SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2278431 - SC (2026/0226810-3)

RELATOR	**:**	**MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
RECORRENTE	:	UNIÃO
RECORRIDO	:	MARE MANSA PESCADOS S.A
ADVOGADOS	:	ALIPIO EGÍDIO KÜLKAMP - SC033040
		MARIVANIA SCREMIN KULKAMP - SC060408
		SÔNIA REJANE DA SILVA MALDONADO - SC070152

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ART. 6º, *CAPUT*, E § 1º, DA LINDB. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA N. 211 DO STJ. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA PRATICADA DURANTE A VIGÊNCIA DA MP N. 772/2017 QUE ALTEROU A LEI N. 7.789/1989. VALOR DA MULTA. POSTERIOR PERDA DA EFICÁCIA DA MP. NÃO CONVERSÃO EM LEI. APLICABILIDADE DA SANÇÃO PREVISTA NA MEDIDA PROVISÓRIA. PRECEDENTES. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, PROVIDO.

1. A matéria tratada no art. 6º, *caput*, e § 1º, da LINDB, não foi objeto de debate pelo Tribunal de origem, apesar da oposição de embargos de declaração, motivo pelo qual está ausente o necessário prequestionamento, nos termos da Súmula n. 211 do STJ.

2. A questão da alegada irretroatividade da lei mais benéfica, discutida no caso concreto, não diz respeito à simples sucessão no tempo entre entre leis em sentido estrito, em que a primeira previa sanções mais severas para a infração administrativa, sendo mais gravosa e, a lei superveniente trouxe previsões mais brandas, sendo mais favorável ao infrator. A controvérsia é sobre qual sanção deve ser aplicada a uma infração administrativa praticada durante a vigência de uma Medida Provisória que não foi convertida em lei (MP nº 772/2017), tendo a Lei ela objetivava alterar (Lei nº 7.789/1989) continuou vigendo em sua redação original, em razão da caducidade da Medida Provisória, e não houve a edição do decreto regulamentador das relações jurídicas formadas nesse período, pelo Congresso Nacional.

3. Em situações similares à dos presentes autos, ambas as Turmas da Primeira Seção têm compreendido que devem ser observadas as sanções previstas na MP nº 772/2017, às infrações administrativas praticadas durante a sua vigência. Tal conclusão decorre da aplicação do princípio do *tempus regit actum*, da compreensão de que os atos jurídicos praticados durante a vigência de Medida Provisória que não foi convertida em lei são por ela regidos, quando o Congresso Nacional não editou decreto regulando as relações

Documento eletrônico VDA59906301 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 10/09/2026 15:51:28
Publicação no DJEN/CNJ de 14/09/2026. Código de Controle do Documento: de4c81b1-53a5-4b19-bef6-8a8f708281c1

jurídicas, e em razão do entendimento jurisprudencial no sentido da irretroatividade da lei mais benéfica, no âmbito das sanções administrativas, salvo previsão expressa em contrário, inexistente no caso concreto.

4. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido, para julgar improcedentes os pedidos iniciais, ficando invertidos os ônus sucumbenciais.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Turma, por unanimidade, conhecer em parte do recurso e, nessa parte, dar-lhe provimento, 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.

Brasília, 08 de setembro de 2026.

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
Relator

Documento eletrônico VDA59906301 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 10/09/2026 15:51:28
Publicação no DJEN/CNJ de 14/09/2026. Código de Controle do Documento: de4c81b1-53a5-4b19-bef6-8a8f708281c1

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2278431 - SC (2026/0226810-3)

RELATOR	**:**	**MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
RECORRENTE	:	UNIÃO
RECORRIDO	:	MARE MANSA PESCADOS S.A
ADVOGADOS	:	ALIPIO EGÍDIO KÜLKAMP - SC033040
		MARIVANIA SCREMIN KULKAMP - SC060408
		SÔNIA REJANE DA SILVA MALDONADO - SC070152

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ART. 6º, *CAPUT*, E § 1º, DA LINDB. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA N. 211 DO STJ. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA PRATICADA DURANTE A VIGÊNCIA DA MP N. 772/2017 QUE ALTEROU A LEI N. 7.789/1989. VALOR DA MULTA. POSTERIOR PERDA DA EFICÁCIA DA MP. NÃO CONVERSÃO EM LEI. APLICABILIDADE DA SANÇÃO PREVISTA NA MEDIDA PROVISÓRIA. PRECEDENTES. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, PROVIDO.

1. A matéria tratada no art. 6º, *caput*, e § 1º, da LINDB, não foi objeto de debate pelo Tribunal de origem, apesar da oposição de embargos de declaração, motivo pelo qual está ausente o necessário prequestionamento, nos termos da Súmula n. 211 do STJ.

2. A questão da alegada irretroatividade da lei mais benéfica, discutida no caso concreto, não diz respeito à simples sucessão no tempo entre entre leis em sentido estrito, em que a primeira previa sanções mais severas para a infração administrativa, sendo mais gravosa e, a lei superveniente trouxe previsões mais brandas, sendo mais favorável ao infrator. A controvérsia é sobre qual sanção deve ser aplicada a uma infração administrativa praticada durante a vigência de uma Medida Provisória que não foi convertida em lei (MP nº 772/2017), tendo a Lei ela objetivava alterar (Lei nº 7.789/1989) continuou vigendo em sua redação original, em razão da caducidade da Medida Provisória, e não houve a edição do decreto regulamentador das relações jurídicas formadas nesse período, pelo Congresso Nacional.

3. Em situações similares à dos presentes autos, ambas as Turmas da Primeira Seção têm compreendido que devem ser observadas as sanções previstas na MP nº 772/2017, às infrações administrativas praticadas durante a sua vigência. Tal conclusão decorre da aplicação do princípio do *tempus regit actum*, da compreensão de que os atos jurídicos praticados durante a vigência de Medida Provisória que não foi convertida em lei são por ela regidos,

Documento eletrônico VDA59906288 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 10/09/2026 15:51:29
Código de Controle do Documento: ef0366c8-f17f-4409-be9a-98ea4028f1a2

quando o Congresso Nacional não editou decreto regulando as relações jurídicas, e em razão do entendimento jurisprudencial no sentido da irretroatividade da lei mais benéfica, no âmbito das sanções administrativas, salvo previsão expressa em contrário, inexistente no caso concreto.

4. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido, para julgar improcedentes os pedidos iniciais, ficando invertidos os ônus sucumbenciais.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso especial interposto pela UNIÃO contra acórdão do TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO na Apelação Cível n. 5015485-91.2024.4.04.7201.

Na origem, MARÉ MANSA PESCADOS S.A. ajuizou ação ordinária contra a UNIÃO, visando à anulação de auto de infração aplicado pelo Ministério da Agricultura e Pecuária, com a revisão da base de cálculo utilizada na apuração da multa e para afastar a interdição do estabelecimento. O Juízo de primeiro grau julgou procedentes em parte os pedidos, apenas no tocante ao valor da sanção. A UNIÃO apelou, sendo desprovido o recurso, em acórdão assim ementado (fl. 714):

> ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CIVIL. MULTA POR INFRAÇÃO SANITÁRIA. MEDIDA PROVISÓRIA 772/2017. ADPF 216. AUSÊNCIA DE CONVERSÃO EM LEI. VIGÊNCIA DA LEI 7889/1989. RECURSO DESPROVIDO.
>
> 1. A MP 772/2017 teve sua vigência encerrada em 08-12-2017, não sendo convertida em lei, tampouco tendo decreto disciplinador das relações jurídicas dela decorrentes editado pelo Congresso Nacional, nos termos do artigo 62, § 3º, da Constituição da República.
>
> 2. Em que pese a literalidade do § 11 do art. 62, CF/88, prever que os atos praticados durante a vigência da MP conservam-se-iam por ela regidos, a Corte Excelsa, no julgamento da ADPF 216, compreendeu que o dispositivo deve ser interpretado com parcimônia, haja vista não ser devido protrair indefinidamente a vigência de medidas provisórias rejeitadas ou não apreciadas. É dizer, tal circunstância não pode levar a uma sobreposição da vontade do Chefe do Poder Executivo a do Poder Legislativo, o que esvaziaria a atividade parlamentar e consagraria uma hipertrofia daquele Poder, e, ao fim ao cabo, perfectibilizaria um malferimento à separação de poderes e ao sistema de freios e contrapesos consolidados no sistema juspolítico pátrio.
>
> 3. Conclui-se, portanto, que as disposições da Lei 7.889/1989, no que foram objeto de derrogação pela Medida Provisória 772/2017, mantiveram-se apenas sobrestadas, e sujeitas à condição suspensiva consistente na conversão em lei do referido normativo; portanto, à míngua desse indispensável evento determinante, aquelas é que devem tutelar as relações jurídicas constituídas durante aquela interinidade.
>
> 4. Apelação desprovida.

Documento eletrônico VDA59906288 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 10/09/2026 15:51:29
Código de Controle do Documento: ef0366c8-f17f-4409-be9a-98ea4028f1a2

Opostos embargos de declaração (fls. 715-718), foram acolhidos apenas para fins de prequestionamento (fls. 736-743).

No recurso especial, a parte recorrente alega a violação do art. 2º, inciso II, da Lei n. 7.889/1989, com a redação atribuída pela MP n. 772/2017 e do art. 6º, *caput*, § 1º, da LINDB. Sustenta que a infração foi aplicada durante a vigência da MP n. 772/2017, que previu a multa de até R$ 500.000,00 (quinhentos mil reais). Diz que a referida Medida Provisória teve sua vigência encerrada em 8/12/1997, quando voltou a vigorar a redação originda da Lei n. 7.889/1989, que previa a multa de até 25.000 (vinte e cinco mil) BTN's. Não houve a expedição do decreto disciplinador das relações jurídicas decorrentes da Medida Provisória que perdeu a sua eficácia. Assim, sustenta que, nos termos do art. 62, § 11, da CF/1988, os atos praticados durante a vigência da MP n. 772/2017 continuam a ser por ela regidos, motivo pelo qual seria descabido o seu afastamento em relação a relações jurídicas ocorridas quando estava vigente e eficaz, inclusive pela proteção ao ato jurídico perfeito.

Pede o provimento do recurso especial, com o reconhecimento da validade das sanções aplicadas sob a vigência da MP n. 772/1997.

Oferecidas contrarrazões (fls. 762-778), admitiu-se o recurso na origem (fl. 799).

VOTO

De início, a matéria tratada no art. 6º, *caput*, e § 1º, da LINDB, não foi objeto de debate pelo Tribunal de origem, apesar da oposição de embargos de declaração, 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.

A propósito:

> PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO ORDINÁRIA. EXCLUSÃO DO SIMPLES

Documento eletrônico VDA59906288 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 10/09/2026 15:51:29
Código de Controle do Documento: ef0366c8-f17f-4409-be9a-98ea4028f1a2

NACIONAL. ART. 29, INCISO VII, DA LEI COMPLEMENTAR N. 123/2006. ALEGADA RESPONSABILIDADE OBJETIVA (ART. 136 DO CTN) E INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA (ART. 111, INCISOS I E II, DO CTN). PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. INAPLICABILIDADE DO PREQUESTIONAMENTO FICTO (ART. 1.025 DO CPC) NA AUSÊNCIA DE ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO CPC. SÚMULA N. 211/STJ. NECESSIDADE DE REEXAME DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. PRECEDENTES. AGRAVO INTERNO CONHECIDO E DESPROVIDO.

1. Ausente o prequestionamento dos arts. 111, incisos I e II, e 136 do Código Tributário Nacional, não é possível conhecer do recurso especial, incidindo a Súmula n. 211 do Superior Tribunal de Justiça: inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal a quo.

[...]

4. Agravo interno conhecido e desprovido.

(AgInt no REsp n. 2.260.020/PR, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 1/7/2026, DJEN de 8/7/2026.)

No mais, colhe-se do acórdão recorrido a seguinte fundamentação (fls. 709-712; grifos diversos do original):

Trata-se, na origem, de ação movida em face da união com o fim de que fosse reduzido o valor da multa aplicada como consequência do Auto de Infração 042/CF0677/2017/SIF3566, bem como que fosse afastada a sanção de interdição total do estabelecimento (evento 1, INIC1).

Em sede recursal a União, em síntese, defende a manutenção da penalidade aplicada com base na MP 772/2017.

A princípio, cumpre esclarecer que a Medida Provisória nº 772/2017 alterou o artigo 2º, inciso II, da Lei 7.889/1989 (que dispõe sobre inspeção sanitária e industrial dos produtos de origem animal), majorando a sanção imposta nesse dispositivo [...]

Vale ressaltar, por oportuno, que a MP 772/2017 foi editada no contexto da "Operação Carne Fraca", deflagrada pela Polícia Federal, a qual investigou casos de fraudes envolvendo a indústria de carne brasileira, tendo atendido os requisitos de relevância e urgência para sua edição.

Depreende-se, portanto, que, em razão da referida operação, houve majoração significativa do valor da multa prevista no artigo 2º, inciso II, da Lei 7.889/1989, estabelecendo limite máximo abstrato de R$ 500.000,00.

Em que pese à alteração legislativa, a referida Medida Provisória restou revogada pela Medida Provisória nº 794, de 9 de agosto de 2017, a qual teve seu prazo de vigência encerrado em dezembro do mesmo ano.

De se frisar que, muito embora revogada pela MP 794/2017, a MP 772/2017 teve sua vigência encerrada em 08-12-2017, conforme se depreende do Ato Declaratório do Presidente da Mesa do Congresso Nacional nº 68, de 2017.

Neste contexto, entendo que, para fins de definição da legislação aplicável ao caso, faz-se necessária análise mais aprofundada do processo constitucional legislativo, tendo em vista que não houve a conversão em lei da Medida Provisória nº 772/2017. É dizer, no caso em tela, torna-se imprescindível considerar as consequências advindas da edição das Medidas Provisórias e as relações decorrentes, especialmente, no caso de não serem convertidas em lei.

Pois bem.

As Medidas Provisórias foram criadas para substituir o Decreto-lei previsto no art. 55 da Constituição de 1967, com as alterações da Emenda Constitucional nº

Documento eletrônico VDA59906288 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 10/09/2026 15:51:29
Código de Controle do Documento: ef0366c8-f17f-4409-be9a-98ea4028f1a2

1/1969, possibilitando ao Presidente da República a edição de atos, com força de lei, em caso de relevância e urgência, com posterior apreciação pelo Congresso Nacional. [...

Pela regra, as medidas provisórias não convertidas em lei perdem a eficácia desde a sua edição, atribuindo-se ao Congresso Nacional o dever de disciplinar as relações jurídicas delas decorrentes.

Outrossim, a Emenda Constitucional nº 32/2001 manteve a possibilidade de o Congresso Nacional dispor sobre as relações jurídicas decorrentes de medida provisória rejeitada ou não apreciada, mas inovou ao prever que, se o Poder Legislativo não atuasse no prazo de sessenta dias, a medida provisória continuaria regendo as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência.

[...]

Depreende-se da análise do seu voto condutor que, malgrado o § 11 do art. 62 da Constituição da República tenha por fito garantir segurança jurídica àqueles que praticaram atos embasados em medida provisória rejeitada ou não apreciada, tal circunstância não pode levar a uma sobreposição da vontade do Chefe do Poder Executivo a do Poder Legislativo, o que esvaziaria a atividade parlamentar e consagraria uma hipertrofia daquele Poder, e, ao fim ao cabo, perfectibilizaria um malferimento à separação de poderes e ao sistema de freios e contrapesos consolidados no sistema juspolítico pátrio.

É dizer, se a interpretação do § 11 conduzir à ideia de que todos os efeitos da MP rejeitada ou não apreciada irão prevalecer, na prática a vontade do Presidente da República, manifestada na medida provisória, irá preponderar ao final, mesmo tendo havido rejeição do ato normativo, em evidente ofensa à separação dos poderes e à segurança jurídica.

Acrescenta-se a isso o fato de que o Supremo Tribunal Federal, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, já havia estabelecido que as medidas provisórias, na condição de atos normativos transitórios, não têm eficácia normativa imediata de revogação da legislação anterior com elas incompatível, mas apenas de suspensão, paralisação, das leis antecedentes até o término do prazo do processo legislativo de sua conversão. *In verbis*:

> Medida Provisória não revoga lei anterior, mas apenas suspende seus efeitos no ordenamento jurídico, em face do seu caráter transitório e precário. Assim, aprovada a Medida Provisória pela Câmara e pelo Senado, surge nova lei, a qual terá o efeito de revogar lei antecedente. Todavia, caso a medida provisória seja rejeitada (expressa ou tacitamente), a lei primeira vigente no ordenamento, e que estava suspensa, volta a ter eficácia. (STF, Pleno, ADI 5.709/DF, Rel. Min. Rosa Weber, D Je 28-6-2019).

Placitou a Suprema Corte, ainda, que não tendo havido a conversão em lei da MP, a norma perde eficácia *ex radice* ou *ex tunc*, de modo que a norma por ela alterada ou substituída interinamente recupera sua plena eficácia até então sobrestada, veja-se:

> A inobservância, pelo Congresso Nacional, do prazo a que se refere o parágrafo único do art. 62 da Carta Política gera uma consequência de ordem radical: a perda *ex tunc* de eficácia da medida provisória não convertida em lei. Situação inocorrente no caso concreto. (RE 167.594, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 17-5-1994, Primeira Turma, DJ de 2-12-1994)
>
> A rejeição parlamentar de medida provisória – ou de seu projeto de conversão,— além de desconstituir- lhe *ex tunc* a eficácia jurídica, opera uma outra relevante consequência de ordem político-institucional, que consiste na impossibilidade de o Presidente da República renovar

Documento eletrônico VDA59906288 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 10/09/2026 15:51:29
Código de Controle do Documento: ef0366c8-f17f-4409-be9a-98ea4028f1a2

esse ato quase-legislativo, de natureza cautelar. (ADI 293-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 6-6-1990, Plenário, DJ de 16-4- 1993)

Diante de tal cenário, faz-se possível concluir que as disposições da Lei 7.889/1989, no que foram objeto de derrogação pela Medida Provisória 772/2017, mantiveram-se apenas sobrestadas, e sujeitas à condição suspensiva consistente na conversão em lei do referido normativo; portanto, à míngua desse indispensável evento determinante, aquelas é que devem tutelar as relações jurídicas constituídas durante aquela interinidade.

[...]

Dessa forma, por entender que a multa aplicada deve ser ajustada aos valores do artigo 2º, inciso II, da Lei 7.889/1989, merece ser mantida a sentença.

Como se verifica, a questão da alegada irretroatividade da lei mais benéfica, discutida no caso concreto, não diz respeito à simples sucessão no tempo entre entre leis em sentido estrito, em que a primeira previa sanções mais severas para a infração administrativa, sendo mais gravosa e, a lei superveniente trouxe previsões mais brandas, sendo mais favorável ao infrator. A controvérsia é sobre qual sanção deve ser aplicada a uma infração administrativa praticada durante a vigência de uma Medida Provisória que não foi convertida em lei (MP nº 772/2017), tendo a Lei ela objetivava alterar (Lei nº 7.789/1989) continuou vigendo em sua redação original, em razão da caducidade da Medida Provisória, e não houve a edição do decreto regulamentador das relações jurídicas formadas nesse período, pelo Congresso Nacional.

Em situações similares à dos presentes autos, ambas as Turmas da Primeira Seção têm compreendido que devem ser observadas as sanções previstas na MP nº 772/2017, às infrações administrativas praticadas durante a sua vigência. Tal conclusão decorre da aplicação do princípio do *tempus regit actum*, da compreensão de que os atos jurídicos praticados durante a vigência de Medida Provisória que não foi convertida em lei são por ela regidos, quando o Congresso Nacional não editou decreto regulando as relações jurídicas, e em razão do e ntendimento jurisprudencial no sentido da irretroatividade da lei mais benéfica, no âmbito das sanções administrativas, salvo previsão expressa em contrário, inexistente no caso concreto.

Nesse sentido:

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.

[...]

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.

(AgInt no AREsp n. 2.824.305/RS, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 11/5/2026, DJEN de 19/5/2026.)

Documento eletrônico VDA59906288 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 10/09/2026 15:51:29
Código de Controle do Documento: ef0366c8-f17f-4409-be9a-98ea4028f1a2

Colhe-se do voto proferido pelo eminente Relator:

> 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.
>
> [...]
>
> 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.
>
> [...]
>
> 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.

Com igual entendimento, mencionam-se os seguintes precedentes, todos proferidos em recursos que debateram situação semelhante à dos presentes autos:

> PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO ANULATÓRIA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO. INAPLICABILIDADE DA RETROATIVIDADE DA NORMA NA HIPÓTESE DOS AUTOS. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO. DESPROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.
>
> I - Na origem, trata-se de ação anulatória objetivando a declaração de nulidade de processo administrativo e das penalidades impostas e, como pedido subsidiário, a minoração da multa aplicada. Na sentença, julgou-se o pedido parcialmente procedente para reduzir o valor da multa imposta em seu desfavor. No Tribunal a quo, a sentença foi reformada somente quanto à concessão da assistência judiciária gratuita.
>
> II - Quanto à alegação de violação do art. 2º, II da Lei n. 7.889/1989, modificada pela MP n. 772/2017, razão assiste à União, pois, ao contrário do que entendeu o acórdão recorrido, a aplicação de penalidade administrativa decorrente de auto de infração válido, deve observar a norma vigente à época da infração, salvo a existência de disposição expressa na legislação para se afastar o princípio do *tempus regit actum*, nos termos no entendimento da orientação jurisprudencial desta Corte

Documento eletrônico VDA59906288 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 10/09/2026 15:51:29
Código de Controle do Documento: ef0366c8-f17f-4409-be9a-98ea4028f1a2

Superior. Nesse sentido: AgInt no REsp n. 1.950.248/SP, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 28/5/2025, DJEN de 4/6/2025.

III - Correta decisão que deu parcial provimento ao recurso especial, ante a inaplicabilidade da retroatividade da norma a hipótese dos autos.

IV - Agravo interno improvido.

(AgInt no REsp n. 2.220.167/PR, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 17/12/2025, DJEN de 22/12/2025.)

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.

[...]

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.

[...]

V - Agravo Interno improvido.

(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.)

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 actu*m, 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.

Documento eletrônico VDA59906288 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 10/09/2026 15:51:29
Código de Controle do Documento: ef0366c8-f17f-4409-be9a-98ea4028f1a2

> 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.)

Ante o exposto, CONHEÇO PARCIALMENTE do recurso especial e, nessa extensão, DOU-LHE PROVIMENTO, para julgar improcedente os pedidos iniciais, ficando invertidos os ônus sucumbenciais.

É voto.

Documento eletrônico VDA59906288 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 10/09/2026 15:51:29
Código de Controle do Documento: ef0366c8-f17f-4409-be9a-98ea4028f1a2

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2026/0226810-3 **PROCESSO ELETRÔNICO** **REsp 2.278.431 / SC**

Números Origem: 00727002162202472 21050007760201789 50154859120244047201
50320527220244040000 727002162202472

PAUTA: 08/09/2026 JULGADO: 08/09/2026

Relator
Exmo. Sr. Ministro **TEODORO SILVA SANTOS**

Presidente da Sessão
Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Subprocurador-Geral da República
Exmo. Sr. Dr. JOSÉ HOMERO FERNANDES DE ANDRADE

Secretária
Bela. VANESSA ZACARIAS PEREIRA PONTES DA SILVA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	:	UNIÃO
RECORRIDO	:	MARE MANSA PESCADOS S.A
ADVOGADO	:	ALIPIO EGÍDIO KÜLKAMP - SC033040
ADVOGADA	:	MARIVANIA SCREMIN KULKAMP - SC060408
ADVOGADA	:	SÔNIA REJANE DA SILVA MALDONADO - SC070152

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos Administrativos - Infração Administrativa - Multas e demais Sanções

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a). FERNANDO FILGUEIRAS DE ARAUJO, pela parte RECORRENTE: UNIÃO
Dr(a). ALIPIO EGÍDIO KÜLKAMP, pela parte RECORRIDA: MARE MANSA PESCADOS S.A

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, deu-lhe provimento, 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.

Documento eletrônico VDA59843769 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): VANESSA ZACARIAS PEREIRA PONTES DA SILVA, SEGUNDA TURMA Assinado em: 08/09/2026 17:16:18
Código de Controle do Documento: 464925A1-377F-4D63-ACBD-E8DF3C693692