



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ORDINÁRIO Nº 275 - PR (2024/0179601-9)

**RELATOR** : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**  
**RECORRENTE** : RAFAEL EVANDRO FACHINELLO  
**ADVOGADO** : RAFAEL EVANDRO FACHINELLO - SC039007  
**LITIS.ATIV** : CARLOS ROBERTO FERREIRA BARBOSA MOREIRA  
**ADVOGADOS** : LUISA MELLO CARVALHO GOMES - RJ112194  
CARLOS ROBERTO FERREIRA BARBOSA MOREIRA (EM CAUSA PRÓPRIA) - RJ061492  
**RECORRIDO** : CARLOS EDUARDO XAVIER MARUN  
**ADVOGADA** : FERNANDA FOIZER SILVA - DF035534  
**RECORRIDO** : ITAIPU  
**ADVOGADOS** : CRISTINA DE ALBUQUERQUE MARANHÃO GOMYDE - PR022598  
JOÃO EMÍLIO CORREIA DA SILVA DE MENDONÇA - PR017496  
MARTIN ROEDER FILHO - PR039222  
FLORENCE SERPA ANTONIUK PAGANINI - PR042773  
ANGELA APARECIDA DERENGOSKI - PR038654  
GIANNA CARLA RUBINO LOSS - PR036872  
GUILHERME HERRERA MONTENEGRO - PR051696  
DANIEL ZANCANARO - PR034780  
JULIANO AUGUSTO DE SOUZA NOGUEIRA - PR041538  
BRUNO PERIOLO ODAHARA - PR043684  
ALDRY LUCENA - PR035715  
MARCOS ANTONIO BANDEIRA RIBEIRO - PR029400  
MARCELA RODRIGUES DIAZ CARRIÓN - PR057873  
JANAINA CASSIA PARMAGNANI DEGRAF MATEUS - PR078053  
GLAUBER PEDRO GONÇALVES DA SILVA - PR039804  
LARISSA NOVAES FERNANDES - ADMINISTRADOR JUDICIAL - PR059546  
**RECORRIDO** : UNIÃO

### EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO (REMESSA NECESSÁRIA). SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA DE AÇÃO POPULAR AJUIZADA CONTRA EMPRESA SUPRANACIONAL. ITAIPU BINACIONAL. NOMEAÇÃO DE CONSELHEIRO. LEI DAS ESTATAIS. AUSÊNCIA DE PREVISÃO NORMATIVA DE INCIDÊNCIA. NATUREZA JURÍDICA DA EMPRESA. CONFIRMAÇÃO DA SENTENÇA.

1. Caso em que é discutida a incidência da Lei das Estatais (Lei n. 13.303/2016)

- a empresa supranacional. A ação popular contesta a nomeação do corréu para o cargo de conselheiro de Itaipu Binacional, por descumprimento dos requisitos da lei. Houve habilitação superveniente de litisconsorte ativo, nos termos da Lei da Ação Popular. O feito é processado como remessa necessária, nos termos do art. 105, II, c, da CF/1988.
2. Os atos de gestão da empresa Itaipu Binacional não se sujeitam à legislação nacional. Porém, o caso diz respeito a ato plenipotenciário e unilateral do governo brasileiro, e não propriamente da empresa.
  3. A incidência das leis nacionais nesses casos depende de previsão no tratado de criação da empresa supranacional, em analogia ao previsto no art. 71 da CF/1988, que condiciona a fiscalização das contas da empresa pelo Tribunal de Contas da União (TCU) a esse regramento.
  4. O tratado de Itaipu Binacional permite a incidência das normas nacionais dos respectivos Estados nas relações com pessoas físicas e jurídicas neles domiciliadas (art. XIX do Tratado).
  5. Abstratamente há incidência das normas brasileiras nos atos do governo brasileiro alusivos à Itaipu. Porém, especificamente a Lei das Estatais não prevê sua incidência às empresas supranacionais, condição da Itaipu Binacional. A organização tem natureza jurídica, conforme previsão constitucional expressa, de empresa supranacional. Destarte, como a Lei n. 13.303/2016 cuida das empresas e sociedades de economia mista tipicamente nacionais, àquela não se aplica.
  6. Remessa necessária confirmatória da sentença de improcedência do pedido.

## **ACÓRDÃO**

x

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Turma, por unanimidade, julgar improcedente o pedido, em remessa necessária confirmatória de sentença, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Marco Aurélio Bellizze e Teodoro Silva Santos votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 04 de fevereiro de 2025.

**MINISTRO AFRÂNIO VILELA**  
Relator



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ORDINÁRIO Nº 275 - PR (2024/0179601-9)

**RELATOR** : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**  
**RECORRENTE** : RAFAEL EVANDRO FACHINELLO  
**ADVOGADO** : RAFAEL EVANDRO FACHINELLO - SC039007  
**LITIS.ATIV** : CARLOS ROBERTO FERREIRA BARBOSA MOREIRA  
**ADVOGADOS** : LUISA MELLO CARVALHO GOMES - RJ112194  
CARLOS ROBERTO FERREIRA BARBOSA MOREIRA (EM CAUSA PRÓPRIA) - RJ061492  
**RECORRIDO** : CARLOS EDUARDO XAVIER MARUN  
**ADVOGADA** : FERNANDA FOIZER SILVA - DF035534  
**RECORRIDO** : ITAIPU  
**ADVOGADOS** : CRISTINA DE ALBUQUERQUE MARANHÃO GOMYDE - PR022598  
JOÃO EMÍLIO CORREIA DA SILVA DE MENDONÇA - PR017496  
MARTIN ROEDER FILHO - PR039222  
FLORENCE SERPA ANTONIUK PAGANINI - PR042773  
ANGELA APARECIDA DERENGOSKI - PR038654  
GIANNA CARLA RUBINO LOSS - PR036872  
GUILHERME HERRERA MONTENEGRO - PR051696  
DANIEL ZANCANARO - PR034780  
JULIANO AUGUSTO DE SOUZA NOGUEIRA - PR041538  
BRUNO PERIOLO ODAHARA - PR043684  
ALDRY LUCENA - PR035715  
MARCOS ANTONIO BANDEIRA RIBEIRO - PR029400  
MARCELA RODRIGUES DIAZ CARRIÓN - PR057873  
JANAINA CASSIA PARMAGNANI DEGRAF MATEUS - PR078053  
GLAUBER PEDRO GONÇALVES DA SILVA - PR039804  
LARISSA NOVAES FERNANDES - ADMINISTRADOR JUDICIAL - PR059546  
**RECORRIDO** : UNIÃO

### EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO (REMESSA NECESSÁRIA). SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA DE AÇÃO POPULAR AJUIZADA CONTRA EMPRESA SUPRANACIONAL. ITAIPU BINACIONAL. NOMEAÇÃO DE CONSELHEIRO. LEI DAS ESTATAIS. AUSÊNCIA DE PREVISÃO NORMATIVA DE INCIDÊNCIA. NATUREZA JURÍDICA DA EMPRESA. CONFIRMAÇÃO DA SENTENÇA.

1. Caso em que é discutida a incidência da Lei das Estatais (Lei n. 13.303/2016) a empresa supranacional. A ação popular contesta a nomeação do corréu para o cargo

- de conselheiro de Itaipu Binacional, por descumprimento dos requisitos da lei. Houve habilitação superveniente de litisconsorte ativo, nos termos da Lei da Ação Popular. O feito é processado como remessa necessária, nos termos do art. 105, II, c, da CF/1988.
2. Os atos de gestão da empresa Itaipu Binacional não se sujeitam à legislação nacional. Porém, o caso diz respeito a ato plenipotenciário e unilateral do governo brasileiro, e não propriamente da empresa.
  3. A incidência das leis nacionais nesses casos depende de previsão no tratado de criação da empresa supranacional, em analogia ao previsto no art. 71 da CF/1988, que condiciona a fiscalização das contas da empresa pelo Tribunal de Contas da União (TCU) a esse regramento.
  4. O tratado de Itaipu Binacional permite a incidência das normas nacionais dos respectivos Estados nas relações com pessoas físicas e jurídicas neles domiciliadas (art. XIX do Tratado).
  5. Abstratamente há incidência das normas brasileiras nos atos do governo brasileiro alusivos à Itaipu. Porém, especificamente a Lei das Estatais não prevê sua incidência às empresas supranacionais, condição da Itaipu Binacional. A organização tem natureza jurídica, conforme previsão constitucional expressa, de empresa supranacional. Destarte, como a Lei n. 13.303/2016 cuida das empresas e sociedades de economia mista tipicamente nacionais, àquela não se aplica.
  6. Remessa necessária confirmatória da sentença de improcedência do pedido.

## **RELATÓRIO**

**MINISTRO AFRÂNIO VILELA:** Em análise, remessa necessária de sentença que julgou improcedente o pedido da ação popular ajuizada por RAFAEL EVANDRO FACHINELLO contra a nomeação de CARLOS EDUARDO XAVIER MARUN como conselheiro de ITAIPU BINACIONAL.

Conforme a petição inicial, o réu não poderia ocupar o cargo por falta de experiência específica e pelo fato de ter atuado como dirigente partidário, sem cumprimento da quarentena necessária exigida pela Lei das Estatais.

Em emenda à inicial, o autor ressaltou não ter demandado a empresa binacional precisamente por entender que o ato contestado não é da empresa nem lhe afeta diretamente, mas apenas da União, que nomeou o conselheiro de forma totalmente independente do Paraguai.

O corréu contestou afirmando a inaplicabilidade da legislação nacional na espécie, os efeitos prejudiciais à empresa do eventual desfalque de um conselheiro, bem como atender os requisitos para o cargo.

A União defendeu a inaplicabilidade da Lei das Estatais ao caso.

Itaipu afirma a ausência de interesse de agir contra si, que não tomou parte

ativa no ato contestado nem é objeto de qualquer pedido autoral. Reitera a inaplicabilidade da legislação nacional à empresa, que não possui natureza de empresa pública nem de sociedade de economia mista, não integrando, de qualquer modo, a Administração Pública brasileira.

A sentença concluiu, em suma, pela inaplicabilidade da Lei n. 13.303/2016 à empresa supranacional. E, diante da ausência de norma similar nos tratados internacionais de regência, a nomeação seria válida.

Nesta instância, o Ministério Público Federal opina pela procedência da ação.

CARLOS ROBERTO FERREIRA BARBOSA MOREIRA requereu e teve deferido o ingresso como litisconsorte ativo superveniente, nos termos da Lei da Ação Popular.

É o relatório.

## VOTO

MINISTRO AFRÂNIO VILELA (Relator): Na origem, o caso é uma ação popular, ajuizada por cidadão nacional contra a nomeação pelo governo brasileiro do corréu para o cargo de conselheiro da empresa Itaipu Binacional. A ação é apoiada na Lei das Estatais (Lei n. 13.303/2016), que imporia requisitos éticos e profissionais para a ocupação de cargos do tipo, que não teriam sido preenchidos pelo indicado. O autor popular defendeu que nomeação seria, portanto, nula.

A sentença foi pela improcedência do pedido, ao fundamento de inaplicabilidade da lei à Itaipu, por falta de previsão de reenvio da questão ao direito brasileiro pelo tratado que constituiu a empresa. O feito vem a esta Corte pela via ordinária, como remessa necessária (art. 105, II, c, da CF/1988).

Não havendo matérias preliminares, analiso o mérito.

É pacífico no Supremo Tribunal Federal que os atos de gestão da empresa Itaipu Binacional não se sujeitam à legislação nacional. Transcrevo:

ITAIPU BINACIONAL – ALIENAÇÕES E CONTRATAÇÕES – PROCESSO LICITATÓRIO – INEXIGIBILIDADE.

Não se aplica a Lei nº 8.666/1993 às alienações e às contratações de obras, serviços e bens realizadas por Itaipu Binacional (ACO 1904, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 08-09-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-235 DIVULG 23-09-2020 PUBLIC 24-09-2020).

ITAIPU BINACIONAL – CONTRATAÇÃO DE EMPREGADOS – CONCURSO PÚBLICO – INEXIGIBILIDADE.

Não se aplica o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal às contratações de empregados realizadas por Itaipu (ACO 1957, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 08-09-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-235 DIVULG 23-09-2020 PUBLIC 24-09-2020).

Assim, mesmo a previsão constitucional de controle externo pelo Tribunal de Contas da União - TCU sujeita a atividade fiscalizatória sobre a empresa a previsão em tratado. A propósito:

ITAIPU BINACIONAL – FISCALIZAÇÃO – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.

Eventual fiscalização pelo Tribunal de Contas da União dar-se-á nos termos acordados em instrumento firmado entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai (ACO 1905, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 08-09-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-235 DIVULG 23-09-2020 PUBLIC 24-09-2020).

É da norma constitucional de regência dessa previsão de controle que se extrai o reconhecimento, no ordenamento brasileiro, da figura de empresa supranacional. Transcrevo (grifei):

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

[...]

V - fiscalizar as contas nacionais das **empresas supranacionais** de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, **nos termos do tratado constitutivo**; [...].

Ocorre que, no caso, não está em discussão qualquer ato da empresa contraposto ao direito nacional. Como a própria empresa esclarece, todo o processo de nomeação de seus conselheiros compete unicamente aos respectivos governos. Nesta causa, ao governo brasileiro.

Admito, nesse passo, e ao contrário da sentença, a possibilidade abstrata e eventual de reenvio ao direito brasileiro das disposições alusivas à nomeação de pessoal a cargo do governo do Brasil. Isso porque, nos termos do Tratado de Itaipu, o foro e as leis nacionais são aplicáveis nas relações com pessoas físicas e jurídicas domiciliadas ou residentes nos respectivos países. Registro:

#### Artigo XIX

O foro da ITAIPU, relativamente às pessoas físicas ou jurídicas domiciliadas ou com sede no Brasil ou no Paraguai, será, respectivamente, o de Brasília e o de Assunção.

Para tanto, cada Alta Parte Contratante aplicará sua própria legislação, tendo em conta as disposições do presente Tratado e de seus Anexos.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. AÇÃO POPULAR. ITAIPU BINACIONAL. DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO. CABIMENTO.

[...]

5. A Itaipu submete-se à lei brasileira, que regula as obrigações decorrentes dos contratos celebrados com pessoas físicas ou jurídicas domiciliadas e residentes em território nacional.

Precedentes do STJ.

[...]

(REsp n. 453.136/PR, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 3/9/2009, DJe de 14/12/2009).

Assim, não parece haver vedação a que a legislação brasileira disponha critérios para a nomeação, pelo governo brasileiro, para cargo de pessoal de indicação a si reservado, sem prejuízo da observação das restrições já previstas nas normas específicas da empresa.

Nada disso seria uma imposição da lei nacional à empresa, como ocorre quando se pretende a observância por ela das normas licitatórias ou de concurso público brasileiras. Uma norma desse teor se dirigiria ao ato plenipotenciário do governo brasileiro. É dizer: a lei brasileira poderia impor ao Estado brasileiro regras éticas (ou de capacidade gerencial) mais rígidas que as já estipuladas no tratado para a nomeação de seus representantes. O país estaria fazendo uma legítima opção legislativa de prévia restrição da discricionariedade de seu governante exercer seu

poder de nomeação.

Porém, afirmo isso em *obiter dictum*, sem natureza prospectiva nem influência no caso concreto, porque essa questão não precisa ser respondida para a solução desta lide.

Entendo haver uma inversão da ordem lógica entre o fundamento que adoto e o da sentença. Isso porque, nesta causa, a própria legislação brasileira cuja aplicação é invocada afasta sua incidência na espécie. Diz a Lei das Estatais, no ponto (grifei):

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o **estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias**, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União ou seja de prestação de serviços públicos.

[...]

Art. 3º **Empresa pública** é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo **capital social é integralmente detido pela União**, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios.

[...]

Art. 4º **Sociedade de economia mista** é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei, sob a forma de **sociedade anônima**, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou a entidade da administração indireta.

Ora, Itaipu não é, para os efeitos da Lei n. 13.303/2016, nem empresa pública, nem sociedade de economia mista. A equiparação pelo Judiciário, por analogia, não parece viável, diante do reconhecimento normativo constitucional da categoria jurídica de empresa supranacional e das regras de direito internacional.

Nesse contexto, esta Corte já se manifestou pela natureza de organismo internacional de Itaipu, que inclusive justifica sua atribuição para julgamento desta remessa necessária:

PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL.  
REEXAME NECESSÁRIO EM SEDE DE AÇÃO POPULAR E

RECURSOS DOS RÉUS. AÇÃO PROPOSTA POR CIDADÃO ESTABELECIDO NO TERRITÓRIO NACIONAL CONTRA ORGANISMOS INTERNACIONAIS [...]

1. É competente o STJ para processar e julgar a remessa necessária e recursos ordinários oriundos de Ação Popular ajuizada por cidadão residente no país contra organismos internacionais, como a Itaipu Binacional e a Alcântara Cyclone Space, nos termos da alínea "c" do inciso II do art. 105 da Constituição Federal.

[...]

(AC n. 46/RS, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 23/5/2023, DJe de 26/5/2023).

Assim, o debate sobre a aplicabilidade da Lei das Estatais à Itaipu exigiria que a norma houvesse previsto sua incidência sobre as empresas supranacionais, conforme instituídas na Constituição Federal. E isso, a Lei das Estatais não faz, restando esvaziado o debate pretendido.

Desse modo, as questões suscitadas pelo autor popular, em especial da tribuna, conquanto relevantes para a boa gestão da coisa pública, são relacionadas ao mérito da causa, e só poderiam ser apreciadas caso o legislador houvesse entendido pela incidência da Lei n. 13.303/2016 às empresas da espécie de Itaipu. Concluindo este Colegiado, como na sentença em reexame, pela não incidência da lei, a temática provocada pelo autor não pode ser analisada.

Isso posto, em remessa necessária, confirmo a sentença, julgando improcedente o pedido.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2024/0179601-9

PROCESSO ELETRÔNICO

RO 275 / PR

Número Origem: 50142380320184047002

PAUTA: 04/02/2025

JULGADO: 04/02/2025

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **AFRÂNIO VILELA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. ODIM BRANDÃO FERREIRA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

**AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : RAFAEL EVANDRO FACHINELLO  
ADVOGADO : RAFAEL EVANDRO FACHINELLO - SC039007  
LITIS.ATIV : CARLOS ROBERTO FERREIRA BARBOSA MOREIRA  
ADVOGADOS : CARLOS ROBERTO FERREIRA BARBOSA MOREIRA (EM CAUSA PRÓPRIA) - RJ061492  
LUISA MELLO CARVALHO GOMES - RJ112194  
RECORRIDO : CARLOS EDUARDO XAVIER MARUN  
ADVOGADA : FERNANDA FOIZER SILVA - DF035534  
RECORRIDO : ITAIPU  
ADVOGADOS : CRISTINA DE ALBUQUERQUE MARANHÃO GOMYDE - PR022598  
JOÃO EMÍLIO CORREIA DA SILVA DE MENDONÇA - PR017496  
MARTIN ROEDER FILHO - PR039222  
FLORENCE SERPA ANTONIUK PAGANINI - PR042773  
ANGELA APARECIDA DERENGOSKI - PR038654  
GIANNA CARLA RUBINO LOSS - PR036872  
GUILHERME HERRERA MONTENEGRO - PR051696  
DANIEL ZANCANARO - PR034780  
JULIANO AUGUSTO DE SOUZA NOGUEIRA - PR041538  
GLAUBER PEDRO GONÇALVES DA SILVA - PR039804  
BRUNO PERIOLO ODAHARA - PR043684  
ALDRY LUCENA - PR035715  
MARCOS ANTONIO BANDEIRA RIBEIRO - PR029400  
MARCELA RODRIGUES DIAZ CARRIÓN - PR057873  
JANAINA CASSIA PARMAGNANI DEGRAF MATEUS - PR078053  
LARISSA NOVAES FERNANDES - ADMINISTRADOR JUDICIAL - PR059546  
RECORRIDO : UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos Administrativos - Ato Lesivo ao Patrimônio Artístico, Estético, Histórico ou Turístico

**SUSTENTAÇÃO ORAL**

Dr(a). CARLOS ROBERTO FERREIRA BARBOSA MOREIRA, pela parte LITIS.ATIV:  
CARLOS ROBERTO FERREIRA BARBOSA MOREIRA

Dr(a). MARCIO PEREIRA DE ANDRADE, pela parte RECORRIDA: UNIÃO

**CERTIDÃO**

C52558323048@ 2024/0179601-9 - RO 275

CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2024/0179601-9

PROCESSO ELETRÔNICO

RO 275 / PR

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, julgou improcedente o pedido, em remessa necessária confirmatória de sentença, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator."

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Marco Aurélio Bellizze e Teodoro Silva Santos votaram com o Sr. Ministro Relator.