



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2165165 - SE(2024/0312838-2)

RELATOR : MINISTRO GURGEL DE FARIA
AGRAVANTE : UNIÃO
AGRAVADO : VILMA MENEZES REGO LEO
ADVOGADO : AILTON ALVES NUNES JUNIOR - SE003475

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. DECISÃO AGRAVADA. FUNDAMENTOS. IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA. AUSÊNCIA. TERRENO DE MARINHA. TRANSMISSÃO NÃO ONEROSA ANTERIOR À LEI N. 14.474/2022. COMUNICAÇÃO EM 60 DIAS À SPU. AUSÊNCIA. MULTA. IMPOSSIBILIDADE.

1. Nos termos do que dispõem o art. 1.021, § 1º, do CPC/2015 e a Súmula 182 do STJ, a parte deve infirmar, nas razões do agravo interno, os fundamentos da decisão combatida, sob pena de não ser conhecido o seu recurso.
2. Hipótese em que o recorrente não se desincumbiu do ônus de impugnar, de forma clara e objetiva, os motivos da decisão ora agravada.
3. Apenas com a alteração da redação do § 4º do art. 3º do Decreto-Lei n. 2.398/1987, promovida pela Lei n. 14.474/2022, passou a ser exigida a comunicação das transmissões não onerosas no prazo legal sob pena de multa, diante de seu caráter sancionador. Precedentes.
4. Agravo interno parcialmente conhecido e desprovido.

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 10/03/2026 a 16/03/2026, por unanimidade, conhecer parcialmente do recurso, mas lhe negar provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues, Benedito Gonçalves e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Regina Helena Costa.

Licenciado o Sr. Ministro Sérgio Kukina.

Brasília, 17 de março de 2026.

Ministro GURGEL DE FARIA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2165165 - SE (2024/0312838-2)

RELATOR : MINISTRO GURGEL DE FARIA
AGRAVANTE : UNIÃO
AGRAVADO : VILMA MENEZES REGO LEO
ADVOGADO : AILTON ALVES NUNES JUNIOR - SE003475

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. DECISÃO AGRAVADA. FUNDAMENTOS. IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA. AUSÊNCIA. TERRENO DE MARINHA. TRANSMISSÃO NÃO ONEROSA ANTERIOR À LEI N. 14.474/2022. COMUNICAÇÃO EM 60 DIAS À SPU. AUSÊNCIA. MULTA. IMPOSSIBILIDADE.

1. Nos termos do que dispõem o art. 1.021, § 1º, do CPC/2015 e a Súmula 182 do STJ, a parte deve infirmar, nas razões do agravo interno, os fundamentos da decisão combatida, sob pena de não ser conhecido o seu recurso.

2. Hipótese em que o recorrente não se desincumbiu do ônus de impugnar, de forma clara e objetiva, os motivos da decisão ora agravada.

3. Apenas com a alteração da redação do § 4º do art. 3º do Decreto-Lei n. 2.398/1987, promovida pela Lei n. 14.474/2022, passou a ser exigida a comunicação das transmissões não onerosas no prazo legal sob pena de multa, diante de seu caráter sancionador. Precedentes.

4. Agravo interno parcialmente conhecido e desprovido.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto por UNIÃO para desafiar decisão proferida às e-STJ fls. 461/467, em que não conheci do recurso especial,

em face da incidência das Súmulas 283 e 284 do STF (em relação à ofensa ao art. 116 Decreto-Lei n. 9.760/1946) e da Súmula 83 do STJ (quanto à ofensa ao art. 3º, §§ 4º e 5º, do Decreto-Lei n. 2.398/1987).

Sustenta a parte agravante, inicialmente, que não incidem os óbices das Súmulas 283 e 284 do STF, porque foram indicados os dispositivos violados e impugnados os fundamentos do Tribunal de origem, transcrevendo parte de suas razões recursais.

Aduz que não seria possível a aplicação da Súmula 83 do STJ, uma vez que a jurisprudência não seria pacífica acerca do tema, transcrevendo ementa de julgado da Primeira Turma que comprovaria sua alegação.

Requer, ao final, a reconsideração da decisão recorrida ou, caso assim não se entenda, seja submetido o presente agravo interno à apreciação da Turma.

Impugnação apresentada às e-STJ fls. 482/486.

É o relatório.

VOTO

De início, considerando os parâmetros estabelecidos pela Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do EREsp 1.424.404/SP (Rel. Ministra Luis Felipe Salomão, julgado em 20/10/2021, DJe 17/11/2021), para a aplicação da Súmula 182 do STJ no tocante aos agravos internos manejados contra decisões proferidas em recurso especial ou em agravo em recurso especial, tem-se o seguinte:

a) incide o verbete quando: i) o único ou todos os capítulos da decisão agravada não foi ou não foram impugnados; ii) não houver a impugnação de todos os fundamentos adotados na análise de determinado capítulo autônomo (ou seja, ausência de ataque a fundamento capaz, por si só, de manter a conclusão alcançada na decisão agravada);

b) não se aplica o óbice sumular no caso em que houver vários capítulos autônomos e a parte agravante não se insurgir contra algum deles, pois isso acarreta apenas a preclusão da matéria não impugnada, devendo ser analisado o que remanesceu.

Dito isso, vê-se que, na hipótese dos autos, o agravo interno merece ser conhecido, em parte.

Com efeito, na decisão ora recorrida, não conheci do recurso especial, havendo os seguintes capítulos autônomos:

a) não foram efetivamente impugnados os fundamentos do julgado combatido, notadamente de que se trata de patrimônio comum e não transação ou aforamento por aquisição, previsto no § 2º do art. 116 do Decreto-lei n. 9.760/1946 (Súmula 283 do STF) e o *caput* do referido dispositivo, por si só, não possui comando normativo suficiente para sustentar a aplicação da multa (Súmula 284 do STF); e

b) a possibilidade de aplicação de multa por ausência de comunicação de transmissão gratuita só é possível após a alteração legislativa realizada pela Lei n. 14.474/2022 ao art. 3º, do Decreto-lei n. 2.398/1987 (Súmula 83 do STJ).

Contudo, da leitura das razões do agravo interno, observa-se que a parte agravante deixou de atacar devidamente a incidência da Súmula 284 do STF, não demonstrando em que momento especificou eventuais parágrafos do dispositivo legal apontado como contrariado ou, ainda, a suficiência de comando normativo da cabeça do artigo para sustentar a sua pretensão autoral.

Desse modo, forçosa se apresenta a observância do contido no art. 1.021, §1º, do Código de Processo Civil de 2015 e na Súmula 182 do STJ, no ponto.

Quanto à parte conhecida, melhor sorte não tem a insurgente.

Conforme destacado na decisão agravada, a questão foi recentemente enfrentada "pela Primeira Turma desta Casa de Justiça, no REsp 2.149.911/RJ, de minha relatoria, julgado em 05/08/2025, oportunidade em que este Colegiado firmou compreensão, por unanimidade, de que as disposições trazidas nos §§ 4º e 5º, do art. 3º do Decreto-lei n. 2.398/1987 são normas de caráter sancionador ao administrado, razão pela qual sua interpretação deve ser restritiva" (e-STJ fl. 465).

Eis a ementa do referido julgado:

ADMINISTRATIVO. TERRENO DE MARINHA. TRANSMISSÃO NÃO ONEROSA ANTERIOR À LEI N. 14.474/2022. COMUNICAÇÃO EM 60 DIAS À SPU. AUSÊNCIA. MULTA. IMPOSSIBILIDADE.

1. As normas administrativas de caráter sancionador devem ser interpretadas de forma restritiva.

2. Apenas com a alteração da redação do § 4º do art. 3º, do Decreto-lei n. 2.398/1987, promovida pela Lei n. 14.474/2022, passou a ser exigida a comunicação das transmissões não onerosas no prazo legal sob pena de multa.

3. Hipótese em que a transmissão da titularidade, em decorrência de sucessão hereditária, ocorreu em 2008, sendo inviável a imposição de multa por ausência de comunicação à SPU em 60 dias da transferência.

4. Recurso especial desprovido.

(REsp n. 2.149.911/RJ, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 5/8/2025, DJEN de 29/8/2025).

Naquela oportunidade, segundo se extrai do voto condutor, foi destacado que "esta Primeira Turma, em julgados passados, já reconheceu a possibilidade de aplicação da multa em transferências não onerosas anteriores à alteração legislativa promovida pela Lei n. 14.474/2022, diante do reconhecimento de que a referida multa tem caráter acessório autônomo em relação ao laudêmio", entretanto:

Em uma nova reflexão sobre o tema, entendo que não há dúvida de que as disposições trazidas nos §§ 4º e 5º, do art. 3º do Decreto-lei n. 2.398/1987 são normas de caráter sancionador ao administrado, o que, inclusive, é reconhecido pela recorrente ao afirmar que a multa "trata-se de penalidade administrativa pecuniária" (e-STJ fl. 233).

Assim, em se tratando de norma administrativa de caráter sancionador, sua interpretação deve ser restritiva.

Com efeito, o parágrafo que trata sobre a necessidade de comunicação da transmissão no prazo legal foi incluído em dispositivo que trata sobre transferências onerosas entre vivos da ocupação de terreno da União e possuía, ao tempo da irregularidade apontada, redação genérica, de modo que não se pode fugir quando da sua apreciação, dos parâmetros trazidos na cabeça do artigo, notadamente quando se está a impor obrigação e sanção ao administrado.

Além disso, a alteração legislativa trazida pela Lei n. 14.474/2022, ao expressamente acrescentar que a comunicação no prazo legal deve ser realizada na transmissão "onerosa ou não", reforça, ainda mais, o entendimento de que, até aquele momento, não havia determinação legal a exigir tal comportamento para transmissões gratuitas sob pena de sanção.

Assim, com todas as vênias ao entendimento contrário, filio-me à compreensão de que apenas com a edição da Lei n. 14.474/2022 surgiu a obrigatoriedade de comunicação das transmissões não onerosas à SPU no prazo legal sob pena de sanção. (Grifos acrescidos).

Registre-se que tal compreensão – impossibilidade de aplicação da multa para ausência de comunicação da transferência não onerosa anteriores à alteração legislativa ocorrida em dezembro de 2022 – já era adotada pela Segunda Turma desta Casa de Justiça, bem como em decisões monocráticas proferidas por ministros de ambas as Turmas de Direito Público.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. TERRENO DE MARINHA. TRANSFERÊNCIA DE TITULARIDADE. COMUNICAÇÃO DA TRANSAÇÃO FORA DO PRAZO. 60 DIAS A PARTIR DA TRANSAÇÃO. MULTA APLICADA. PELA SECRETARIA DE PATRIMÔNIO DA UNIÃO. DESCABIMENTO. TRANSMISSÃO NÃO ONEROSA. OBRIGAÇÃO DE COMUNICAÇÃO DESSA MODALIDADE. SOMENTE A PARTIR DA EDIÇÃO DA LEI 14.474/2022. CASO DOS AUTOS. TRANSAÇÃO ANTERIOR À OBRIGAÇÃO DE COMUNICAÇÃO. ENTENDIMENTO DESTA CORTE SUPERIOR. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

I. Na origem, particular objetiva anulação de multas decorrentes de comunicação intempestiva de transferência não onerosa de titularidade de terreno de marinha.

II. Na primeira instância, a pretensão autoral foi julgada procedente. O Tribunal Regional Federal da 2ª Região, em sede recursal, deu provimento ao recurso de apelação da União, entendendo pela higidez das multas em razão da intempestividade da comunicação da transferência não onerosa à Secretaria de Patrimônio da União.

Embargos de declaração opostos pelo particular acolhidos e providos com efeitos infringentes, para declarar o descabimento das multas.

III. É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles - Súmula 283/STF.

IV. Relativamente à alegação de violação do art. 116 do Decreto-Lei n. 9.760/1946, sem razão a União, porquanto a previsão de obrigatoriedade de comunicação à Secretaria do Patrimônio da União acerca das transmissões não onerosas somente surgiu com a edição da Lei n. 14.474/2022, sendo que, no caso dos autos, as transações foram realizadas anteriormente à referida Lei, em 2019 e 2021.

Precedentes deste STJ.

V. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp n. 2.163.663/RJ, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 4/12/2024, DJEN de 9/12/2024.)

Confirmam-se: REsp n. 2.149.963, Ministra Regina Helena Costa, DJe de 24/10/2024; REsp n. 2.178.810, Ministro Teodoro Silva Santos, DJEN de 28/03/2025; e REsp n. 2.201.312, Ministro Marco Aurélio Bellizze, DJEN de 15/04/2025.

Assim, inviável a alteração da conclusão da decisão monocrática.

Deixo de aplicar a multa prevista no § 4º do art. 1.021 do CPC/2015, tendo em vista que o mero inconformismo com a decisão agravada não enseja a necessária imposição da sanção quando não configurada a manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso, por decisão unânime do Colegiado, como no caso em análise.

Ante o exposto, CONHEÇO PARCIALMENTE do agravo interno e, nessa extensão, NEGO-LHE PROVIMENTO.

E como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

AgInt no REsp 2.165.165 / SE

PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2024/0312838-2

Número de Origem:

08043612720214058500 19739131347202130 202300297180 3105000158520 3105000793977
3105010580089 50214899420174047200 8043612720214058500

Sessão Virtual de 10/03/2026 a 16/03/2026

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Secretário

Bela. ANDREA GONÇALVES FUJICHIMA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO

RECORRIDO : VILMA MENEZES REGO LEO

ADVOGADO : AILTON ALVES NUNES JUNIOR - SE003475

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO
- DOMÍNIO PÚBLICO - BENS PÚBLICOS - TERRENO DE MARINHA

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : UNIÃO

AGRAVADO : VILMA MENEZES REGO LEO

ADVOGADO : AILTON ALVES NUNES JUNIOR - SE003475

TERMO

A PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 10/03/2026 a 16/03/2026, por unanimidade, conheceu parcialmente do recurso, mas lhe negou provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues, Benedito Gonçalves e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Regina Helena Costa. Licenciado o Sr. Ministro Sérgio Kukina.

Brasília, 16 de março de 2026