



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 3183206 - MA (2026/0061742-0)

RELATOR : MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
AGRAVANTE : MUNICIPIO DE BARAO DE GRAJAU
PROCURADOR : JÚLIO CÉSAR PRIMEIRO OLIVEIRA TEIXEIRA - MA013719
AGRAVADO : FUNDACAO PAVEL
ADVOGADO : HUGO ALEXANDRE LIMA DE ALMEIDA - PI012518

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO MONITÓRIA. CONVÊNIO ADMINISTRATIVO. COBRANÇA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. ADEQUAÇÃO DA VIA MONITÓRIA. SUFICIÊNCIA DA PROVA ESCRITA. REEXAME DE PROVAS. SÚMULA N. 7/STJ. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO QUANTO AOS ARTS. 55 E 116 DA LEI N. 8.666/1993. SÚMULA N. 211/STJ. INEXISTÊNCIA DE ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 1.022 DO CPC. PREQUESTIONAMENTO FICTO (ART. 1.025 DO CPC) NÃO CONFIGURADO. AGRAVO CONHECIDO PARA NÃO CONHECER DO RECURSO ESPECIAL.

1. O Tribunal de origem, apesar da oposição de embargos de declaração, não apreciou as teses de violação aos arts. 55 e 116 da Lei n. 8.666/1993, razão pela qual incide o óbice da Súmula n. 211/STJ: “Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal *a quo*”.

2. O recurso especial não alegou violação ao art. 1.022 do Código de Processo Civil, o que impede o reconhecimento de eventual omissão e, por consequência, a configuração do prequestionamento ficto de matéria de direito, nos termos do art. 1.025 do CPC. Precedentes: AgInt no REsp 2.076.255/RJ, Segunda Turma, rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 20/12/2023; AgInt no REsp 2.049.701/SP, Primeira Turma, rel. Ministra Regina Helena Costa, DJe 21/12/2023.

3. A conclusão do Tribunal de origem acerca da adequação da ação monitoria e da suficiência dos documentos apresentados para demonstrar a prestação dos serviços foi firmada à luz do conjunto fático-probatório dos autos. A pretensão recursal demanda reexame de provas, o que é vedado pelo enunciado da Súmula n. 7/STJ: “A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial”.

4. Nesse sentido, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça reconhece o cabimento da ação monitoria contra a Fazenda Pública e obsta o reexame do acervo probatório em recurso especial: AgRg no AREsp 542.215/PE, Segunda Turma, rel. Ministra Assusete Magalhães, DJe 9/3/2016.

5. Agravo conhecido para não conhecer do recurso especial.

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 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, 19 de agosto de 2026.

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 3183206 - MA (2026/0061742-0)

RELATOR : MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
AGRAVANTE : MUNICIPIO DE BARAO DE GRAJAU
PROCURADOR : JÚLIO CÉSAR PRIMEIRO OLIVEIRA TEIXEIRA - MA013719
AGRAVADO : FUNDACAO PAVEL
ADVOGADO : HUGO ALEXANDRE LIMA DE ALMEIDA - PI012518

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO MONITÓRIA. CONVÊNIO ADMINISTRATIVO. COBRANÇA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. ADEQUAÇÃO DA VIA MONITÓRIA. SUFICIÊNCIA DA PROVA ESCRITA. REEXAME DE PROVAS. SÚMULA N. 7/STJ. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO QUANTO AOS ARTS. 55 E 116 DA LEI N. 8.666/1993. SÚMULA N. 211/STJ. INEXISTÊNCIA DE ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 1.022 DO CPC. PREQUESTIONAMENTO FICTO (ART. 1.025 DO CPC) NÃO CONFIGURADO. AGRAVO CONHECIDO PARA NÃO CONHECER DO RECURSO ESPECIAL.

1. O Tribunal de origem, apesar da oposição de embargos de declaração, não apreciou as teses de violação aos arts. 55 e 116 da Lei n. 8.666/1993, razão pela qual incide o óbice da Súmula n. 211/STJ: “Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal *a quo*”.

2. O recurso especial não alegou violação ao art. 1.022 do Código de Processo Civil, o que impede o reconhecimento de eventual omissão e, por consequência, a configuração do prequestionamento ficto de matéria de direito, nos termos do art. 1.025 do CPC. Precedentes: AgInt no REsp 2.076.255/RJ, Segunda Turma, rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 20/12/2023; AgInt no REsp 2.049.701/SP, Primeira Turma, rel. Ministra Regina Helena Costa, DJe 21/12/2023.

3. A conclusão do Tribunal de origem acerca da adequação da ação monitoria e da suficiência dos documentos apresentados para demonstrar a prestação dos serviços foi firmada à luz do conjunto fático-probatório dos autos. A pretensão recursal demanda reexame de provas, o que é vedado pelo enunciado da Súmula n. 7/STJ: “A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial”.

4. Nesse sentido, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça reconhece o cabimento da ação monitoria contra a Fazenda Pública e obsta o reexame do acervo probatório em recurso especial: AgRg no AREsp 542.215/PE, Segunda Turma, rel. Ministra Assusete Magalhães, DJe 9/3/2016.

5. Agravo conhecido para não conhecer do recurso especial.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo, interposto por MUNICIPIO DE BARAO DE GRAJAU, da decisão do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO, que inadmitiu o recurso especial dirigido contra o acórdão prolatado na Apelação Cível n. 0000556-63.2019.8.10.0072.

Na origem, cuida-se de ação monitoria proposta pela Fundação Pavel, visando ao recebimento de parcelas não pagas do Convênio n. 001/2018, cujo objeto consistia na prestação de serviços educacionais de creche e pré-escola no Município (petição inicial da ação monitoria: fls. 7-22).

Foi proferida sentença para julgar:

IMPROCEDENTES os EMBARGOS e PROCEDENTE a AÇÃO MONITÓRIA proposta pela FUNDAÇÃO PAVEL em face do MUNICÍPIO DE BARÃO DE GRAJAÚ/MA, convertendo o mandado inicial em mandado executivo, constituindo, em consequência, o título executivo, nos termos do art. 702, § 8º, do CPC, declarando, ainda, como devido, o valor de R\$ 104,075,01 (cento e quatro mil, setenta e cinco reais e um centavo), acrescido de juros de mora de 1% ao mês, desde a citação, além da correção monetária pelo IPCA, desde a data do efetivo prejuízo, conforme sumula 43 do STJ (fls. 299-320).

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO, no julgamento da apelação cível, negou provimento ao recurso do ente municipal, em acórdão cuja ementa é a seguir transcrita (fls. 389-404):

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO MONITÓRIA. COBRANÇA DE PARCELAS DE CONVÊNIO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EDUCACIONAIS CELEBRADO ENTRE MUNICÍPIO E FUNDAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE PROVA DA INEXECUÇÃO CONTRATUAL. PROCEDÊNCIA. SENTENÇA MANTIDA. DESPROVIMENTO.

I. CASO EM EXAME

Apelação cível interposta pelo Município de Barão de Grajaú da sentença que julgou procedente a Ação Monitoria ajuizada pela Fundação Pavel para cobrança de parcelas não pagas do Convênio nº 001/2018, que tinha como objeto a prestação de serviços educacionais de creche e pré-escola no município.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

A questão em discussão consiste em saber: (i) se a ação monitoria é meio processual adequado para a cobrança dos valores do convênio firmado com a Fazenda Pública; e (ii) se há comprovação de descumprimento das obrigações contratuais por parte da fundação autora.

III. RAZÕES DE DECIDIR

Nos termos do art. 700 do CPC, a ação monitoria é cabível para cobrança de valores comprovados por prova escrita sem eficácia de título executivo, inclusive contra a Fazenda Pública, desde que presentes os documentos adequados. A documentação acostada aos autos, como convênio, prestações de contas e outros documentos, comprova a execução dos serviços educacionais, não havendo prova de descumprimento contratual pelo Município.

IV. DISPOSITIVO

Apelação cível conhecida e desprovida.

Opostos embargos de declaração, estes foram rejeitados (fls. 462-481).

Nas razões do recurso especial, interposto com base no art. 105, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, a parte recorrente aponta afronta aos arts. 373, incisos I e II, e 700, ambos do Código de Processo Civil; 55 e 116 da Lei n. 8.666/1993, trazendo os seguintes argumentos (fls. 483-495):

(i) "O acórdão recorrido admitiu a ação monitória como via adequada para cobrança de parcelas de convênio, a partir de meros documentos unilaterais apresentados pela Fundação.

Ocorre que, nos termos do art. 700 do CPC, a ação monitória exige prova escrita idônea e inequívoca, capaz de demonstrar, por si só, o direito alegado.

No caso, o convênio não tem natureza de contrato administrativo oneroso, mas de cooperação. Ao contrário dos contratos, nos convênios há uma parceria para a concretização de um fim partilhado, com as partes a colaborarem para atingir um propósito comum.

Neste ponto, os documentos juntados pela Recorrida constituem provas que demonstram a não concretização do objetivo pretendido, uma vez que restou evidenciado a ineficiência e descumprimento das metas estabelecidas no convênio estabelecido, o que ensejou a denúncia unilateral por parte do ente municipal.

Assim, os documentos apresentados (fichas de matrícula antigas, folhas de pagamento de funcionários contratados antes do convênio, e prestação de contas precária) não constituem prova escrita suficiente para embasar ação monitória, vez que fazem prova das razões pela qual a municipalidade encerrou a parceria outrora firmada" (fl. 489);

(ii) "Portanto, a violação ao dispositivo legal se estabelece quanto a aplicabilidade do próprio meio vez que a Recorrida requer pagamento de quantia em dinheiro por uma obrigação a qual estaria incumbida de realizar, e que se demonstrou, perante a documentação juntada por ela própria, o não cumprimento da parte que lhe cabia quanto às obrigações" (fl. 491);

(iii) "O acórdão recorrido trouxe que o Município não se incumbiu de provar nos autos o contrário do alegado na inicial.

Cabia à Fundação Pavel, como autora da ação, comprovar a execução integral do convênio, inclusive com a apresentação de documentos obrigatórios (comprovantes de matrícula, contratações, encargos previdenciários e trabalhistas)" (fl. 492);

(iv) "A decisão recorrida, ao desconsiderar a obrigatoriedade de apresentação destes documentos como condição à regularidade do crédito requerido, afronta diretamente a legislação federal de regência, incentivando o descumprimento de obrigações essenciais para a transparência dos contratos/convênios administrativos" (fl. 494).

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. 503-516).

O Tribunal *a quo* não admitiu o recurso especial, por considerar que a pretensão recursal demandaria o reexame do conjunto fático-probatório, atraindo a incidência da Súmula n. 7/STJ (fls. 518-523).

Nas razões do presente agravo em recurso especial, a parte agravante impugnou devidamente todos os fundamentos da decisão agravada (fls. 526-534).

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.

O Tribunal de origem, apesar da oposição de embargos de declaração, não apreciou a tese de afronta aos arts. 55 e 116 da Lei n. 8.666/1993, motivo pelo qual está ausente o necessário prequestionamento, nos termos da Súmula n. 211 do STJ ("Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal *a quo*").

O recurso especial não trouxe a alegação de violação ao art. 1.022 do Código de Processo Civil, a fim de que fosse constatada a eventual omissão por parte da Corte de origem, indispensável, inclusive, para fins de configuração do prequestionamento ficto de matéria estritamente de direito, nos termos do art. 1.025 do Estatuto Processual. Nesse sentido: AgInt no REsp n. 2.076.255/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 18/12/2023, DJe de 20/12/2023; AgInt no REsp n. 2.049.701/SP, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 18/12/2023, DJe de 21/12/2023.

O acórdão recorrido, com base no acervo fático-probatório, concluiu pela aptidão da via monitória em face da Fazenda Pública e pela suficiência do convênio e dos documentos correlatos (prestações de contas, relatórios pedagógicos, folhas de pagamento) para demonstrar a prestação dos serviços e o crédito (fls. 393-394). Assentou, ainda, que não há prova de denúncia formal do ajuste e que o Município não se desincumbiu do ônus de demonstrar fato impeditivo/modificativo/extintivo (fls. 393-394):

Cinge-se a controvérsia à verificação da regularidade da utilização da ação monitória como meio processual para a cobrança dos valores previstos no Convênio nº 001/2018, bem como a existência de elementos suficientes para a constituição do crédito reclamado pela autora.

Nos termos do art. 700 do CPC, a ação monitória é cabível quando o autor possuir prova escrita, sem eficácia de título executivo, que demonstre a existência do crédito.

No caso, o convênio celebrado entre as partes, acompanhado das respectivas prestações de contas e demais documentos, é suficiente para demonstrar a prestação dos serviços educacionais e, por conseguinte, obrigação de pagamento das parcelas.

Conforme entendimento da jurisprudência Pátria, a ação monitória é um instrumento processual apto para cobrança contra a Fazenda Pública, inclusive no âmbito de contratos administrativos e convênios, desde que presentes as provas documentais pertinentes. Nesse sentido:

[...]

O Município apelante alega que a Fundação Pavel não teria cumprido com as obrigações estabelecidas no convênio, especialmente no que diz respeito ao aumento do número de matrículas e à contratação de novos profissionais. No entanto, verifico que a documentação juntada aos autos demonstra a regular prestação do serviço educacional durante o período de vigência do convênio. Inexiste nos autos qualquer notificação por parte do Município, durante a vigência do convênio, sobre eventual descumprimento das obrigações por parte da Fundação Pavel.

Ademais, a própria sentença apontou, acertadamente, que o apelante não se desincumbiu de provar a suposta inexecução contratual por parte da apelada, nos termos do art. 373, II, do CPC.

O recorrente alegou que denunciou o convênio em razão de irregularidades na execução, porém não juntou aos autos qualquer comunicação formal realizada à autora. A ausência de provas documentais capazes de corroborar tal alegação retira o fundamento de sua defesa e reafirma a correção da sentença ao considerar como devidos os valores pleiteados pela autora.

Ressalto que o princípio da boa-fé objetiva impõe à Administração Pública o dever de notificar a parte contrária acerca de qualquer inadequação na execução do contrato administrativo, sob pena de violação dos princípios da moralidade e da segurança jurídica.

Restou evidenciado que a apelada cumpriu suas obrigações contratuais e que a Municipalidade, ao não efetuar os pagamentos devidos, incorreu em inadimplência injustificada. A sentença, ao reconhecer o direito da autora e constituir o título executivo, mostrou-se irretocável.

Deve ser realizada uma adequação em relação aos juros e à correção monetária. A partir de 09 de dezembro de 2021 (EC nº 113/2021), a atualização do valor devido deve ser realizada pela taxa SELIC para todos os créditos que ainda estiverem em mora.

A pretensão recursal, ao sustentar insuficiência da prova escrita e inexecução do convênio, demanda reavaliação do conjunto probatório, o que é vedado em recurso especial. Aplica-se, portanto, o enunciado da Súmula n. 7/STJ, cujo teor transcrevo: “A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial.”

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CONTRATO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO INFORMAL, POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. EFETIVA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS. OBRIGAÇÃO DE PAGAMENTO. VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE DECIDIU EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA PACIFICADA NO STJ. SÚMULA 83/STJ. AÇÃO MONITÓRIA. CABIMENTO. ACÓRDÃO DE ORIGEM QUE, Á LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS CONCLUIU PELO CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS PARA AJUIZAMENTO DA AÇÃO

MONITÓRIA. REVISÃO DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. O acórdão recorrido encontra-se em consonância com a jurisprudência desta Corte, firme no sentido de que, embora, via de regra, seja vedada a celebração de contrato verbal, por parte da Administração Pública, não pode ela, agora, valer-se de disposição legal que prestigia a nulidade do contrato verbal, pois configuraria uma tentativa de se valer da própria torpeza, comportamento vedado pelo ordenamento jurídico, por conta do princípio da boa-fé objetiva. Precedentes do STJ: AgRg no AREsp 656.215/MG, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 26/03/2015; REsp 1.111.083/GO, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 06/12/2013; REsp 859.722/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 17/11/2009.

II. Assim, estando o acórdão recorrido em consonância com a jurisprudência sedimentada nesta Corte, afigura-se acertada a decisão ora agravada que, com fundamento na Súmula 83 do STJ, obistou o processamento do Recurso Especial.

III. No que diz respeito à instrução da ação monitória, tendo o Tribunal a quo assentado que os documentos acostados aos autos evidenciam a prestação do serviço e são hábeis a justificar o pleito, entender de forma contrária demandaria o reexame do conteúdo fático-probatório dos autos, o que é vedado em Recurso Especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

IV. Agravo Regimental improvido.

(AgRg no AREsp n. 542.215/PE, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 23/2/2016, DJe de 9/3/2016.)

Ante o exposto, CONHEÇO do agravo para NÃO CONHECER do recurso especial.

Em atenção ao art. 85, § 11, do Código de Processo Civil, majoro os honorários advocatícios em 10% (dez por cento) do valor dos honorários anteriormente fixados na origem (fls. 393-395), respeitados os limites dos §§ 2º e 3º do mesmo artigo, bem como eventual concessão da gratuidade de justiça.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

AREsp 3.183.206 / MA
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2026/0061742-0

Número de Origem:
00005566320198100072 5566320198100072

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

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 : MUNICIPIO DE BARAO DE GRAJAU

PROCURADOR : JÚLIO CÉSAR PRIMEIRO OLIVEIRA TEIXEIRA - MA013719

AGRAVADO : FUNDACAO PAVEL

ADVOGADO : HUGO ALEXANDRE LIMA DE ALMEIDA - PI012518

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
ORÇAMENTO - REPASSE DE VERBAS PÚBLICAS

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 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, 19 de agosto de 2026