SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2177030 - RJ (2024/0385050-0)

RELATORA	**:**	**MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA**
RECORRENTE	:	FAZENDA NACIONAL
RECORRIDO	:	SAO MARCOS SERVICOS DE MANUTENCAO LTDA
ADVOGADOS	:	RENATA PASSOS BERFORD GUARANÁ VASCONCELLOS - RJ112211
		MARCOS SILVÉRIO DE CARVALHO - RJ138122

EMENTA

DIREITO PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. REVOGAÇÃO DE SANÇÃO ADMINISTRATIVA. RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA. INAPLICABILIDADE AUTOMÁTICA AO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EXIGÊNCIA DE PREVISÃO EXPRESSA.TEMA 1.199/STF. PRINCÍPIO DO *TEMPUS REGIT ACTUM*. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, PROVIDO.

1. Quanto à apontada contrariedade aos artigos 489 e 1.022 do Código de Processo Civil, constata-se deficiência na fundamentação recursal da recorrente, que se limitou a alegações genéricas de omissão, sem detalhar de forma específica os pontos em que o julgado incorreu em vício, atraindo a incidência da Súmula 284 do Supremo Tribunal Federal.

2. O Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que o princípio da retroatividade da lei penal mais benigna, consagrado no artigo 5º, inciso XL, da Constituição Federal, não se estende de maneira automática ao Direito Administrativo Sancionador. Alinhando-se à orientação estabelecida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 1.199 da repercussão geral, este Tribunal Superior passou a decidir que a retroação de norma superveniente mais benéfica exige previsão expressa na nova legislação.

3. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido.

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 e, nessa parte dar-lhe provimento, nos termos do voto da Sra. Ministra Maria Thereza de Assis Moura.

Os Srs. Ministros Marco Aurélio Bellizze, Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela e Francisco Falcão votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Documento eletrônico VDA59040272 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 13/08/2026 18:45:35
Publicação no DJEN/CNJ de 17/08/2026. Código de Controle do Documento: 0a9413f6-7b85-4fb8-a922-2b66ceb01d3b

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

Brasília, 12 de agosto de 2026.

MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA
Relatora

Documento eletrônico VDA59040272 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 13/08/2026 18:45:35
Publicação no DJEN/CNJ de 17/08/2026. Código de Controle do Documento: 0a9413f6-7b85-4fb8-a922-2b66ceb01d3b

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2177030 - RJ (2024/0385050-0)

RELATORA	**:**	**MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA**
RECORRENTE	:	FAZENDA NACIONAL
RECORRIDO	:	SAO MARCOS SERVICOS DE MANUTENCAO LTDA
ADVOGADOS	:	RENATA PASSOS BERFORD GUARANÁ VASCONCELLOS - RJ112211
		MARCOS SILVÉRIO DE CARVALHO - RJ138122

EMENTA

DIREITO PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. REVOGAÇÃO DE SANÇÃO ADMINISTRATIVA. RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA. INAPLICABILIDADE AUTOMÁTICA AO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EXIGÊNCIA DE PREVISÃO EXPRESSA.TEMA 1.199/STF. PRINCÍPIO DO *TEMPUS REGIT ACTUM*. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, PROVIDO.

1. Quanto à apontada contrariedade aos artigos 489 e 1.022 do Código de Processo Civil, constata-se deficiência na fundamentação recursal da recorrente, que se limitou a alegações genéricas de omissão, sem detalhar de forma específica os pontos em que o julgado incorreu em vício, atraindo a incidência da Súmula 284 do Supremo Tribunal Federal.

2. O Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que o princípio da retroatividade da lei penal mais benigna, consagrado no artigo 5º, inciso XL, da Constituição Federal, não se estende de maneira automática ao Direito Administrativo Sancionador. Alinhando-se à orientação estabelecida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 1.199 da repercussão geral, este Tribunal Superior passou a decidir que a retroação de norma superveniente mais benéfica exige previsão expressa na nova legislação.

3. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Especial interposto pela **UNIÃO**, com fundamento no artigo 105, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região.

O Tribunal Regional Federal da 2ª Região, por maioria, deu provimento ao agravo de instrumento interposto pelo executado para acolher a exceção de pré-executividade e julgar extinta a execução fiscal. Em apertada síntese, entendeu o Sodalício pela possibilidade de retroação de norma administrativa menos grave, em analogia ao princípio da retroatividade

Documento eletrônico VDA58125434 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 30/06/2026 16:28:17
Código de Controle do Documento: 75e16aee-3688-452c-bcea-b7a3c0f511a7

benféfica da lei penal, extinguindo a multa administrativa imposta em auto de infração lavrado em janeiro de 1997. Eis a ementa do acórdão (fl. 66):

> ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. MULTA ADMINISTRATIVA. NORMA SUPERVENIENTE MAIS BENÉFICA. APLICAÇÃO RETROATIVA CABÍVEL. **- O art. 5º, XL, da Constituição da República prevê a possibilidade de retroatividade da lei penal, sendo cabível extrair-se do dispositivo constitucional princípio implícito do Direito Sancionatório, segundo o qual a lei mais benéfica retroage no caso de sanções menos graves, como a administrativa. (STJ - AgInt no R Esp: 1602122 RS 2016/0134361-2, Relator: Ministra REGINA HELENA COSTA, Data de Julgamento: 07/08/2018, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: D Je 14/08/2018). - No caso em análise, uma vez revogada a legislação que embasou a multa administrativa imputada ao executado, devem as disposições supervenientes mais benéficas incidirem na hipótese.** - Agravo de instrumento provido. (grifei)

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados (fls. 123/124).

Nas razões do recurso especial, a União alega que o acórdão de origem contrariou os artigos 489, § 1º, inciso IV, e 1.022, inciso II, do Código de Processo Civil. No mérito, aponta contrariedade ao artigo 106, inciso II, alínea c, do Código Tributário Nacional, sob o argumento de que a retroatividade da norma mais benéfica restringe-se aos créditos tributários, sendo inaplicável a penalidades de natureza estritamente administrativa.

A recorrida apresentou contrarrazões defendendo o não conhecimento ou improvimento do recurso.

O apelo nobre foi admitido na origem.

Vieram os autos conclusos.

É o relatório.

VOTO

Inicialmente, no tocante à alegada violação aos artigos 489, § 1º, inciso IV, e 1.022, inciso II, do Código de Processo Civil, verifica-se que a insurgência da União reveste-se de caráter meramente genérico. A recorrente limita-se a transcrever os dispositivos legais tidos por violados e a afirmar que houve omissão, sem apontar, de maneira pormenorizada e específica, de que forma a manifestação pretendida influenciaria na solução jurídica da lide ou qual vício concreto contaminou a fundamentação do acórdão recorrido.

Tal proceder importa em fundamentação recursal manifestamente deficiente a atrair, por analogia, a exegese do enunciado 284 da Súmula do STF à espécie, verbis: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia". De fato, "a não indicação de dispositivo objeto da omissão apontada como fundamento para a alegação de violação do art. 1.022 do CPC no bojo do recurso

Documento eletrônico VDA58125434 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 30/06/2026 16:28:17
Código de Controle do Documento: 75e16aee-3688-452c-bcea-b7a3c0f511a7

especial atrai a incidência da Súmula n. 284 do STF, por caracterizar deficiência de fundamentação". (AgInt no AREsp n. 2.556.411/AM, rel. Min. João Otávio de Noronha, Quarta Turma, DJe de 18/9/2024) Do mesmo modo, "sem precisa e clara indicação do vício em que teria incorrido a decisão embargada e das matérias sobre as quais deveria pronunciar-se a instância ordinária e sem específica demonstração da relevância delas para o deslinde da controvérsia, a afirmação genérica de afronta ao art. 1.022 do CPC/2015 atrai a incidência da Súmula 284 do STF". (AgInt no REsp n. 2.120.487/DF, rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 17/6/2024)

No mérito, a controvérsia jurídica cinge-se a definir se a revogação da Lei Delegada nº 04/62 pelo artigo 19, inciso I, da Lei nº 13.874/19 (Lei de Liberdade Econômica) deve operar efeitos retroativos para extinguir a execução fiscal decorrente de multa administrativa aplicada em janeiro de 1997.

O Tribunal Regional de origem concluiu que o princípio constitucional da retroatividade da norma penal mais favorável, inserto no artigo 5º, inciso XL, da Constituição Federal, seria aplicável de forma analógica ao campo do Direito Administrativo Sancionador.

Todavia, a jurisprudência deste Tribunal consolidou-se no sentido de que o postulado da retroatividade da lei mais benigna não se estende de maneira automática e irrestrita às infrações e sanções administrativas. Nesse trilhar, esta Corte Superior alinhou seu posicionamento à tese jurídica firmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 1.199 da repercussão geral, assentando que a retroação de norma superveniente mais benéfica em matéria administrativa punitiva não ocorre de pleno direito.

Para que uma lei posterior retroaja com o fim de abolir uma infração administrativa ou abrandar a correspondente penalidade pecuniária, é imprescindível a existência de expressa determinação legislativa na nova norma que autorize a retroação de seus efeitos. Na ausência de cláusula de retroatividade explícita ditada pelo legislador, incide com primazia o postulado do *tempus regit actum*.

Nesse sentido:

> ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. IRRETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA NO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. DEFICIÊNCIA DA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULAS 283 E 284 DO STF. ANÁLISE DE OFENSA A DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.
> 1. Agravo interno interposto contra decisão que não conheceu de recurso especial, em razão da incidência das Súmulas 282, 283, 284 e 356 do STF, além da impossibilidade de exame de violação a dispositivo constitucional. A decisão também considerou prejudicado o dissídio jurisprudencial.
> 2. A parte agravante sustenta que a controvérsia é de direito infraconstitucional e que houve o prequestionamento implícito dos arts. 106, II, c, do Código Tributário Nacional - CTN; e 2º, parágrafo único, do Código Penal - CP, argumentando que a retroatividade da norma benigna é um princípio do direito administrativo sancionador e deve ser aplicada para reduzir a multa.

Documento eletrônico VDA58125434 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 30/06/2026 16:28:17
Código de Controle do Documento: 75e16aee-3688-452c-bcea-b7a3c0f511a7

3. A retroatividade da norma mais benéfica no direito administrativo sancionador não encontra previsão legal expressa que autorize sua aplicação às condutas pretéritas, sendo inaplicável o art. 106 do CTN às multas de natureza administrativa.
4. A ausência de análise explícita ou implícita dos dispositivos legais apontados como violados pelo Tribunal de origem, sem oposição de embargos de declaração para sanar eventual omissão, caracteriza a ausência de prequestionamento, atraindo a incidência das Súmulas 282 e 356 do STF.
5. A admissibilidade do recurso especial exige clareza na indicação dos dispositivos de lei federal supostamente violados e demonstração efetiva da alegada contrariedade, sob pena de incidência da Súmula 284 do STF.
6. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça converge no sentido da irretroatividade de lei benéfica em sede de direito administrativo sancionador, conforme precedentes.
7. Agravo interno improvido.
(AgInt no REsp n. 2.204.700/ES, relator Ministro Afrânio Vilela, Segunda Turma, julgado em 18/3/2026, DJEN de 24/3/2026.) (grifei)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. LEI POSTERIOR MAIS BENÉFICA. RETROATIVIDADE. PREVISÃO EXPRESSA. NECESSIDADE.
1. A jurisprudência da Primeira Turma vem entendendo pela de possibilidade de retroação de lei mais benéfica nos casos que envolve penalidades administrativas, por compreender que o art. 5º, LV da Constituição da República traria princípio geral de Direito Sancionatório.
2. Acontece que no julgamento do Tema 1.199, o STF apontou a necessidade de interpretação conjunta dos incisos XL e XXXVI, do art. 5º da Constituição da República, devendo existir disposição expressa na legislação para se afastar o princípio do tempus regit actum, porque a norma constitucional que estabelece a retroatividade da lei penal mais benéfica está diretamente vinculada ao princípio do favor libertatis, peculiaridade inexistente no Direito Administrativo Sancionador, a exigir nova reflexão deste Tribunal sobre a matéria.
3. Não se mostra coerente (com o entendimento do STF) que se aplique o postulado da retroatividade de lei mais benéfica aos casos em que se discute a mera redução do valor de multa administrativa (portanto, muito mais brandos) e, por outro lado, deixe-se de aplicar o referido princípio às demandas de improbidade administrativa, cuja sanção é seguramente muito mais grave, com consequência que chegam a se equiparar às do Direito Penal.
4. Considerando os critérios delineados pelo STF, a rigor, a penalidade administrativa deve se basear pelo princípio do tempus regit actum, salvo se houver previsão autorizativa de aplicação do normativo mais benéfico posterior às condutas pretéritas.
5. No caso, é incontroverso que: a) após a prática da infração, houve a modificação do ato normativo que fixava a penalidade administrativa, pois, embora tenha sido preservada a sanção em si, o valor da multa foi reduzido; b) a aplicação retroativa da nova norma mais benéfica não se operou em razão da aplicação da própria norma, mas sim em decorrência de determinação judicial (acórdão recorrido), pelo que esta última decisão deve ser reformada.
6. Recurso especial provido.
(REsp n. 2.103.140/ES, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 4/6/2024, DJe de 18/6/2024.) (grifei)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ANTT. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. LEI POSTERIOR MAIS BENÉFICA. IRRETROATIVIDADE. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. DESCABIMENTO.

Documento eletrônico VDA58125434 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 30/06/2026 16:28:17
Código de Controle do Documento: 75e16aee-3688-452c-bcea-b7a3c0f511a7

> I - O Supremo Tribunal Federal ao julgar o Tema n. 1.199 firmou compreensão de que o princípio da retroatividade da lei penal, consagrado no inciso XL do artigo 5º da Constituição da República ("a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu") não tem aplicação automática para a responsabilidade por atos ilícitos civis de improbidade administrativa, por ausência de expressa previsão legal e sob pena de desrespeito à constitucionalização das regras rígidas de regência da Administração Pública e responsabilização dos agentes públicos corruptos com flagrante desrespeito e enfraquecimento do Direito Administrativo Sancionador".
> **II - De acordo com o definido pelo Plenário do STF, o princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica, insculpido no art. 5º, XL, da Constituição da República, não incide automaticamente ao Direito Administrativo Sancionador, mormente em contexto no qual ausente determinação de aplicação retroativa da disposição mais favorável ao infrator.**
> **III - Recurso Especial provido.**
> IV- Não apresentação de argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.
> V - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.
> VI - Agravo Interno improvido.
> (AgInt no AgInt no REsp n. 2.111.613/RJ, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 18/11/2024, DJe de 25/11/2024.) (grifei)

No caso concreto, a infração imputada à recorrida consumou-se em janeiro de 1997, período em que se encontrava plenamente em vigor a Lei Delegada nº 04/62. A superveniência da Lei nº 13.874/19, que revogou expressamente o referido diploma legal, não foi acompanhada de qualquer ressalva ou disposição transitória autorizando a retroação de seus efeitos para extinguir as sanções aplicadas no passado.

Ante o exposto, **conheço em parte do Recurso Especial e, nessa extensão, dou-lhe provimento** para afastar a aplicação retroativa da Lei nº 13.874/19 ao caso em exame, determinando o retorno dos autos ao juízo de origem para o regular prosseguimento da execução fiscal.

É como voto.

Documento eletrônico VDA58125434 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 30/06/2026 16:28:17
Código de Controle do Documento: 75e16aee-3688-452c-bcea-b7a3c0f511a7

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

REsp 2.177.030 / RJ

Número Registro: 2024/0385050-0 **PROCESSO ELETRÔNICO**

Número de Origem:
00099434520004025110 50060141920204020000 99434520004025110

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

Relator

Exma. Sra. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Secretário

Bela. VANESSA ZACARIAS PEREIRA PONTES DA SILVA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: FAZENDA NACIONAL
RECORRIDO	: SAO MARCOS SERVICOS DE MANUTENCAO LTDA
ADVOGADOS	: RENATA PASSOS BERFORD GUARANÁ VASCONCELLOS - RJ112211
	MARCOS SILVÉRIO DE CARVALHO - RJ138122
ASSUNTO	: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - DÍVIDA ATIVA NÃO-TRIBUTÁRIA - MULTAS E DEMAIS SANÇÕES

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 e, nessa parte deu-lhe provimento, nos termos do voto da Sra. Ministra Maria Thereza de Assis Moura.

Os Srs. Ministros Marco Aurélio Bellizze, Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela e Francisco Falcão votaram com a Sra. Ministra Relatora. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

Brasília, 12 de agosto de 2026

Documento eletrônico VDA59019479 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 13/08/2026 01:35:30
Código de Controle do Documento: 7c22445a-1a41-4326-9e5b-659b9118dabf