

Parecer WAA/SM n. 01/2024

Trata-se de análise solicitada pelo **ASSIBGE - Sindicato Nacional dos Trabalhadores em Fundações Públicas Federais de Geografia e Estatística** acerca da consonância da criação da Fundação IBGE+ (Fundação de Apoio à Inovação Científica e Tecnológica do IBGE) com o ordenamento jurídico.

Passa-se às considerações sobre a matéria.

1. Histórico de criação da Fundação IBGE+

A criação da Fundação IBGE+ está declaradamente vinculada ao advento do Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação – consubstanciado, essencialmente, no conjunto de normas composto pela Emenda Constitucional n. 85/2015, pelas Leis n. 10.973/2004 e 13.243/2016 e pelo Decreto n. 9.283/2018 –, cujo escopo diz com a intensificação do desenvolvimento científico e tecnológico no país e com a atribuição da função estatal de promovê-lo e fomentá-lo.

A estrutura normativa em questão confere papel de destaque às Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação - ICTs, podendo configurar-se como tal *o órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos legalmente constituída sob as leis brasileiras, com sede e foro no País, que inclua em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos* (art. 2º, V da Lei n. 10.973/2004).

A integração ao referido sistema, sua consolidação e os incentivos e benefícios dele advindos foram invocados pelo IBGE – Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística como justificativa para a iniciativa de obtenção de reconhecimento como ICT, na qual obteve êxito¹.

Ato contínuo, afirmando a imperatividade da imediata satisfação dos requisitos exigidos pela legislação pertinente, o órgão deflagrou a adoção de medidas para a criação do Núcleo de Inovação Tecnológica – NIT previsto no art. 16 da Lei n.

¹ A iniciativa foi veiculada através do Processo Administrativo n. 03601.000030/2024-11, culminando no reconhecimento através da Nota jurídica n. 00001/2024/CP-CT&I/SUBCONSU/PGF/AGU e do Despacho n. 00234/2024/GAB/SUBCONSU/PGF/AGU. Processo administrativo n. 03601.000030/2024-11, p. 83-87.

10.973/2004, cuja redação é a seguinte:

Art. 16. Para apoiar a gestão de sua política de inovação, a ICT pública deverá dispor de Núcleo de Inovação Tecnológica, próprio ou em associação com outras ICTs. [\(Redação pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

§ 1º São competências do Núcleo de Inovação Tecnológica a que se refere o **caput**, entre outras: [\(Redação pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

I - zelar pela manutenção da política institucional de estímulo à proteção das criações, licenciamento, inovação e outras formas de transferência de tecnologia;

II - avaliar e classificar os resultados decorrentes de atividades e projetos de pesquisa para o atendimento das disposições desta Lei;

III - avaliar solicitação de inventor independente para adoção de invenção na forma do art. 22;

IV - opinar pela conveniência e promover a proteção das criações desenvolvidas na instituição;

V - opinar quanto à conveniência de divulgação das criações desenvolvidas na instituição, passíveis de proteção intelectual;

VI - acompanhar o processamento dos pedidos e a manutenção dos títulos de propriedade intelectual da instituição.

VII - desenvolver estudos de prospecção tecnológica e de inteligência competitiva no campo da propriedade intelectual, de forma a orientar as ações de inovação da ICT; [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

VIII - desenvolver estudos e estratégias para a transferência de inovação gerada pela ICT; [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

IX - promover e acompanhar o relacionamento da ICT com empresas, em especial para as atividades previstas nos arts. 6º a 9º ; [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

X - negociar e gerir os acordos de transferência de tecnologia oriunda da ICT. [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

§ 2º A representação da ICT pública, no âmbito de sua política de inovação, poderá ser delegada ao gestor do Núcleo de Inovação Tecnológica. [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

§ 3º O Núcleo de Inovação Tecnológica poderá ser constituído com personalidade jurídica própria, como entidade privada sem fins lucrativos. [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

§ 4º Caso o Núcleo de Inovação Tecnológica seja constituído com personalidade jurídica própria, a ICT deverá estabelecer as diretrizes de gestão e as formas de repasse de recursos. [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

§ 5º Na hipótese do § 3º, a ICT pública é autorizada a estabelecer parceria com entidades privadas sem fins lucrativos já existentes, para a finalidade prevista no **caput**. [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

Esse o contexto do surgimento da Fundação IBGE+ (Fundação de Apoio à Inovação Científica e Tecnológica do IBGE), destinada a figurar como Núcleo de Inovação Tecnológica do IBGE e criada em 12 de julho de 2024, em ato do qual participaram o Conselho Diretor do IBGE, o Procurador-Chefe da Procuradoria Federal no IBGE e o servidor aposentado Marco Cícero Noce de Paula Maciel, indicado pelo

Presidente do IBGE como Diretor Executivo da nova fundação.

A formalização do ato se deu através da lavratura de Escritura Pública Declaratória inscrita no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, na qual atestada, pelo Conselho Diretor do IBGE, a viabilidade econômico-financeira do novo ente, a ser hospedado pelo IBGE através da disponibilização de espaço e apoio administrativo para as instalações e início das atividades, sendo as despesas administrativas oportunamente ressarcidas pela nova fundação, respeitada a capacidade financeira desta.

Nos termos do seu estatuto, trata-se de fundação pública com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos e com prazo de duração indeterminado, possuindo receita e patrimônio próprios e sendo dotada de autonomia gerencial, orçamentária e financeira (art. 3º). Integra a Administração Pública Indireta, vinculando-se ao IBGE e sujeitando-se ao controle externo pelo Tribunal de Contas da União (arts. 1º a 4º).

Delineados os aspectos atinentes à constituição e formatação da Fundação IBGE+, cabe a análise de sua conformidade com o ordenamento jurídico.

2. Disciplina jurídica das fundações de direito privado instituídas pelo Poder Público

Como ponto de partida da presente análise, releva estabelecer o conceito e delineamento da figura jurídica das fundações, considerando, como destaca José Cretella Júnior², que *não cabe, especificamente, a nenhum ramo do direito, quer público, quer privado, reivindicar para seu campo a prioridade do instituto da fundação e, muito menos, a estruturar-lhe o conceito, que deve ser amplo.*

Prosseguindo, o autor esclarece que *três notas típicas devem estar presentes em qualquer conceito que se pretenda estruturar da fundação, a saber, "universidade de bens", "personalização" e "finalidade"*. No mesmo sentido, Silvio de Salvo Venosa³ afirma tratar-se a fundação de *acervo de bens que recebe personalidade para realizar fins determinados.*

No que diz, especificamente, com as fundações instituídas pelo Poder Público, a despeito das controvérsias e imprecisões que, historicamente, circundaram a matéria – fomentadas pela deficiência de técnica normativa –, podem ser definidas como *o patrimônio, total ou parcialmente público, dotado de personalidade jurídica, de direito público ou privado, e destinado, por lei, ao desempenho de atividades do Estado na ordem social, com capacidade de auto-administração e mediante controle da Administração Pública, nos limites da lei*⁴.

Se as fundações públicas de direito público se identificam com

² Cretella Jr., José. Fundações de Direito Público. *Revista de Direito Administrativo*, v. 81, jul/1965, p. 7-15. Disponível em <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/27589/26463>. Acesso em 1º/11/2024.

³ Venosa, Silvio de Salvo. *Direito civil: parte geral*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2013. p. 286-287.

⁴ Di Pietro, Maria Sylvania Zanella. *Direito Administrativo*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1995. p. 320.

as autarquias⁵, sendo-lhes integralmente aplicáveis as regras de Direito Público, as fundações públicas de direito privado não se submetem integralmente à disciplina do Direito Privado. Daí a afirmação de que *mesmo quando o Estado institui fundação com personalidade jurídica privada, ela nunca se sujeita inteiramente a esse ramo do direito. Todas as fundações governamentais, ainda que não integrando a administração pública, submetem-se, sob um ou outro aspecto, ao direito público.*

Em relação ao tratamento normativo dispensado, de forma geral, às fundações públicas, desde antes da edição da Constituição Federal de 1998 incorria em *inconsistência normativa e imprecisão conceitual*⁶ como a que se verifica no Decreto-Lei n. 200/1967 e nas sucessivas normas que o alteraram (Decreto-Lei n. 900/1969, Decreto-Lei n. 2.299/1986 e pela Lei n. 7.596/1987), por força das quais a disciplina da matéria restou consolidada – ainda que *de forma incongruente*⁷ – nos seguintes termos:

Art. 4º A Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

a) Autarquias;

b) Empresas Públicas;

c) Sociedades de Economia Mista.

d) fundações públicas. (Incluído pela Lei nº 7.596, de 1987)

Parágrafo único. As entidades compreendidas na Administração Indireta vinculam-se ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade. (Renumerado pela Lei nº 7.596, de 1987)

Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:

(...)

IV - Fundação Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes. (Incluído pela Lei nº 7.596, de 1987)

(...)

§ 3º As entidades de que trata o inciso IV deste artigo adquirem personalidade jurídica com a inscrição da escritura pública de sua

⁵ Segundo Hely Lopes Meirelles, “entendem os doutrinadores que o Poder Público pode criar, por lei, fundação com personalidade de Direito Público - fundação Pública - e, neste caso, ela é uma espécie de autarquia; mas pode também determinar a criação de fundação com personalidade de Direito Privado – fundação privada” (*Direito Administrativo Brasileiro*. 29. ed. Malheiros: São Paulo, 2004, p. 347).

⁶ Modesto, Paulo. As fundações estatais de direito privado e o debate sobre a nova estrutura orgânica da Administração Pública. *Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE)* do Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 14, jun/jul/ago 2008. Disponível em <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=274>. Acesso em 1º/11/2024.

⁷ Di Pietro, Maria Sylvania Zanella. Fundações Públicas. *Revista de informação legislativa*, v. 26, n. 101, p. 173-182, jan./mar. 1989.

constituição no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, não se lhes aplicando as demais disposições do Código Civil concernentes às fundações. (Incluído pela Lei nº 7.596, de 1987)

Com o advento da Constituição Federal de 1988, denotou-se *uma preocupação do constituinte, nos vários dispositivos em que se referiu à administração indireta, em fazer expressa referência às fundações*⁸. Apesar disso, ao estabelecer as diretrizes a elas aplicáveis, o texto constitucional manteve a *vacilação conceitual e terminológica*⁹: a despeito de admitir a constituição de fundações públicas de direito público e de direito privado¹⁰, não foi totalmente claro no que diz com o tratamento diferenciado dispensado a cada uma das espécies.

Ainda assim, com amparo teórico de Direito Administrativo e partindo-se da noção de que *quando a administração pública cria fundação de direito privado, ela se submete ao direito comum em tudo aquilo que não for expressamente derogado por normas de direito público*, é possível estabelecer que algumas das normas são aplicáveis apenas às fundações públicas de direito público, as quais se equiparam às autarquias (como é o caso da própria Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE), ao passo que outras encontram âmbito de incidência mais amplo, abrangendo toda e qualquer fundação instituída pelo Poder Público.

Dentre as da segunda ordem, Paulo Modesto¹¹ aponta que são exigências constitucionais aplicáveis também às fundações públicas de direito privado, dentre outras, a observância ao *teto constitucional de remuneração (...)*; o *cumprimento, em matéria de finanças públicas, das exigências dos art. 52, VII, 169, 165, §§5º e 9º, da CF; (...)* a *obrigatoriedade da licitação (art. 22, XXVII); concurso público (art. 37, II); e o controle pelo Tribunal de Contas (art. 71, II e IV)*.

Na compreensão de Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹², dentre as normas de *natureza pública* a que estão sujeitas as fundações de direito privado encontram-se as seguintes:

- a) subordinação à fiscalização, controle e gestão financeira, o que inclui fiscalização pelo Tribunal de Contas e controle administrativo, exercido pelo Poder Executivo (supervisão ministerial), com sujeição a todas as medidas indicadas no art. 26 do Decreto-Lei n.º 200 (arts. 49, inciso X, 72 e 73 da Constituição);
- b) constituição autorizada em lei (art. 1.º, inciso II, da Lei n.º 7.596 e

⁸ Id., Ibid.

⁹ Modesto, Paulo. Op. cit.

¹⁰ Assentando tal entendimento, veja-se, por todos, o precedente proferido pelo E. STF na ADI 191 (Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe de 06-03-2008) e a tese fixada no Tema 545 da Repercussão Geral, segundo a qual *a qualificação de uma fundação instituída pelo Estado como sujeita ao regime público ou privado depende (i) do estatuto de sua criação ou autorização e (ii) das atividades por ela prestadas. As atividades de conteúdo econômico e as passíveis de delegação, quando definidas como objetos de dada fundação, ainda que essa seja instituída ou mantida pelo Poder público, podem-se submeter ao regime jurídico de direito privado.*

¹¹ Modesto, Paulo. Op. cit.

¹² Di Pietro, jan/mar 1989.

art, 37, inciso XIX, da Constituição);
(...)

d) equiparação de seus empregados aos funcionários públicos para os fins previstos no art. 37 da Constituição, inclusive acumulação de cargos e para fins criminais (art. 327 do Código Penal);

(...)

g) submissão ao Decreto-Lei n.º 2.300, de 21-11-86, para a realização de licitação, nos termos do art. 86; possibilidade de contratação direta com o poder público, sem licitação, na hipótese prevista no art. 22, inciso X, parágrafo único, do Decreto-Lei n.º 2.348/87;

h) em matéria de finanças públicas, as exigências contidas nos arts. 52, VII, 169, parágrafo único, e 165, §§ 5.º e 9.º, da Constituição;

(...)

Restam claros, portanto, os parâmetros de constitucionalidade e legalidade a serem observados quando da criação de fundações públicas de direito privado, os quais não foram integralmente observados na instituição da Fundação IBGE+.

3. Das desconformidades da instituição da Fundação IBGE+ às normas jurídicas aplicáveis ao caso

a) Ausência de autorização legal específica para a criação da fundação

O art. 39, XIX da Constituição Federal, anteriormente transcrito, impõe duas condições para a juridicidade da instituição de fundações estatais, quais sejam, a existência de lei complementar definindo as áreas de atuação que lhes são franqueadas e a edição de lei específica autorizando sua criação.

No que diz com a primeira exigência, nos termos do entendimento assentado pelo Supremo Tribunal Federal, resta atendida pelo art. 5º, inciso IV do Decreto-Lei n. 200/1967, que *foi recepcionado com eficácia de lei complementar pelo art. 37, XIX, da Constituição (com a redação da Emenda Constitucional nº 19/1998)*, de modo que *as fundações públicas podem desenvolver “atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público* (ADI 4197, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe de 08-03-2023).

Contudo, o mesmo não ocorre com a segunda, a despeito da tentativa do IBGE de caracterizar sua observância aduzindo que a autorização legal específica constaria do art. 16, § 3º da Lei n. 10.973/2004 (redação dada pela Lei n. 13.243/2016)¹³, anteriormente transcrito, segundo o qual *o Núcleo de Inovação Tecnológica poderá ser constituído com personalidade jurídica própria, como entidade privada sem fins lucrativos*.

A norma invocada, a par de não impor que a constituição do NIT ocorra na forma de entidade privada sem fins lucrativos, posto que apenas a faculta, não

¹³ Ofício n. 135/2024/IBGE, enviado pelo Presidente do IBGE à Ministra do Planejamento e Orçamento. Processo administrativo n. 03601.000030/2024-11, p. 91.

implica qualquer autorização legal, menos ainda específica, para que isso ocorra.

No ponto, importante destacar que o *Registro Civil de Pessoas Jurídicas não tem o condão de criar pessoas públicas*¹⁴, de modo que é indispensável a autorização específica em lei.

Foi exatamente nesse sentido o entendimento do Ministério Público do Rio de Janeiro¹⁵ no expediente em que afirmou a dispensabilidade de sua atuação na fiscalização e acompanhamento da Fundação IBGE+, eis que se trata de fundação pública sujeita ao controle exercido pelo Tribunal de Contas: *as Fundações instituídas pelo poder público decorrem de lei autorizativa, consoante se depreende de art. 37, XIX da CRFB/88.*

Ocorre que a desconformidade constitucional exposta inquina de nulidade insanável o ato de criação da Fundação IBGE+ e deve ter por consequência sua extinção, a qual pode, inclusive, ser recomendada pelo Tribunal de Contas da União, a quem cabe a fiscalização externa do ente¹⁶.

b) Falta de previsão de vinculação a Ministério para fins de supervisão ministerial

A vinculação dos entes da Administração Indireta ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade é imposição decorrente do Decreto-Lei n. 200/1967 (art. 4º) que foi contemplada pela Constituição Federal de 1988, a qual, ao estabelecer as competências dos Ministros de Estado, incluiu a de *exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal na área de sua competência* (art. 87, parágrafo único, I).

A disciplina dada pelo decreto em questão à matéria estabelece que *todo e qualquer órgão da Administração Federal, direta ou indireta, está sujeito à supervisão do Ministro de Estado competente* (art. 19) e que *o Ministro de Estado é responsável, perante o Presidente da República, pela supervisão dos órgãos da Administração Federal enquadrados em sua área de competência, a qual será exercida através da orientação, coordenação e controle das atividades dos órgãos subordinados ou vinculados ao Ministério* (art. 20).

A supervisão a ser exercida sobre os entes da Administração Indireta deve observar aspectos específicos, visando *a assegurar, essencialmente: I - A*

¹⁴ DALLARI, Adilson Abreu. Fundações privadas instituídas pelo poder público. *Revista de Informação Legislativa*, a. 28, n. 110, p. 199-210, abr./jun. 1991. p. 208.

¹⁵ Notícia de Fato (Peça de Informação) nº 02.22.0010.0032709/2024-32. Decisão de indeferimento. Documento id. 02314696MPRJ. Processo administrativo n. 03601.000030/2024-11, p. 126.

¹⁶ Nesse sentido, a título ilustrativo, cabe mencionar decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União em sede de procedimento de auditoria operacional (Decisão 861/1999 - Plenário; Processo n. 014.398/1994-0) na qual, analisada a regularidade da criação da Fundação Banco do Brasil, foi transcrito trecho de parecer exarado pelo Ministério Público Federal segundo o qual *poderia este E. Tribunal, no uso da sua competência constitucional e legal, determinar a extinção da Fundação Banco do Brasil, tendo em vista a sua instituição de forma irregular, ante a falta de autorização legislativa.*

realização dos objetivos fixados nos atos de constituição da entidade. II - A harmonia com a política e a programação do Governo no setor de atuação da entidade. III - A eficiência administrativa. IV - A autonomia administrativa, operacional e financeira da entidade (art. 26).

Por isso, a fim de se coadunar com a exigência constitucional e infraconstitucional, é necessário que o ato de criação da fundação pública indique expressamente o Ministério a que se vinculará o ente – o que foi observado, exemplificativamente, pelo Decreto n. 7.808/2012, que criou a *Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo - Funpresp-Exe, entidade fechada de previdência complementar vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão* (art. 1º).

A análise do estatuto da Fundação IBGE+, contudo, revela que não está prevista sua vinculação a qualquer Ministério; diversamente, a vinculação se dá com o próprio IBGE – o qual, por evidente, não tem competência para realizar a supervisão ministerial.

Observa-se que, ainda que o IBGE seja supervisionado pelo Ministério do Planejamento, não se dá a extensão automática da supervisão a pessoa jurídica distinta e dotada de autonomia administrativa e financeira, sendo condição para a adequação da Fundação IBGE+ ao ordenamento jurídico a expressa indicação do Ministério ao qual vinculada para fins de supervisão ministerial, exigência não observada na instituição do ente.

c) Ausência de patrimônio afetado a uma finalidade

A existência de patrimônio afetado a uma finalidade é da essência do instituto da fundação, qualquer que seja o ramo do direito pelo qual regida. No que diz com a Fundação IBGE+, contudo, as previsões estatutárias atinentes ao patrimônio são vagas e indeterminadas, como se vê:

ARTIGO 22 - O patrimônio da FUNDAÇÃO IBGE+ será integrado pelos bens e recursos que lhe forem destinados pelo Poder Público e por particulares, ou por aqueles que venham a ser adquiridos com recursos oriundos de convênios, parcerias ou outras fontes.

Parágrafo único – Caberá à FUNDAÇÃO IBGE+ zelar pelo seu patrimônio e pelos bens que lhe forem cedidos por particulares ou pelo poder público.

ARTIGO 23 - Os recursos da FIBGE+, compreendidas suas receitas e rendas, são resultantes de:

I - rendas provenientes da exploração de seu patrimônio;

II - doações, legados, subvenções e auxílios;

III - rendimentos provenientes de operações de crédito; e

IV – contratos, convênios, acordos de parcerias e outros instrumentos congêneres celebrados com o Poder Público e com a iniciativa privada, nacional ou estrangeira, observadas as vedações constantes do artigo 8º.

A questão suscitou, inclusive, preocupação e alerta por parte da Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento e Orçamento, consignados na nota informativa que elaborou em análise à proposta de estatuto da Fundação IBGE+¹⁷:

Ademais, a previsão de que recursos destinados pela União e pelo IBGE (art. 23 da minuta do Estatuto) comporão os recursos da nova Fundação levanta preocupações sobre quais linhas de atuação a Fundação de Apoio perseguirá para manter sua sustentabilidade financeira. Nos parece que tais NITs amparam-se substancialmente nas rendas provenientes dos seus serviços, contratados pelo poder público ou pela iniciativa privada. Essa previsão foi corretamente colocada no inciso V do art. 14. Sem embargo, registra-se aqui o alerta para que não haja uma errônea expectativa de que haverá dotação orçamentária própria da União para a Fundação de Apoio. Também é indesejável que, em tempos desafiadores para o orçamento de quaisquer órgão ou entidade da Administração Pública, o orçamento discricionário do IBGE seja consumido pela Fundação de Apoio, deixando-se desguarnecida de recursos linhas discricionárias do próprio IBGE.

Para além da ausência de patrimônio específico a ela destinado, a irregularidade na criação da Fundação IBGE+ advém da completa ausência de estudo de viabilidade econômica prévio à sua criação. Como atestado pelo anteriormente citado entendimento do Ministério Público do Rio de Janeiro¹⁸, a solicitação da aprovação da nova fundação se deu com a dispensa de *estudo de viabilidade econômica, uma vez que o IBGE não dispõe de quadro de contadores e a Fundação de Apoio gozaria de presunção de solvabilidade enquanto integrante da administração indireta.*

Evidente que presunção de solvabilidade não equivale a patrimônio afetado e nem à existência de viabilidade financeira do ente, o que se agrava pelo fato de o próprio Ministério do Planejamento ter descartado a disponibilidade dos recursos com que se contava para o funcionamento daquele.

Dada tal realidade, depreende-se que todos os atos até agora praticados para fins de criação e instalação da nova fundação estão sendo arcados pelo orçamento do próprio IBGE e com a utilização da estrutura e do quadro de pessoal deste, ausente perspectiva de prazo para ressarcimento das despesas, o que inverte a lógica inerente à criação de qualquer fundação. Por mais esse aspecto, portanto, não se vislumbra o atendimento das condições – materiais e jurídicas – mínimas à instituição da Fundação IBGE+.

4. Outras incongruências verificadas

a) Incompatibilidade entre a figura jurídica escolhida e o papel

¹⁷ Nota Informativa SEI nº 318/2024/MPO¹⁷; Processo administrativo n. 03601.000030/2024-11, p. 100.

¹⁸ Notícia de Fato (Peça de Informação) nº 02.22.0010.0032709/2024-32. Decisão de indeferimento. Documento id. 02314696MPRJ. Processo administrativo n. 03601.000030/2024-11, p. 126.

institucional do IBGE

O IBGE se constitui no principal provedor de dados e informações do País, que atendem às necessidades dos mais diversos segmentos da sociedade civil, bem como dos órgãos das esferas governamentais federal, estadual e municipal¹⁹.

Como destaca Paulo de Martino Zanuzzi²⁰, as informações estatísticas e geográficas produzidas e divulgadas pelo instituto desempenham papel fundamental no planejamento dos programas e políticas a serem adotados pelos gestores públicos, determinando não apenas sua formulação, mas também parametrizando a avaliação de sua eficácia e extensão.

Nesse sentido, os dados relativos à fome, à violência e ao acesso aos serviços de saúde, por exemplo, são de especial relevância para a eleição das prioridades sociais e orçamentárias e, *quanto mais bem dimensionadas e caracterizadas essas questões por meio de indicadores, mais argumentos são fornecidos aos grupos de pressão e à sociedade na disputa de prioridades na agenda social e na alocação de recursos orçamentários*²¹.

Ainda segundo o autor, a delimitação do objeto de investigação e dos aspectos a serem contemplados, ou o recorte abrangido na produção dos dados e estatísticas, tem influência direta no panorama que se descortinará a partir da pesquisa realizada; *na realidade, dados e indicadores resultam de uma série de escolhas políticas (sobre que aspectos observar e medir) e preferências metodológicas (sobre como observá-los e medi-los) que podem condicionar os resultados produzidos*²²:

Boa parte das diferenças de mérito e resultados de Avaliações de Políticas e Programas decorrem de diferentes recortes do objeto de estudo, do universo de pesquisa e distintas escolhas metodológicas na construção de modelos, indicadores e testes. Uma amostra de pesquisa avaliativa com determinadas características selecionadas, um indicador de resultados de um programa que operacionaliza um conceito de determinada forma, a proposição de um certo tipo de teste de hipóteses ou de um certo nível de significância, ainda que respaldados por parágrafos de justificativa metodológica, são

¹⁹ Informação constante do sítio eletrônico do órgão. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/aceso-informacao/institucional/o-ibge.html>. Acesso em 31/10/2024.

²⁰ Zanuzzi, Paulo de Martino. A importância da informação estatística para as políticas sociais no Brasil: breve reflexão sobre a experiência do passado para considerar no presente. *Revista Brasileira de Estudos de População*, v. 35, n. 1, p. 1-10, 2018. Disponível em <https://rebep.emnuvens.com.br/revista/article/view/1181/pdf>. Acesso em 31/10/2024.

²¹ Id., Ibid.

²² Zanuzzi, Paulo de Martino. Eficiência econômica, eficácia procedural ou efetividade social: Três valores em disputa na Avaliação de Políticas e Programas Sociais. *Revista Desenvolvimento em debate* do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (INCT/PPED), v.4, n. 1, p. 117-142, 2016. Disponível em https://desenvolvimentoemdebate.ie.ufrj.br/pdf/dd_v_4_1_Paulo-Jannuzzi.pdf. Acesso em 31/10/2024.

escolhas subjetivas que vão produzir resultados em uma ou outra direção.

A fim de ilustrar o afirmado, aponta que *a retirada de quesitos que investigavam mais profundamente o uso de agrotóxicos no Censo Agropecuário de 2017 limita bastante a possibilidade de regulação estatal e desenho de intervenções públicas em saúde para mitigar as consequências abusivas desses produtos*²³.

Foi justamente partindo de tais premissas – não adstritas à realidade brasileira – que um dos princípios fundamentais estabelecidos pelas Nações Unidas para a elaboração das estatísticas oficiais enunciou-se como *Relevância, imparcialidade e igualdade de acesso*, dado que²⁴:

As estatísticas oficiais constituem um elemento indispensável no sistema de informação de uma sociedade democrática, oferecendo ao governo, à economia e ao público dados sobre a situação econômica, demográfica social e ambiental. Com esta finalidade, os órgãos oficiais de estatística devem produzir e divulgar, de forma imparcial, estatísticas de utilidade prática comprovada, para honrar o direito do cidadão à informação pública.

Não à toa, a ONU enfatiza o *papel fundamental da informação estatística oficial de alta qualidade nas análises e tomadas de decisão política em prol do desenvolvimento sustentável, da paz e da segurança*²⁵; são conhecidas as consequências da falta de confiabilidade e credibilidade desses dados em âmbito interno e internacional²⁶.

Nesse cenário, tem-se que franquear a produção e divulgação das informações estatísticas e geográficas oficiais a entidade de direito privado – ou, pelo menos, permitir sua participação direta e ampla nesse processo – pode comprometer seriamente a imparcialidade e legitimidade dos resultados obtidos, considerando os interesses que podem ser contemplados.

Nos termos do Estatuto da Fundação IBGE+, estão entre seus objetivos *dar apoio e incentivo à pesquisa estatística e geográfica, ao ensino, à disseminação de informações, ao desenvolvimento institucional (...), científico e à inovação de atividades do IBGE* (art. 6º, II); *desenvolver atividades de ensino, pesquisa e avaliação de tecnologias ligadas à área de pesquisa estatística e geográfica, bem como promover a educação permanente dos quadros técnicos do IBGE* (art. 6º, IV); e *realizar outras atividades consentâneas com seu objetivo institucional* (art. 6º, VIII).

²³ Zanuzzi, 2018.

²⁴ *Princípios Fundamentais das Estatísticas Oficiais*. Comissão de Estatística das Nações Unidas, 1994. Disponível em https://www.ibge.gov.br/documentos-ibge.html?option=com_content&view=article&id=16148. Acesso em 1º/11/2024.

²⁵ Id, ibid.

²⁶ Nesse sentido, a situação verificada na Argentina, na qual a parcialidade dos dados e estatísticas oficiais causou sérias repercussões. Veja-se, ilustrativamente: <https://www.infomoney.com.br/economia/desafios-economicos-javier-milei-presidencia-crise-argentina/> e <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-53019801>. Acesso em 1º/11/2024.

Para tal fim, pode *firmar parcerias, celebrar acordos, contratos e convênios com órgãos ou entidades públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras* (art. 6º, VI); e *contratar serviços com entidades públicas e privadas, nacionais e estrangeiras, para o desempenho de suas atividades* (art. 6º, VIII).

O estatuto prevê, ainda, que o patrimônio da fundação é composto, dentre outros, *por bens e recursos que lhe forem destinados (...) por particulares* (art. 22), advindo suas receitas de *doações, legados, subvenções e auxílios* (art. 23, II) e dos *contratos, convênios, acordos de parcerias e outros instrumentos congêneres celebrados (...) com a iniciativa privada, nacional ou estrangeira* (art. 23, IV).

Conjugando-se as disposições, fica evidente que há considerável margem para que a atuação da Fundação IBGE+ impacte diretamente no desempenho das atividades finalísticas do IBGE, contemplando interesses particulares em detrimento dos públicos – e até mesmo, dada a referência à possibilidade de participação de entidades estrangeiras, interesses internacionais em detrimento dos nacionais ou locais.

Tal realidade não passou despercebida – embora tenha sido subdimensionada – quando da discussão, pelo Conselho Diretor do IBGE, acerca da forma jurídica pela qual seria instituída a Fundação IBGE+²⁷:

13. Em reunião do Conselho Diretor, realizada em 20.06.2024, foi avaliada a adoção de modelo inteiramente privado, a exemplo da FIOTEC, da FIOCRUZ. Entretanto, a ideia foi descartada pelas razões a seguir:

(...)

d) risco em tese de captura da entidade pública pela fundação de apoio totalmente privada, considerando que essa passa a gerir os recursos das parcerias, e a deter poder financeiro e capacidade de ditar o funcionamento da entidade pública que deveria apoiar;

e) considerando a total independência da fundação de apoio totalmente privada, risco em tese de desalinhamento entre a gestão da entidade pública e da entidade de apoio;

(...)

i) riscos em tese à independência técnica e credibilidade do IBGE, em contradição ao Código de Boas Práticas Estatísticas baseado em recomendações da ONU, diante da adoção de modelo de fundação de apoio totalmente privada;

j) o IBGE desempenha atividade de pesquisa dotada de especialidade e singularidade única no país, sem a possibilidade de criar NIT em parceria com outros ICTs;

(...)

14. Diante dessas considerações, e dadas as particularidades do IBGE, o modelo de fundação pública de direito privado, afasta os riscos acima apontados, representando uma aposta na evolução do modelo totalmente privado adotado por outras ICTs.

²⁷ NOTA JURÍDICA n. 00005/2024/PF-GAB/PFE-IBGE/PGF/AGU. Processo administrativo n. 03601.000030/2024-11, p. 132.

Evidente que os riscos então detectados e apontados não são afastados pela simples configuração da Fundação IBGE+ como pública, uma vez que sua constituição se deu como entidade de direito privado e com a abertura à participação de entes privados, nacionais ou internacionais, no aporte de recursos e no desenvolvimento de suas atividades (através de convênios ou mesmo de contratação).

A mitigação de tais riscos em razão do formato jurídico escolhido não apenas é reduzida, como também ilusória, a indicar, desde já, um contexto de provável conflito e de necessária mediação permanente de interesses no âmbito do novo ente.

Por tais motivos, para além das inconstitucionalidades detectadas no procedimento de criação da Fundação IBGE+, verifica-se sérias incongruências que podem dar espaço à sua atuação em completo descompasso com os princípios que regem a Administração Pública, dispostos no art. 37 da Constituição Federal.

b) Da postura antidemocrática na criação da Fundação IBGE+ e dos indícios de possível desvio de finalidade

Outro aspecto relevante a ser destacado diz com a postura antidemocrática adotada pelo IBGE na instituição da Fundação IBGE+, que não foi precedida de discussão – ou mesmo de ciência – tanto pelo próprio quadro de pessoal da instituição, quanto pela sociedade em geral.

A criação do ente foi divulgada internamente apenas um mês depois de sua criação²⁸, sendo seu estatuto disponibilizado ao conhecimento público somente quando de sua obtenção e publicização pelo ora consultante em seu sítio eletrônico²⁹, a despeito de constar entre as disposições daquele a necessidade de sua ampla divulgação (assim como a do regimento interno e demais regulamentos da fundação), inclusive *por meio da sua disponibilização na internet* (art. 34).

O interesse público envolvido e o papel crucial dos dados produzidos e divulgados pelo IBGE exigem que decisão com a dimensão da que foi adotada, com as amplas consequências que pode produzir, seja precedida de amplo debate não apenas interno, mas também pela sociedade e por seus representantes.

Não bastasse isso, a extraordinária celeridade adotada na criação e instalação da entidade – cabendo referir, por emblemático, o adiantamento, pelo Procurador-Federal Chefe do IBGE e com recursos pessoais, do valor de emolumentos para registro do estatuto³⁰ –, com o atropelo de procedimentos e formalidades que, não por acaso, devem ser observados pela Administração Pública, denotam, no mínimo, situação atípica e que causa apreensão.

²⁸ Informação disponível em <https://assibge.org.br/sindicato-solicita-explicacoes-sobre-a-criacao-de-uma-fundacao-de-apoio-de-direito-privado-para-o-ibge-a-ibge/>. Acesso em 31/10/2024.

²⁹ Informação disponível em <https://assibge.org.br/estatuto-3/>. Acesso em 31/10/2024.

³⁰ DESPACHO n. 00386/2024/PF-GAB/PFE-IBGE/PGF/AGU. Processo administrativo n. 03601.000030/2024-11, p. 211.

Acrescem à citada atipicidade as incongruências verificadas no próprio andamento do processo administrativo que redundou na criação da fundação em questão.

Na data de 29/01/2024, foi exarado o PARECER n. 00013/2024/COACON/PFE-IBGE/PGF/AGU, de lavra da Procuradoria Federal Especializada junto ao IBGE, destinado a responder consulta do Gabinete da Presidência do órgão acerca *das principais orientações legais e administrativas para o estabelecimento, pelo Governo Federal, de uma Fundação de direito privado, com a função precípua de atender a esta Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.*

O questionamento – que em nenhum momento referiu a intenção de instituição de fundação em decorrência ou no âmbito da legislação que trata do Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação – foi assim respondido:

Em resumo, pode-se afirmar que o direito brasileiro admite a existência, no âmbito da Administração Pública Indireta, de fundações públicas de direito privado, como instrumentos auxiliares de descentralização das atividades estatais, mas exigem, para sua constituição, autorização legislativa específica.

17. Assim sendo, em resposta à consulta formulada, é lícito afirmar a possibilidade de que uma lei ordinária, devidamente aprovada e sancionada segundo o rito constitucional, venha a autorizar a criação de uma fundação pública de direito privado para apoiar as atividades do IBGE, cabendo a essa lei disciplinar a competência e os procedimentos para essa criação.

Referido parecer foi, em 05/02/2024, aprovado pelo Procurador-Chefe da PGF/IBGE através do DESPACHO n. 00042/2024/PF-GAB/PFE-IBGE/PGF/AGU nos seguintes termos:

25. Pelo exposto, aprovo parcialmente o PARECER Nº 00013/2024/COACON/PFE-IBGE/PGF/AGU (Seq. 02), da lavra do colega dr. Bruno Alves Mosqueira, e opino no seguinte sentido:

a) pela possibilidade jurídica de ser constituída fundação pública de direito privado, com a finalidade de dar apoio ao IBGE.

b) a criação de fundação pública de direito privado depende: i) de Lei Complementar definindo suas áreas de atuação; ii) de "lei autorizativa" (ordinária), iii) de aprovação de seu Estatuto por Decreto Presidencial.

c) a sequência, será instituída iv) por escritura como uma fundação de direito privado e v) passará a existir com o registro no Cartório do Registro Civil de Pessoas Jurídicas.

d) o art. 5º, IV, do Decreto-Lei 200/67 foi recepcionado pela Constituição de 1988 com status de Lei Complementar para os fins do art. 37, XIX, da Constituição de 1988, com a redação da EC 19/98 (STF súmula 496 c/c ADI 4197).

Embora em ambos os documentos conste a referência ao Processo Administrativo n. 03601.000031/2024-65, não integram aqueles autos na versão disponibilizada ao consulente.

Paralelamente, na mesma data da prolação do parecer referido – ou seja, em 29/01/2024 – o integrante da PGF/AGU que o subscreveu remeteu, para análise de outro integrante do órgão, através do DESPACHO n. 00048/2024/COACON/PFE-IBGE/PGF/AGU, consulta formulada pelo Gabinete da Presidência do IBGE acerca *dos procedimentos a serem adotados para o reconhecimento desta Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE como Instituto de Ciência e Tecnologia - ICT.*

No dia 05/02/2024 – mesma data do despacho que aprovou o primeiro parecer referido – foi então exarado um novo parecer (PARECER n. 00025/2024/COACON/PFE-IBGE/PGF/AGU), o qual consta dos autos do Processo Administrativo n. 03601.000031/2024-65, concluindo que *é possível caracterizar o IBGE (ou algum de seus órgãos) como uma ICT em razão de o art. 3º, III, da Lei nº 5.878, de 1973, ter conferido a esta Fundação a possibilidade de atuar na área de pesquisas, análises e estudos estatísticos, demográficos, geográficos, geodésicos e cartográficos.*

Esse parecer foi também aprovado através de despacho do Procurador-Chefe da PGF/IBGE (DESPACHO n. 00056/2024/PF-GAB/PFE-IBGE/PGF/AGU) em 06/02/2024, iniciando-se a tramitação do procedimento que culminou no reconhecimento do IBGE como ICT pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

Obtido o reconhecimento, o Procurador-Chefe da PGF/IBGE enviou ofício ao Ministério do Planejamento e Orçamento (OFÍCIO Nº 135/2024/IBGE, de 09/04/2023) no qual aludiu ao parecer e ao despacho inicialmente proferidos e que não integram os autos do Processo Administrativo n. 03601.000031/2024-65, afirmando terem deduzido conclusão que deles não constou:

6. Ainda para os fins do art. 37, XIX, da Constituição, como apontado pelo DESPACHO n. 00042/2024/PF-GAB/PFE-IBGE/PGF/AGU (doc. 4), a lei ordinária autorizativa é o citado art. 16, §3º, da Lei 10.973/2004.

7. Nesse sentido, para a instituição do NIT do IBGE, basta a aprovação do Estatuto da referida fundação pública de direito privado do IBGE, por Decreto Presidencial.

Feita tal exposição, requereu ao MPOG fosse *a anexa proposta de Estatuto do NIT do IBGE (doc. 5), sob a forma de fundação pública de direito privado, submetido à Casa Civil, para fins de avaliação e edição de Decreto de aprovação.*

Em seguida, a partir de parecer emitido pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento e Orçamento (Parecer n.º 00148/2024/CONJUR-MPO/CGU/AGU) no sentido da desnecessidade de decreto presidencial para a criação da fundação, encaminhou-se o procedimento de simples realização de escritura pública e

inscrição no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, o qual contou com o acompanhamento ativo da PGF/IBGE, dando-se assim por regularmente instituída a Fundação IBGE+.

Observa-se, aí, a prática de uma sucessão de atos desencontrados:

a) consulta da Presidência do IBGE sobre a criação de fundação para “atender” ao IBGE, em resposta à qual foi emitido parecer regularmente aprovado pelo Procurador-Chefe da PGF/IBGE destacando a necessidade de edição de lei autorizadora específica para tal fim;

b) paralelamente, i) consulta acerca da constituição do IBGE como Instituição Científica e Tecnológica - ICT, que teve por desdobramento a adoção de procedimento no qual reconhecida tal condição; ii) seguida da expedição de ofício pelo Procurador-Chefe do IBGE ao Ministério do Planejamento no qual afirma que, com base nas conclusões do parecer e do despacho inicialmente proferidos (que sequer constam dos autos do processo administrativo e que não versam, precisamente, sobre a mesma situação) mostra-se possível a instituição de fundação pública de direito privado (a título de criação do NIT) sem a necessidade de edição de lei autorizadora; iii) a despeito dos expedientes invocados terem afirmado o contrário.

Outro aspecto relevante a apontar é que o parecer da unidade da PGF/IBGE que afirmou a viabilidade do reconhecimento do IBGE como ICT destacou que *só no momento em que a entidade elegível ao regime das ICTs quiser se valer efetivamente dos instrumentos e incentivos dispostos tanto na Lei nº 10.973, de 2004, como no Decreto nº 9.283, de 7 de fevereiro de 2018, é que deverá demonstrar a sua aderência aos requisitos exigidos nessa legislação, inclusive a existência de uma política de inovação.*

A par disso, tem-se que a Lei n. 10.973/2004 não impõe a criação de Núcleo de Inovação Tecnológica na forma de pessoa jurídica distinta; limita-se a facultar tal situação, também facultando que se dê na forma de criação de pessoa jurídica de direito privado (art. 16, § 3º, segundo o qual *o Núcleo de Inovação Tecnológica poderá ser constituído com personalidade jurídica própria, como entidade privada sem fins lucrativos*).

Ou seja, ao contrário do afirmado e que justificou o procedimento açodado de criação da Fundação IBGE+, não há o imperativo legal de que o NIT seja constituído imediatamente, dado que somente será necessária a comprovação de seu efetivo estabelecimento quando da utilização dos incentivos previstos pelo Marco Legal de Inovação e Tecnologia; nem que seja constituído de forma externa ao próprio IBGE; e sequer que o seja na forma de fundação de direito privado.

A ocorrência das discrepâncias relatadas, associada à amplitude das atribuições da Fundação IBGE+ constantes de seu estatuto – que permite, ao fim e ao cabo, o impacto direto da atuação do ente, através da realização de convênios e contratação de serviços de outras pessoas jurídicas, públicas ou privadas, nacionais ou internacionais, no desempenho das atividades finalísticas do IBGE –, pode conduzir à

conjectura de que a intenção do IBGE era, desde o início e a qualquer custo, a criação de uma fundação de direito privado para apoiá-lo em sua atividade-fim, sendo escolhido o encaminhamento que permitiu tal intento da forma mais célere e menos burocrática (sem a edição de lei).

Nesse ponto, seria possível cogitar a existência de indícios de um possível desvio de finalidade na criação da Fundação IBGE+, conduta que se verifica quando *o agente pratica ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência*³¹ e que, se efetivamente verificada, teria o condão de inquirir de nulidade a referida criação. Importante destacar que *para caracterizar a existência do desvio de poder, não é imprescindível que exista uma verdadeira antinomia, uma antítese, entre a finalidade da lei e a do ato praticado, bastando o singelo desacordo entre ambos*³².

Por último, cumpre apontar que o próprio Ministério do Planejamento e Orçamento, ao analisar a proposta de estatuto da Fundação IBGE+ originalmente apresentada pelo IBGE, afirmou que algumas disposições relativas à governança *levantaram alertas. Por exemplo, não se encontrou previsão de proibição de remuneração dupla (a mesma pessoa ser remunerada pelo IBGE e pela Fundação de Apoio), nem previsão sobre a não remuneração da participação nos Conselhos*³³.

Ocorre que, mesmo após as adaptações realizadas em atendimento às orientações daquele Ministério, o estatuto da Fundação IBGE+ continua sem vedar a dupla remuneração; em direção contrária, assegura expressamente a remuneração dos membros da Diretoria-Executiva e dos Conselhos Curador e Fiscal (art. 28).

Tem-se, assim, que diversos aspectos na criação da Fundação IBGE+ causam inquietação, seja pela forma como conduzida, seja pelas consequências dissonantes com o interesse público e com os princípios que regem a Administração Pública que dela podem advir.

Conclusões

Considerando o exposto, é possível afirmar que a instituição da Fundação IBGE+ apresenta-se eivada de vícios e incongruências, à medida que:

a) ocorreu sem a prévia edição de lei autorizadora, vício que é causa de nulidade insanável do ato por afronta à norma constitucional de regência (art. 37, XIX da Constituição Federal);

³¹ MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*. 14. ed. revista e atualizada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. p. 159.

³² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 25 ed. revista e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 964.

³³ Nota Informativa SEI nº 318/2024/MPO. Processo administrativo n. 03601.000030/2024-11, p. 100.

b) não contemplou, nos atos constitutivos do ente, a indicação de vinculação para fins de supervisão ministerial, desrespeitando as normas constitucionais e infraconstitucionais que regem a matéria (art. art. 87, parágrafo único, inciso I da Constituição Federal e art. 4º do Decreto-Lei n. 200/1967), e não observou a necessidade de afetação de patrimônio a uma finalidade, sequer tendo sido precedida de demonstração da viabilidade econômica da fundação;

c) deu-se através de figura jurídica – fundação de direito privado – incompatível com o papel institucional do IBGE, com o potencial de trazer sérios riscos ao estrito atendimento do interesse público no desempenho das atribuições do órgão, abrindo espaço à afronta aos princípios que regem a Administração Pública (art. 37 da Constituição Federal);

d) a forma antidemocrática e as incongruências observadas no processo administrativo que culminou em sua criação induzem à cogitação sobre a existência de indícios de possível desvio de finalidade, o qual, uma vez verificado, inquinaria o ato de nulidade por afronta aos princípios da legalidade e moralidade (art. 37 da Constituição Federal).

É o parecer, s.m.j.

Santa Maria, 12 de novembro de 2024.

José Luis Wagner
OAB/DF 17.183

Luciana Inês Rambo
OAB/RS 52.887