



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2824305 - RS(2025/0001623-0)

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
AGRAVANTE : SEARA ALIMENTOS LTDA
ADVOGADOS : MAURO ROBERTO GUIMARÃES AZIZ - SP319143
PABLO GURGEL FERNANDES - SP447958
JOÃO MARIA DE OLIVEIRA SOUZA - DF009121
AGRAVADO : UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. DECISÃO AGRAVADA. FUNDAMENTOS. IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA. AUSÊNCIA. VÍCIO DE INTEGRAÇÃO. FUNDAMENTAÇÃO. DEFICIÊNCIA. MULTA. CONDUTA PRATICADA NA VIGÊNCIA DE MP POSTERIORMENTE CADUCADA. PENALIDADE PREVISTA NA MP. POSSIBILIDADE.

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. Aplica-se o óbice da Súmula 284 do STF quando a alegação de ofensa aos arts. 11, 489 e 1.022 do CPC se faz de forma genérica, sem a demonstração exata dos pontos pelos quais o acórdão se fez omissos, contraditório ou obscuro.
4. O STJ possui entendimento de que, na ausência de decreto legislativo expedido pelo Congresso Nacional regulando as relações jurídicas no decurso da Medida Provisória, elas continuam regidas pela MP. Precedentes.
5. 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 05/05/2026 a 11/05/2026, 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, Sérgio Kukina e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Sérgio Kukina.

Brasília, 11 de maio de 2026.

Ministro GURGEL DE FARIA

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2824305 - RS(2025/0001623-0)

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
AGRAVANTE : SEARA ALIMENTOS LTDA
ADVOGADOS : MAURO ROBERTO GUIMARÃES AZIZ - SP319143
PABLO GURGEL FERNANDES - SP447958
JOÃO MARIA DE OLIVEIRA SOUZA - DF009121
AGRAVADO : UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. DECISÃO AGRAVADA. FUNDAMENTOS. IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA. AUSÊNCIA. VÍCIO DE INTEGRAÇÃO. FUNDAMENTAÇÃO. DEFICIÊNCIA. MULTA. CONDUTA PRATICADA NA VIGÊNCIA DE MP POSTERIORMENTE CADUCADA. PENALIDADE PREVISTA NA MP. POSSIBILIDADE.

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. Aplica-se o óbice da Súmula 284 do STF quando a alegação de ofensa aos arts. 11, 489 e 1.022 do CPC se faz de forma genérica, sem a demonstração exata dos pontos pelos quais o acórdão se fez omissos, contraditório ou obscuro.
4. O STJ possui entendimento de que, na ausência de decreto legislativo expedido pelo Congresso Nacional regulando as relações jurídicas no decurso da Medida Provisória, elas continuam regidas pela MP. Precedentes.
5. Agravo interno parcialmente conhecido e desprovido.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto por SEARA ALIMENTOS LTDA para desafiar decisão proferida às e-STJ fls. 652/656, em que conheci do agravo para não conhecer do recurso especial, em face da incidência da Súmula 284 do STF, em relação ao vício de integração, das Súmulas 211 do STJ e 284 do STF, no que se refere à alegação de inconstitucionalidade da MP 772/2017 e da Súmula 83 do STJ, quanto à multa aplicada por infração ocorrida na vigência de Medida Provisória que posteriormente caducou ou foi revogada.

Sustenta a parte agravante, inicialmente, que persiste o vício de integração, transcrevendo a parte do seu apelo nobre em que indicou a violação dos arts. 11, 489 e 1.022 do CPC. Sustenta que destacou a importância da análise das questões suscitadas nas razões de seus embargos de declaração, bem como no agravo em recurso especial.

Aduz que não se aplica o óbice da Súmula 211 do STJ, em relação à tese de inconstitucionalidade da Medida Provisória n. 772/2017, porque opôs embargos de declaração, interpôs recurso extraordinário e agravo contra a sua inadmissão, além de o AgInt no REsp 2172291, fazer uso de dispositivos constitucionais, sendo necessário, portanto, observar a jurisprudência do STF sobre o tema.

Defende, ainda, que não se aplica a Súmula 83 do STJ, porque ela foi devidamente impugnada no agravo em recurso especial, além de inexistir julgado da Segunda Turma sobre a aplicação da MP n. 772/2017.

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. 679.

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. Ministro 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 (quer dizer,

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, conheci do agravo para não conhecer do recurso especial, havendo os seguintes capítulos autônomos:

a) incidência da Súmula 284 do STF, em relação ao suscitado vício de integração;

b) aplicação das Súmulas 211 do STJ e 284 do STF, no que diz respeito à alegada inconstitucionalidade da MP n. 772/2017; e

c) incidência da Súmula 83 do STJ, em relação à multa aplicada por infração ocorrida na vigência de Medida Provisória que posteriormente caducou ou foi revogada.

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 em relação ao segundo capítulo autônomo.

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.

Relativamente à parte conhecida, melhor sorte não socorre a agravante.

Registre-se, inicialmente, que a alegação de que trouxe, nas razões do agravo em recurso especial, argumentos a demonstrar a relevância das omissões suscitadas e que teria impugnado naquele momento processual a incidência da Súmula 83 do STJ não se presta para análise da questão de mérito do recurso especial.

Isso porque as impugnações apresentadas no agravo em recurso especial se destinam a combater os fundamentos do juízo de inadmissibilidade proferido pelo Tribunal de origem, não havendo impedimento para que sejam os mesmos óbices ou fundamentos aplicados por este Tribunal Superior quando da análise do recurso especial.

Relativamente à existência de vício de integração, conforme destacado na decisão agravada, esta Corte de Justiça tem decidido, reiteradamente, que a referida alegação deve estar acompanhada de causa de pedir suficiente à compreensão da controvérsia, com indicação precisa no recurso especial dos vícios de que padeceria o acórdão impugnado.

Com efeito, o recurso especial possui natureza vinculada, cabendo à parte especificar os dispositivos violados ou aqueles a que se de seu interpretação divergente, bem como demonstrar de forma clara, direta e objetiva, como tais situações ocorreram sendo irrelevante o argumento de que teria destacado a importância da análise da questão nos embargos de declaração opostos no Tribunal de origem.

No caso, a parte insurgente, consoante se extrai do próprio fragmento do recurso especial transcrito no agravo interno, não especifica qual seria o vício de integração ocorrido e a sua relevância para a solução da controvérsia, concluindo sua pretensão alegando a violação dos arts. 11, 489, 1.022, I e II, do CPC, para subsidiariamente, viabilizar o processamento da inteireza da pretensão recursal nas instâncias extraordinárias, "o que implicaria na nulidade do v. acórdão recorrido" (e-STJ fl. 665).

Assim, não há como se afastar o óbice da Súmula 284 do STF.

Quanto ao mais, como apontado na decisão agravada, cinge-se a controvérsia em saber qual é o valor da multa aplicada à infração ocorrida na vigência de MP posteriormente não convertida em lei e cujo recurso administrativo, só foi finalizado após caducada e/ou revogada a MP.

Tal questão foi recentemente apreciada pela Primeira Turma, envolvendo a vigência da MP 772/2015 e as mesmas partes, no julgamento do AgInt no oportunidade em que este Colegiado, nos termos do voto da em. AREsp 2172291/RS, relatora, Ministra Regina Helena Costa, reiterou que, após o julgamento do Tema 1199 do STF, a Turma firmou entendimento de que a penalidade administrativa deve se basear no princípio do *tempus regit actum*, salvo se houver expressa previsão de retroatividade da lei mais benéfica.

Destacou, ainda, que a medida provisória é instrumento normativo previsto na Constituição da República para disciplinar matérias de relevância e urgência, com efeitos imediatos e se equipara à lei, quanto à força normativa e à hierarquia no ordenamento jurídico, podendo produzir efeitos permanentes.

Assim, sua não conversão no prazo constitucional, retira-lhe a eficácia, porém não invalida, por si só, os atos praticados, ficando preservado o seu valor

normativo, desde que não haja disposição expressa em contrário, conforme disciplina da Constituição (art. 62, §§ 3º e 11) e jurisprudência desta Casa de Justiça.

Asseverou, também, que:

Ressalte-se, ainda, que **após a perda de eficácia da MP revogadora, a MP n. 772/2017 retomou sua vigência. Por conseguinte, aplica-se a ultratividade normativa, preservando-se os efeitos anteriormente produzidos.**

Não desconheço o destaque quanto ao Tema n. 1.199 do STF, o qual aduz que, “[...] em virtude ao princípio do *tempus regit actum* não é possível uma futura sentença condenatória com base em norma legal revogada expressamente”.

Em meu sentir, contudo, ele diz respeito à conduta não mais tipificada legalmente, situação distinta do caso em análise, no qual a atuação do agente continua configurando infração administrativa, havendo alteração legislativa tão somente quanto à penalidade aplicável. Inviável, dessa forma, estender tal entendimento ao presente feito.

Consoante anotado, é assente, neste colegiado, que a penalidade administrativa deve-se basear no princípio do *tempus regit actum*, salvo se houver previsão expressa de retroatividade da lei mais benéfica, desse modo, aplicável a norma em vigor na data da ocorrência do fato gerador da infração administrativa, datado em 13 de julho de 2017. (Grifos acrescidos).

Eis a ementa o referido julgado:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 489 E 1.022 DO CPC/2015. INOCORRÊNCIA. DIREITO SANCIONADOR. MULTA ADMINISTRATIVA. APLICABILIDADE RETROATIVA DE LEI MAIS BENÉFICA. NECESSIDADE DE PREVISÃO EXPRESSA. AUSÊNCIA DO DECRETO LEGISLATIVO EXPEDIDO PELO CONGRESSO NACIONAL. LEGITIMIDADE DA REGÊNCIA DA MEDIDA PROVISÓRIA CADUCADA. MULTA DO ART. 1.021, § 4º, DO CPC/2015. DESCABIMENTO.

I - A Corte de origem apreciou todas as questões relevantes apresentadas com fundamentos suficientes, mediante apreciação da disciplina normativa e cotejo ao posicionamento jurisprudencial aplicável à hipótese. Inexistência de omissão, contradição ou obscuridade.

II - A penalidade administrativa deve se basear no princípio do *tempus regit actum*, salvo se houver previsão autorizativa de aplicação da norma mais benéfica ainda que posterior às condutas perpetradas. Precedentes.

III - Não havendo o decreto legislativo expedido pelo Congresso Nacional regulando as relações jurídicas no decurso da Medida Provisória, aplica-se o preceito normativo o qual estabelece que “as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas”. Precedentes.

IV - Em regra, descabe a imposição da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015 em razão do mero desprovimento 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.

V - Agravo Interno desprovido.

(AgInt no REsp n. 2.172.291/RS, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 7/10/2025, DJEN de 13/10/2025) .

Ainda que não exista notícia de julgado da Segunda Turma especificamente apreciando a MP 772/2017, é pacífica a compreensão da Primeira Seção de que, na ausência de decreto legislativo expedido pelo Congresso Nacional regulando as relações jurídicas no decurso da Medida Provisória, elas continuam regidas pela MP.

A propósito:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ADESÃO A PROGRAMA DE DEMISSÃO VOLUNTÁRIA INSTITUÍDO POR MEDIDA PROVISÓRIA NÃO CONVERTIDA EM LEI. ASSINATURA DA PORTARIA DE EXONERAÇÃO DURANTE A VIGÊNCIA DA MEDIDA PROVISÓRIA. PUBLICAÇÃO POSTERIOR. ANULAÇÃO DO ATO. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE DECRETO LEGISLATIVO. ATO JURÍDICO PERFEITO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1.

Cinge-se a controvérsia em definir se tem eficácia o ato administrativo assinado durante a vigência da Medida Provisória n. 792/2017, porém publicado pouco após o esgotamento do seu lapso temporal.

2. As medidas provisórias, em virtude de seu caráter excepcional, transitório e precário, devem ser validadas pelo Poder Legislativo, no prazo constitucionalmente definido e, se não o forem, cabe ao "Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes" (art. 62, § 3º, da Constituição da República). Caso não seja editado, a consequência se encontra disciplinada no § 11 do mesmo dispositivo, incluído pela Emenda Constitucional n. 32/2001.

3. No caso, o requerimento de adesão ao PDV formulado pelo impetrante teve seu processamento integral enquanto ainda estava em vigor a Medida Provisória, com produção de documentos e pareceres favoráveis ao pedido, o qual veio a ser aprovado e teve portaria de exoneração devidamente assinada um dia antes do fim do prazo de vigência daquela norma.

4. "Como não há decreto legislativo expedido pelo Congresso Nacional regulando as relações jurídicas no decurso da Medida Provisória, aplicar-se-ia, em tese, o preceito normativo acima quando estabelece que "as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas". (AgInt no REsp n. 1.517.046/PE, relator Ministro Humberto Martins, relator para acórdão Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 4/10/2016, DJe de 16/6/2017.)

5. Isso porque a assinatura da portaria exoneratória já constitui ato jurídico perfeito, que possui existência e validade, sendo a sua divulgação no diário oficial apenas meio de se dar publicidade ao ato, para conhecimento geral e eficácia perante terceiros.

6. Agravo interno desprovido.

(AgInt no MS n. 24.155/DF, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Primeira Seção, julgado em 10/9/2025, DJEN de 17/9/2025.)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO. INOVAÇÃO RECURSAL. LEGISLAÇÃO SUPERVENIENTE. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. EXAME DO MÉRITO DO PEDIDO DO QUAL NÃO SE CONHECEU. IMPOSSIBILIDADE.

[...]

9. Não há dúvidas de que a Medida Provisória 700/2015 perdeu a eficácia por decurso do prazo. Sobre ela deve incidir o regramento previsto no art. 62, §§ 3º e 11º, da CF: "§ 3º As medidas provisórias, ressalvado o disposto nos §§ 11 e 12 perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável, nos termos do § 7º, uma vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001) (...) § 11. Não editado o decreto legislativo a que se refere o § 3º até sessenta dias após a rejeição ou perda de eficácia de medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)".

10. Como não há decreto legislativo expedido pelo Congresso Nacional regulando as relações jurídicas no decurso da Medida Provisória, aplicar-se-ia, em tese, o preceito normativo acima quando estabelece que "as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas".

11. O precedente de relatoria do Ministro Carlos Velloso (MC na ADI 1.781, Tribunal Pleno do STF, julgado em 19.2.1998, DJ 3.4.1998) examina os efeitos das Medidas Provisórias no regime anterior à EC 32/2001, que incluiu a redação do § 11 do art. 62 da CF, acima transcrito.

12. Ou seja, quando o STF apreciou a questão, não havia a previsão de que a ausência de Decreto Legislativo do Congresso Nacional faz com que as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante a vigência da Medida Provisória serão por esta regulados.

13. O mesmo ocorre com o precedente da relatoria do Ministro Jorge Scartezzini (REsp 608.913/RS, Quinta Turma, julgado em 9/3/2004, DJ 24/5/2004), que examina a perda de vigência da MP 2.180-35/2001 - Medida Provisória publicada sob o regime anterior à EC 32/2001 e que é regulada pelo art. 2º deste diploma legal ("As medidas provisórias editadas em data anterior à da publicação desta emenda continuam em vigor até que medida provisória ulterior as revogue explicitamente ou até deliberação definitiva do Congresso Nacional").

14. Logo, nenhum dos precedentes regula a hipótese de Medida Provisória que perdeu a eficácia pelo decurso do prazo, sobre a qual não há Decreto Legislativo regulando as relações jurídicas constituídas sob a vigência do referido ato legal.

15. Agravo Interno não provido.

(AgInt no REsp n. 1.517.046/PE, relator Ministro Humberto Martins, relator para acórdão Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 4/10/2016, DJe de 16/6/2017.)

Com efeito, não há divergência de que o ato infracional que gerou a aplicação da multa ocorreu durante a vigência da MP 772/2015. Além disso, o acórdão não noticia que o Congresso Nacional ou a MP revogadora tenha regulado as situações ocorridas durante sua vigência, de modo que não há que se falar na possibilidade de aplicação da redação originária do art. 2º, II, da Lei n. 7.889/1989.

Registro, por oportuno, que o recurso administrativo é uma garantia de defesa, mas não altera o momento de constituição de ato administrativo oriundo do poder de polícia.

Forçoso convir que o acórdão recorrido encontra-se em harmonia com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, não havendo como se afastar a Súmula 83 do Superior Tribunal de Justiça, aplicável tanto aos recursos interpostos com base na alínea "c" quanto com base na alínea "a" do permissivo constitucional.

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.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

AgInt no AREsp 2.824.305 / RS
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2025/0001623-0

Número de Origem:
50023888320224047204

Sessão Virtual de 05/05/2026 a 11/05/2026

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Secretário

Bela. ANDREA GONÇALVES FUJICHIMA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : SEARA ALIMENTOS LTDA

ADVOGADOS : JOÃO MARIA DE OLIVEIRA SOUZA - DF009121

MAURO ROBERTO GUIMARÃES AZIZ - SP319143

PABLO GURGEL FERNANDES - SP447958

AGRAVADO : UNIÃO

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO
- ATOS ADMINISTRATIVOS - INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA - MULTAS E
DEMAIS SANÇÕES

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : SEARA ALIMENTOS LTDA

ADVOGADOS : MAURO ROBERTO GUIMARÃES AZIZ - SP319143

PABLO GURGEL FERNANDES - SP447958

JOÃO MARIA DE OLIVEIRA SOUZA - DF009121

AGRAVADO : UNIÃO

TERMO

A PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 05/05/2026 a 11/05/2026, 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, Sérgio Kukina e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Sérgio Kukina.

Brasília, 11 de maio de 2026