento do certame incorrido pelo arrematante" (fl. 601);

(ii) "É nítida a contradição do julgado, pois aferiu nessa esfera judicial a irregularidade no cumprimento das determinações editalícias pela Recorrida e, a despeito da clara fundamentação, declarou que era devida a validação da operação, com o pagamento do prêmio" (fl. 602)

No mérito, aponta afronta aos arts. 3º e 41, ambos da Lei n. 8.666/1993, trazendo os seguintes argumentos (fls. 593-609):

(i) "Ao concluir que a exigência era excessivamente formal e que a sua inobservância não tinha aptidão para causar prejuízos à Recorrente ou a terceiros, é nítido que essa esfera jurisdicional adentra indevidamente no mérito administrativo, pois todas as previsões contidas nos editais detinham finalidades próprias, avaliada a partir de estudos técnicos de aspectos operacionais e logísticos, para que o programa de subvenção atingisse seus objetivos" (fl. 604);

(ii) "Caberia ao julgador ingressar na análise quanto à possibilidade do pagamento do prêmio, desde que fosse comprovada alguma ilegalidade para recusar o pagamento. Ocorre que estes pontos não foram abordados no acórdão recorrido, de forma que o que prevaleceu é que o julgador desconsiderou o Aviso e a análise administrativa, para permitir a comprovação irregular das operações, o que termina por violar os arts. 3º e 41, da Lei 8.666/93" (fl. 606);

(iii) "Além disso, a alteração judicial da documentação pertinente à operação, individualmente e a posteriori, para o cumprimento de obrigações decorrentes de certames administrativos, tem aptidão de violar princípios basilares da licitação, em especial, o da vinculação ao instrumento convocatório, da impessoalidade e da legalidade" (fl. 607).

Ao final, requer o provimento do recurso especial para que seja reformado o acórdão recorrido.

Em contrarrazões, o recorrido defendeu, preliminarmente, a não admissão do recurso especial e, no mérito, o não provimento (fls. 612-616).

O Tribunal *a quo* não admitiu o recurso especial, por considerar que: (i) a pretensão recursal demandaria o reexame do conjunto fático-probatório, atraindo a

incidência da Súmula n. 7/STJ; e (ii) o acórdão recorrido não padece de qualquer vício de fundamentação a ser sanado (fls. 617-619).

Nas razões do presente agravo em recurso especial, a parte agravante impugnou devidamente todos os fundamentos da decisão agravada (fls. 623-643).

Instado a se manifestar, o Ministério Público Federal ofereceu o parecer, pugnano pelo não conhecimento do presente agravo em recurso especial (fls. 666-668).

É o relatório.

VOTO

Satisfeitos os requisitos de admissibilidade do agravo, tendo em vista, notadamente, que a parte agravante impugnou, de forma suficiente, os óbices elencados na decisão de inadmissibilidade proferida pelo Tribunal de origem, passo ao exame do recurso especial.

De início, ressalto que o acórdão recorrido não possui as omissões suscitadas pela parte recorrente. Ao revés, o Tribunal *a quo* se manifestou sobre todos os aspectos importantes ao deslinde do feito, adotando argumentação concreta e que satisfaz o dever de fundamentação das decisões judiciais.

O acórdão recorrido enfrentou, de modo suficiente, as questões essenciais ao deslinde da controvérsia, inclusive ao rejeitar os embargos de declaração da CONAB, nos quais se reiterou a tese de impossibilidade de controle judicial de cláusulas editalícias e de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (fls. 574-586). A Corte regional explicitou que, à luz da prova dos autos, a formalidade exigida revelava-se excessiva e despida de prejuízo, amparando a solução na jurisprudência local (AMS 0019691-44.2005.4.01.3400) e na racionalidade do controle de legalidade (fl. 574).

Aliás, consoante pacífica jurisprudência das Cortes de Vértice, o julgador não está obrigado a rebater, individualmente, todos os argumentos suscitados pelas partes, sendo suficiente que demonstre, fundamentadamente, as razões do seu convencimento.

Como se sabe, "[a] omissão somente será considerada quando a questão seja de tal forma relevante que deva o julgador se pronunciar" (AgInt nos EDcl no REsp n. 2.124.369/RJ, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 7/10/2024, DJe de 9/10/2024).

Com efeito, "[n]ão configura ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015 o fato de o Tribunal de origem, embora sem examinar individualmente cada um dos argumentos suscitados pelo recorrente, adotar fundamentação contrária à pretensão da parte, suficiente para decidir integralmente a controvérsia" (AgInt no AREsp n. 2.448.701/SP, relator Ministro Raul Araújo, Quarta Turma, julgado em 19/8/2024, DJe de 2/9/2024).

Vale dizer: "o órgão julgador não fica obrigado a responder um a um os questionamentos da parte se já encontrou motivação suficiente para fundamentar a decisão" (AgInt no REsp n. 2.018.125/SC, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 10/9/2024, DJe de 12/9/2024).

No acórdão recorrido, a Corte de origem firmou premissas fático-probatórias: (a) a exigência de comprovante por DCO e de notas fiscais individualizadas, na hipótese, configurou "formalismo excessivo" (fl. 519); (b) não houve demonstração de prejuízo à Administração ou a concorrentes; (c) a negativa do prêmio, fundada apenas em formalidades, não encontra amparo jurídico (fl. 519):

O ponto central da controvérsia cinge-se a respeito da legitimidade do ato que considerou não formalizada a operação de escoamento da soja em grão, em que o autor figurou como arrematante, em virtude de alegado descumprimento das regras constantes nos Avisos de Leilão n. 213/06 e 232/06, quanto à obrigatoriedade de apresentação de um comprovante de pagamento por Documento Confirmatório da Operação (DCO) e notas fiscais individualizadas.

A sentença considerou que a exigência de um comprovante de pagamento para cada Documento Confirmatório da Operação (DCO) constitui formalismo excessivo, especialmente diante da ausência de prejuízo à Administração Pública ou a terceiros.

O entendimento do Juízo de origem está alinhado com a jurisprudência do TRF1 e do STJ. Destaco, em reforço, o acórdão proferido no AMS 0019691-44.2005.4.01.3400, da relatoria do Desembargador Federal Souza Prudente, que analisou caso semelhante e decidiu:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONAB. AVISO DE PRÊMIO PARA O ESCOAMENTO DE ALGODÃO EM PLUMA. EMISSÃO DE DOIS DOCUMENTOS CONFIRMATÓRIOS DA OPERAÇÃO PARA FORMALIZAÇÃO DO ATO. MERA IRREGULARIDADE. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. I - Em que pese a vinculação da Administração Pública e dos administrados aos termos da legislação, dos princípios e do edital de regência do certame público, afronta o princípio da razoabilidade a não formalização da operação de escoamento de algodão em pluma, quando restar amparada em mero formalismo, como no caso dos autos, em que não foi emitido um comprovante de depósito para cada Documento Confirmatório da Operação - DCO, sem que disso resulte qualquer prejuízo para o objeto licitado, a Administração pública e os concorrentes do certame. II - Apelação e remessa oficial desprovidas. Sentença confirmada. (TRF1- AMS 0019691-44.2005.4.01.3400, Des. Federal SOUZA PRUDENTE, Quinta Turma, e-DJF1 08/03/2018. Grifamos)

No caso em apreço, não ficou demonstrado prejuízo à CONAB ou aos demais concorrentes. Desse modo, a negativa de pagamento do prêmio equalizador, com base apenas em formalidades, não encontra amparo no ordenamento jurídico.

Reverter tal conclusão demanda interpretação de cláusulas editalícias e contrato administrativo, além de reexame do acervo probatório (DCOs, notas fiscais e comprovantes), providências vedadas na via especial, nos termos das Súmulas n. 5/STJ e 7/STJ.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CONTRATO ADMINISTRATIVO. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 1.022 DO CPC/2015. SÚMULA 284 DO STF. CONCLUSÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM, À LUZ DA PROVA DOS AUTOS, PELA IMPOSSIBILIDADE DE RESCISÃO CONTRATUAL EM LICITAÇÃO. REVISÃO. SÚMULAS 5 E 7 DO STJ. ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

1. A alegada violação ao art. 1.022 do CPC/2015 deu-se de forma genérica, circunstância que impede o conhecimento do recurso especial, no ponto, por deficiência na fundamentação. Aplicação da Súmula 284 do STF, por analogia.

2. A alteração da conclusão do Tribunal de origem, acerca do exame da tese da rescisão contratual juntamente com a análise do conteúdo previsto no Edital de licitação, ensejaria o necessário reexame da matéria faticoprobatória dos autos, atraindo, por conseguinte, a incidência das Súmulas 5 e 7 do STJ.

3. Os arts. 884 e 885 do Código Civil não foram objeto de análise pelo Tribunal de origem, ainda que opostos embargos de declaração com o objetivo de sanar eventual omissão. Ausente, portanto, o requisito do prequestionamento, ainda que implícito, incide, no ponto, as Súmulas 282 e 356 do STF, por analogia.

4. Agravo interno improvido.

(AgInt nos EDcl no AREsp n. 2.592.458/DF, relator Ministro Afrânio Vilela, Segunda Turma, julgado em 17/12/2025, DJEN de 23/12/2025.)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. CONTRATO DE COMPRA E VENDA DE IMÓVEL. ACÓRDÃO QUE CONSIGNA A POSSIBILIDADE DE RESCISÃO COM BASE EM CLÁUSULAS DO AJUSTE. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE NO CASO DOS AUTOS. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 5 E 7/STJ. PROVIMENTO NEGADO.

1. Acerca da possibilidade de rescisão do contrato de compra e venda firmado pela TERRACAP e os particulares, a Corte de origem, observando as disposições contratuais ajustadas pelas partes, afirmou a ocorrência de hipóteses previstas no acordo que viabilizariam o distrato ou a rescisão judicial, sem indicar que tais ocorrências feririam o disposto na Lei de Licitações então vigente. A revisão das conclusões alcançadas pelo Tribunal a quo demandaria, inevitavelmente, a interpretação das cláusulas contratuais e o revolvimento do conteúdo fático-probatório dos autos, medidas vedadas na estreita via do recurso especial, conforme o enunciado das Súmulas 5 e 7 do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

2. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp n. 1.745.941/DF, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 8/4/2024, DJe de 11/4/2024.)

Ante o exposto, CONHEÇO do agravo para CONHECER PARCIALMENTE do recurso especial e, nessa extensão, NEGAR-LHE PROVIMENTO.

Sem majoração dos honorários recursais, tendo em vista que a sentença foi prolatada sob a égide do Código de Processo Civil de 1973.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

AREsp 3.135.352 / DF
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2025/0497339-0

Número de Origem:

00048954320084013400 200834000049340 48954320084013400

Sessão Virtual de 06/08/2026 a 12/08/2026

Relator

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Secretário

Bela. VANESSA ZACARIAS PEREIRA PONTES DA SILVA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO CONAB

ADVOGADOS : ELIZABETH DE MOURA FERNANDES - DF037290

MARIA GERALDA BITTENCOURT BOAVENTURA - DF033035

RAQUEL AVELAR SANT ANA - DF053819

POLLYANA MENDES FORTALEZA ALVES CALVO - DF018421

AGRAVADO : RUI LUIZ GAIO

ADVOGADOS : WALTER MARQUES SIQUEIRA - GO011730

MEIRE VIEIRA DE CARVALHO BESSA - GO050235

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
LICITAÇÕES - EDITAL

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 06/08/2026 a 12/08/2026, por unanimidade, conheceu parcialmente do recurso, mas lhe negou provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

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

Brasília, 12 de agosto de 2026