

ASPECTOS TRIBUTÁRIOS DOS ENDOWMENTS

Priscila Pasqualin, Sócia do PLKC Advogados

I. FUNDOS PATRIMONIAIS (“ENDOWMENTS”)

1. A recente Lei nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019 (Lei 13.800/19), que autoriza a administração pública a firmar instrumentos de parceria e termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público com organizações gestoras de fundos patrimoniais, instituiu o marco regulatório para os fundos patrimoniais filantrópicos no Brasil (internacionalmente conhecidos como “*endowments*”).

2. De acordo com a Lei 13.800/19, os fundos patrimoniais devem ser abrigados em associações (Código Civil - CC, arts. 53 a 61) ou fundações (CC, arts. 62 a 69), ambas privadas e sem fins lucrativos ou econômicos, que poderão ser constituídas para figurarem como **Organizações Gestoras de Fundo Patrimonial** (Lei 13.800/19, art. 2º, II).

2.1 O fundo patrimonial (filantrópico) trata-se de um conjunto de ativos, de natureza privada, cujo intuito é o de constituir fonte de recursos de longo prazo, a partir da preservação do principal e da aplicação de seus rendimentos, **para o fomento e promoção das causas de interesse público**, por meio de instrumentos de parceria e de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público, com instituições apoiadas, públicas ou privadas sem fins lucrativos, nos termos dos artigos 1º; 2º, incisos I, II e IV; 3º e 4º da Lei 13.800/19¹.

¹ Lei 13.800/19: “Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a constituição de fundos patrimoniais com o objetivo de arrecadar, gerir e destinar doações de pessoas físicas e jurídicas privadas para programas, projetos e demais finalidades de interesse público.

Parágrafo único. Os fundos patrimoniais constituídos nos termos desta Lei poderão apoiar instituições relacionadas à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação, à cultura, à saúde, ao meio ambiente, à assistência social, ao desporto, à segurança pública, aos direitos humanos e a demais finalidades de interesse público.”

“Art. 2º Para fins do disposto nesta Lei, consideram-se:

I - instituição apoiada: instituição pública ou privada sem fins lucrativos e os órgãos a ela vinculados dedicados à consecução de finalidades de interesse público e beneficiários de programas, projetos ou atividades financiados com recursos de fundo patrimonial;

II - organização gestora de fundo patrimonial: instituição privada sem fins lucrativos instituída na forma de associação ou de fundação privada com o intuito de atuar exclusivamente para um fundo na captação e na gestão das doações oriundas de pessoas físicas e jurídicas e do patrimônio constituído; (...)

2.2 Não se trata, portanto, de um fundo de investimentos regulados pela Comissão de Valores Mobiliários, mas tão somente de uma universalidade de ativos que deverão servir a finalidades de interesse público.

2.3 A Lei 13.800/19 trouxe a estrutura jurídica necessária para que uma organização gestora de fundo patrimonial, de natureza privada sem fins lucrativos, seja constituída com o objetivo de arrecadar, gerir de forma a manter o patrimônio na perpetuidade e destinar doações de pessoas físicas e jurídicas privadas a instituições públicas – formando por exemplo o *endowment* de uma universidade pública, de um hospital público, de um museu público - ou a instituições privadas sem fins lucrativos que se dediquem à educação, à saúde ou à assistência social.

2.4 Como a Lei 13.800/19 é nova e deixa margem a dúvidas por se utilizar de expressões sem muito rigor técnico jurídico, é imprescindível que a Administração Pública procure proporcionar aos administrados segurança jurídica quanto à interpretação da legislação tributária federal, para atrair recursos filantrópicos privados para apoiar e fomentar instituições públicas e causas de interesse público executadas por instituições privadas sem fins lucrativos.

2.5 Como complemento ao que aqui se coloca, apresentam-se, em anexo, considerações mais detalhadas sobre o marco legal dos fundos patrimoniais (*Anexo I*).

II. QUESTÕES TRIBUTÁRIAS RELEVANTES

3. Como a Lei 13.800/19 não tratou da tributação das organizações gestoras de fundo patrimonial, apresentamos neste artigo possíveis dúvidas quanto à aplicação da legislação tributária atualmente em vigor, relativa a todos os tipos de fundações e associações privadas, quais sejam:

IV - fundo patrimonial: conjunto de ativos de natureza privada instituído, gerido e administrado pela organização gestora de fundo patrimonial com o intuito de constituir fonte de recursos de longo prazo, a partir da preservação do principal e da aplicação de seus rendimentos;”

“Art. 3º A organização gestora de fundo patrimonial instituirá fundo patrimonial com a finalidade de constituir fonte de recursos de longo prazo para o fomento das instituições apoiadas e para a promoção de causas de interesse público, por meio de instrumentos de parceria e de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público.”

“Art. 4º O fundo patrimonial constituirá fonte de recursos de longo prazo a ser investido com objetivos de preservar seu valor, gerar receita e constituir fonte regular e estável de recursos para fomento das finalidades de interesse público.”

(a) para as instituições de educação ou de assistência social – Constituição Federal - CF, art. 150, VI, alínea c; regulamentado pelo Código Tributário Nacional - CTN, arts. 9º e 14; e, para tributos federais, Lei 9.532/97, art. 12; IN-RFB 1.700/17, arts. 10 e 11; Medida Provisória nº 2.158-35, arts. 13, III e 14, X; e

(b) para as instituições de caráter filantrópico, recreativo, cultural e científico e as associações civis que prestem os serviços para os quais houverem sido instituídas e os coloquem à disposição do grupo de pessoas a que se destinam, sem fins lucrativos – com relação a tributos federais, Lei 9.532/97, art. 15; IN-RFB 1.700/17, arts. 13, 14, 15, 17, 20 e 21; Medida Provisória nº 2.158-35, arts. 13, IV e 14, X.

II.1 - Primeira questão: a imunidade é aplicável à organização gestora de fundo patrimonial?

4. A **primeira questão** que se coloca é se a imunidade de impostos, o que inclui o IRPJ e IRRF, o IOF, o ITR, o IPVA, o ITCMD, o ITBI, o ISS e o IPTU, é aplicável às organizações gestoras de fundo patrimonial que promovem, por determinação estatutária, as causas de educação, saúde ou assistência social, por meio de parcerias com instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos, instituições essas que executam diretamente os programas e projetos de educação, saúde e assistência social, com os recursos a elas destinados pelas organizações gestoras de fundo patrimonial.

5. A função da imunidade das instituições de educação e assistência social é a desoneração das instituições privadas que, sem intuito de lucro para seus associados, cumprem algumas das obrigações do Estado, garantindo o compromisso maior de nossa Constituição com o dever do Estado em prover os meios de acesso à educação, à saúde e à assistência social a toda a população, como alguns dos direitos sociais previstos em nossa Carta Magna². Esse é o valor essencial por trás da imunidade.

5.1 A forma de o Estado proporcionar tais direitos varia desde a instalação e gestão de equipamentos de atendimento direto à população, como escolas, universidades, hospitais e centros de atendimento de assistência social; passa por estratégias de concessão de bolsas de estudo e pesquisa, financiamento barato e alongado em programas como o Financiamento Estudantil (FIES), parcerias com organizações da sociedade civil; até a manutenção de fundos públicos para o custeio de variadas políticas públicas voltadas para essas áreas, como o Fundo Nacional da

² Constituição Federal, art. 6º.

Educação, o Fundo Nacional de Saúde e o Fundo Nacional de Assistência Social, além dos fundos estaduais e municipais correspondentes.

6. No que diz respeito à **educação**, a CF determina que ela está sob a competência da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, que devem *“proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação”*³.

6.1 A Constituição estabelece, ainda, que a *“educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”*⁴.

6.2 Ainda no capítulo da Educação, a CF impõe que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino, cabendo ao Estado o financiamento de instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos⁵.

6.3 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional define que a *“educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais”*; e dispõe que referida lei disciplina apenas a educação escolar, que se desenvolve predominantemente em instituições de ensino⁶.

6.4 Como se vê, a expressão *“educação”* é mais ampla do que *“ensino”*, abrangendo processos formativos que tenham como objetivo o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Nesse sentido, as instituições de educação, para fins de imunidade a impostos, não são apenas aquelas que possuem credenciamento como estabelecimento de ensino junto ao Ministério da Educação (MEC) ou Secretarias de Ensino.

6.5 Como se vê, também, a obrigação do Estado com relação à educação se dá tanto através do atendimento direto quanto do financiamento e custeio de

³ Constituição Federal, art. 23, V.

⁴ Constituição Federal, art. 205.

⁵ Constituição Federal, art. 211, 212 e 213.

⁶ Lei 9.394/96, art. 1º e parágrafo 1º.

equipamentos públicos ou privados, sem fins lucrativos. A própria legislação que regulamenta a Lei 12.101/09, reconhece como entidade beneficente de assistência social, imune a contribuições sociais⁷, as entidades mantenedoras de estabelecimentos de ensino, com CNPJ próprio, e não apenas os estabelecimentos de ensino em si⁸.

6.6 Assim, entendo que **as instituições de educação imunes a impostos são aquelas que se dedicam, diretamente ou através do apoio a instituições de atendimento direto, a promover processos formativos que tenham como objetivo o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Isso inclui as organizações gestoras de fundo patrimonial que tenham definido em seu estatuto social a educação como causa a ser apoiada, ou que apoiem exclusivamente uma instituição de assistência social.**

7. Com relação à **assistência social**, vejamos o que está previsto na própria CF e na Lei nº 8.742/93, Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), regulamentada pelo Decreto 6.308/07, que dispõem, sucessivamente:

CF: "Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

⁷ Constituição Federal, art. 195, § 6º.

⁸ Portaria Normativa MEC nº 15/17.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis."

LOAS: *"Art. 3º Consideram-se entidades e organizações de assistência social aquelas sem fins lucrativos que, isolada ou cumulativamente, prestam atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta Lei, bem como as que atuam na defesa e garantia de direitos.*

§ 1º São de atendimento aquelas entidades que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços, executam programas ou projetos e concedem benefícios de prestação social básica ou especial, dirigidos às famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal, nos termos desta Lei, e respeitadas as deliberações do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), de que tratam os incisos I e II do art. 18.

§ 2º São de assessoramento aquelas que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços e executam programas ou projetos voltados prioritariamente para o fortalecimento dos movimentos sociais e das organizações de usuários, formação e capacitação de lideranças, dirigidos ao público da política de assistência social, nos termos desta Lei, e respeitadas as deliberações do CNAS, de que tratam os incisos I e II do art. 18.

§ 3º São de defesa e garantia de direitos aquelas que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços e executam programas e projetos voltados prioritariamente para a defesa e efetivação dos direitos socioassistenciais, construção de novos direitos, promoção da cidadania, enfrentamento das desigualdades sociais, articulação com órgãos públicos de defesa de direitos, dirigidos ao público da política de assistência social, nos termos desta Lei, e respeitadas as deliberações do CNAS, de que tratam os incisos I e II do art. 18."
(grifos nossos)

7.1 Na legislação acima transcrita, verifica-se que, no âmbito da assistência social, cabe ao Estado tanto o atendimento direto, quanto o seu custeio; vê-se, também, que tanto as instituições privadas sem fins lucrativos de atendimento direto quanto as de assessoramento, defesa e garantia de direitos são consideradas instituições de assistência social, que fazem jus à imunidade, por apoiarem o Estado no exercício de seu dever.

7.2 A Resolução CNAS nº 27, de 19.9.2011, publicou uma matriz exemplificativa das características das instituições de assessoramento, que auxilia na sua identificação e mostra a importância das instituições que trabalham no apoio a outras organizações, essas de atendimento direto à população, e no estudo, monitoramento e criação de projetos que visam melhorar as políticas públicas.

7.3 Com base na legislação exposta, entendo que **as instituições de assistência social imunes a impostos são aquelas que se se dedicam, diretamente ou através do apoio a instituições de atendimento direto, a promover os objetivos da assistência social. Isso inclui as organizações gestoras de fundo patrimonial que tenham definido em seu estatuto social a assistência social como causa a ser apoiada, ou que apoiem exclusivamente uma instituição de assistência social.**

8. No âmbito da **saúde**, a Constituição Federal determina que:

“Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. [grifo nosso]

Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.” [grifo nosso]

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;

II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;

III - participação da comunidade.

§ 1º. O sistema único de saúde será financiado, nos termos do art. 195, com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes. [grifo nosso]

(...)

Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada. [grifos nossos]

§ 1º - As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.”

8.1 A Lei 8.080/90, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, estabelece que:

“Art. 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício. [grifo nosso]

§ 1º O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação. [grifo nosso]

§ 2º O dever do Estado não exclui o das pessoas, da família, das empresas e da sociedade. [grifo nosso]

Art. 3º Os níveis de saúde expressam a organização social e econômica do País, tendo a saúde como determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, a atividade física, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais.

Parágrafo único. Dizem respeito também à saúde as ações que, por força do disposto no artigo anterior, se destinam a garantir às pessoas e à coletividade condições de bem-estar físico, mental e social.” [grifo nosso]

8.2 E, ainda, a Lei 12.101/09, reconhece como entidade beneficente de assistência social na área da saúde, tanto as atividades de atendimento direto, hospitalar ou ambulatorial, quanto as ações e serviços de promoção da saúde, assim entendidas como as atividades voltadas para a prevenção, proteção ou redução de risco à saúde.

8.3 Assim, entendo que também **as instituições de saúde imunes a impostos são aquelas que se se dedicam, diretamente ou através do apoio a instituições de atendimento direto, a promover a saúde. Isso inclui as organizações gestoras de fundo patrimonial que tenham definido em seu estatuto social a saúde como causa a ser apoiada, ou que apoiem exclusivamente uma instituição de saúde.**

II.2 - Segunda questão: a preservação do principal do fundo patrimonial pela organização gestora pode ser considerado cumprimento ao art. 14, II, do CTN?

9. A segunda questão que se coloca é se o cumprimento pela organização gestora da obrigação prevista no art. 16 da Lei 13.800/19 – de preservar o principal do fundo patrimonial, gerar com ele rendimentos e destiná-los às instituições apoiadas – é considerado cumprimento aos requisitos previstos no art. 14, II, do CTN e no art. 12, § 2º, alínea “b” e § 3º, sem que essa prática lhe afaste o direito à imunidade de impostos.

10. A dúvida é pertinente, em especial porque o exercício da imunidade do IRRF se dá através de uma autodeclaração das pessoas jurídicas à instituição financeira, responsável pela retenção do tributo. Caso a RFB entenda que não há direito à imunidade, por considerar que a preservação do principal implica não cumprimento do art. 14, II, do CTN, o patrimônio do fundo patrimonial estará exposto a uma contingência enorme, o que contraria o próprio dever de preservação desse patrimônio por parte dos membros do Conselho de Administração.

11. A Lei 9.532/97 veio reconhecer que a instituição sem fins lucrativos é aquela que aplica seu *superavit* na manutenção e desenvolvimento de seu objetivo social, ou seja, não distribui seu *superavit* a associados, instituidores, mantenedores ou doadores, tal como as empresas com fins lucrativos o fazem a seus sócios ou acionistas.

11.1 O Ato Declaratório Normativo COSIT 7/93 reforça a argumentação acima exposta, ao declarar que *“os rendimentos oriundos de aplicações financeiras efetuadas pelas entidades imunes (...) exclusivamente decorrentes de recursos que aguardam destinação específica, não se sujeitam à incidência do imposto de renda.”*

11.2 Antes mesmo da Lei 13.800/19, a Lei 13.019/14 -- que trata das instituições sem fins lucrativos que podem se tornar parceiras do Estado -- complementou a definição de tais instituições ao estabelecer que a aplicação dos resultados no objeto social pode se dar de *“forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva”*⁹.

11.3 Ora, considerando o objetivo institucional da organização gestora de fundo patrimonial, trazido pela Lei 13.800/19 (arts. 2º, II e 3º), nos parece evidente que a manutenção de grande parte do seu patrimônio – o principal do fundo patrimonial – em ativos que gerem rendimentos, com a destinação destes às causas e instituições apoiadas, seja, exatamente, aplicar seus recursos na manutenção de seus objetivos institucionais.

11.4 Ou seja, que as atividades voltadas à produção de rendimentos e ao incremento financeiro do fundo patrimonial é parte do cumprimento à obrigação prevista pelo CTN e pela Lei 9.532/97. A outra parte é a destinação dos rendimentos às instituições apoiadas.

11.5 E mais, ao destinar os rendimentos às instituições apoiadas, a organização gestora estará cumprindo a determinação legal de aplicar seu *superavit* na manutenção e desenvolvimento de seu objetivo social, sem distribuí-lo a associados, instituidores, mantenedores ou doadores.

12. Com base na interpretação acima, entendo que as organizações gestoras de fundo patrimonial possuem o direito à imunidade de impostos federais, e não apenas à isenção prevista no art. 15 de Lei 9.532/07, enquanto cumprirem os requisitos previstos no CTN e em referida Lei, da forma que lhes é possível e pertinente,

⁹ Lei 13019/14, art. 2º, I, “a”: “Para os fins desta Lei, considera-se: I - organização da sociedade civil: a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;”

considerando-se as peculiaridades de sua natureza jurídica e seu objetivo institucional.

II.3 - Terceira questão: parte dos ativos do fundo patrimonial pode estar localizada no exterior?

13. A **terceira questão** que se coloca é se os investimentos financeiros e patrimoniais dos ativos do fundo patrimonial – ou seja, a parcela do principal – realizados com o objetivo de preservar seu valor, gerar receita e constituir fonte regular e estável de recursos para o fomento das finalidades de interesse público no Brasil, podem ser realizados também no exterior, caso o Comitê de Investimentos da organização gestora recomende uma política de investimento – que define as diretrizes relativo as metas de rendimento esperadas, o nível de risco aceitável, dentre outras – que contenha algumas aplicações no exterior como forma de diversificação de uma carteira estratégica de longo prazo com capacidade de perenizar o patrimônio do fundo patrimonial. Note-se que **essa dúvida não reside na parcela dos recursos a ser destinada aos programas e projetos das instituições apoiadas, pois estes certamente devem ser realizados no Brasil, em atendimento ao art. 14, II, do CTN**, em casos de direito à imunidade. **A dúvida reside na parcela do principal do fundo patrimonial**, que deverá ser investido tanto de forma a proteger o patrimônio como de forma a gerar rendimentos a serem destinados às instituições apoiadas.

13.1 A própria Lei 13.800/19 prevê, como uma das possíveis fontes de receita do fundo patrimonial, as doações de pessoas estrangeiras, sem restrição alguma quanto à localização dos ativos doados. A pergunta que se faz é se **pode a organização gestora manter ativos e investimentos financeiros no exterior, como parte da carteira de investimento do fundo patrimonial, caso seu Comitê de Investimentos, por razões técnicas, entenda que assim é mais vantajoso para as finalidades do fundo patrimonial**, sem que isso implique perda da imunidade de impostos.

14. Como é sabido, para gozar da isenção dos impostos federais (art. 15 da Lei 9.532/97), não há a exigência de aplicação dos recursos para manutenção dos objetivos institucionais no Brasil¹⁰, em especial porque a legislação relativa à

¹⁰ O § 3º do artigo 15 estende às instituições isentas as disposições do art. 12, § 2º, alíneas “a” a “e”, e a alínea “b” exige a aplicação integral dos recursos na manutenção e desenvolvimento dos objetivos sociais, mas não traz a exigência de que seja exclusivamente no Brasil.

isenção deve ser interpretada literalmente, de acordo com o art. 111, II, do CTN. Já para a imunidade, a alínea “b” do § 2º do art. 12 da Lei 9.532/97 deve ser interpretada em conjunto com o inciso II do art. 14 do CTN, tendo em vista que a lei ordinária não pode contrariar a regulamentação da imunidade dada pela lei complementar (CTN).

15. Todavia, a manutenção de parte dos ativos do fundo patrimonial no exterior, e as despesas daí correspondentes, como estratégia de cumprimento de sua finalidade, prevista na Lei 13.800/19, não pode ser interpretada como desatendimento do inciso II do art. 14 do CTN.

16. Para certas organizações gestoras, a manutenção de ativos no exterior se dará como forma de proteção do patrimônio total do fundo patrimonial e de maximização de sua rentabilidade. Mas, para tanto, elas terão despesas usuais relativas à gestão desses ativos. **O uso dos rendimentos do fundo patrimonial, por sua vez, deverá ser integralmente transferido para projetos realizados pelas instituições apoiadas, no Brasil.** Tal prática, ainda que a organização seja considerada apenas isenta do IRPJ e da CSL, não deveria, em sua interpretação, afastar seu direito à isenção do art. 15 da Lei 9.532 ou à imunidade constitucional.

17. Com base na interpretação apresentada e considerando o quanto previsto na Lei 13.800/19 e na Lei 9.532/97, considera-se que deve ser preservado o direito à imunidade de impostos, inclusive do IRPJ, IRRF, IOF e ITR, ou à isenção do IRPJ e CSL, mesmo se a organização gestora mantiver ativos do fundo patrimonial no exterior, com as despesas daí decorrentes, como uma das formas de preservação do patrimônio e geração de rendimentos.

II.4 - Quarta questão: parte dos ativos do fundo patrimonial pode ser composta de quotas e ações de sociedades empresárias?

18. A **quarta questão** que se coloca é se parte dos investimentos financeiros e patrimoniais dos ativos do fundo patrimonial – ou seja, uma parcela do principal – pode ser realizada também através da aquisição de participações societárias em sociedades empresárias, desde que se verifique que referido investimento atenderia à finalidade prevista na Lei 13.800/19, sendo inaplicável a esse tipo de investimento a interpretação exarada por essa r. COSIT na Solução de Consulta 524, de 4 de dezembro de 2017.

19. Na SC 524/17, entendeu-se que participação societária de instituição imune ou isenta em sociedade empresária afastaria o respectivo benefício, por representar desvio de recursos da manutenção e desenvolvimento de seu objeto social. Por outro lado, há outras Soluções de Consulta em que se admitiu a isenção dos tributos federais de instituições, sem fins lucrativos, sobre os rendimentos de participações societárias¹¹.

19.1 Na leitura do quanto pode ser divulgado no processo de referida SC 524/17, não se verificou qualquer indicação de que os investimentos em participações societárias teriam sido realizados como atividade-meio para custear as atividades-fim de educação, saúde ou assistência social que justificavam a imunidade, objeto da referida solução de consulta.

20. No caso das organizações gestoras de fundo patrimonial constituídas nos termos da Lei 13.800/19, não há dúvidas de que os investimentos são atividades-meio para a atividade fim de “*constituir fonte de recursos de longo prazo para o fomento das instituições apoiadas e para a promoção de causas de interesse público*” (art. 3º da Lei 13.800/19). A própria Lei trouxe a finalidade do fundo patrimonial e determinou a governança necessária para dar segurança a seu patrimônio, de forma a permitir que sejam feitos investimentos de toda a ordem, com os objetivos de gerar rendimentos e de preservar o patrimônio, deixando claro que essa é uma atividade-meio, necessária, para a atividade-fim de constituição de fonte regular e estável de recursos para as causas de interesse público, executadas em parceria com as instituições apoiadas.

21. Por determinação da Lei 13.800/19, as organizações gestoras devem fazer com que os ativos do fundo patrimonial gerem rendimentos e, a aquisição, manutenção ou venda de participações societárias, é uma fonte legítima e rentável. No mundo todo, as pessoas jurídicas titulares de *endowments* - fundos patrimoniais - são grandes investidores de longo prazo em ativos de infraestrutura, o que implica dizer, ações de empresas que exploram rodovias, energia, construção civil, metais, etc. Isso porque, são investimentos cujo retorno se dá no longo prazo, tempo que um fundo patrimonial, dentro de sua carteira de investimentos, é capaz de suportar, já que seu objetivo é de preservar o patrimônio e gerar rendimentos, justamente no longo prazo.

¹¹ SC 255, DISIT, 9ª RF, de 24.7.2007; e SC 58, DISIT 1ª RF, de 10.8.2011.

22. Não há proibição legal para as organizações gestoras serem titular de participação societária em sociedade empresária. Não há fundamentação que justifique que a aquisição, manutenção e compra e venda de participações societárias por uma organização gestora de fundo patrimonial poderiam ser interpretadas como desvio de seu objeto social.

23. Com base na interpretação apresentada e considerando o quanto previsto na Lei 13.800/19, no CTN e na Lei 9.532/97, entendo que o direito à imunidade de impostos ou à isenção do IRPJ e CSL das organizações gestoras estará preservado caso essa mantenha participações em sociedades empresárias dentre os ativos do fundo patrimonial, como uma das fontes de preservação do patrimônio e geração de rendimentos.

II.5 - Quinta questão: pode a organização gestora remunerar os membros do Conselho de Administração, Conselho Fiscal e Comitê de Investimentos a valor de mercado, sem perder o direito à imunidade ou isenção?

24. A quinta questão que se coloca é se a remuneração de dirigentes, prevista para o Conselho de Administração na Lei 13.800/19, poderia ser enquadrada na hipótese prevista como permitida pela Lei 9.532, art. 12, §2º, alínea “a”, dado que a organização gestora deve ser constituída como uma associação ou fundação privada dedicada a causa de interesse público e, como tal, é organização da sociedade civil, sem fins lucrativos; assim como se a remuneração de membros do Comitê de Investimentos e do Conselho Fiscal, nos termos da Lei 13.800/19, pode ser praticada, sem que ditas remunerações afastem o direito à imunidade ou à isenção e sem lhe serem aplicáveis as restrições previstas nos parágrafos 4º a 6º do referido art. 12, aplicando-se somente os requisitos previstos na alínea “a” do parágrafo 2º do art. 12 da Lei 9.532/97 e as normas específicas previstas na Lei 13.800/19.

24.1 Mais especificamente, pode a organização gestora remunerar os membros do Conselho de Administração, do Comitê de Investimentos e do Conselho Fiscal, pelo exercício das funções estatutárias, a valor de mercado na região de sua sede, sem perder seu direito à imunidade ou à isenção?

25. A Lei 9.532/97, art. 12, § 2º, “a”, trouxe alguns requisitos adicionais ao quanto previsto no CTN, que a instituição imune deve respeitar, quais sejam:

“§ 2º Para o gozo da imunidade, as instituições a que se refere este artigo, estão obrigadas a atender aos seguintes requisitos:

a) não remunerar, por qualquer forma, seus dirigentes pelos serviços prestados, exceto no caso de associações, fundações ou organizações da sociedade civil, sem fins lucrativos, cujos dirigentes poderão ser remunerados, desde que atuem efetivamente na gestão executiva e desde que cumpridos os requisitos previstos nos arts. 3º e 16 da Lei no 9.790, de 23 de março de 1999, respeitados como limites máximos os valores praticados pelo mercado na região correspondente à sua área de atuação, devendo seu valor ser fixado pelo órgão de deliberação superior da entidade, registrado em ata, com comunicação ao Ministério Público, no caso das fundações;” [grifo nosso]

26. As organizações gestoras de fundo patrimonial se enquadram na condição prevista na alínea “a”, do § 2º do art. 12 da Lei 9.532/97 e, se necessário for para o bom andamento de suas atividades sociais, a remuneração a valor de mercado de seus dirigentes não deve afastar seu direito à imunidade.

27. Entendo, ainda, que os limites à remuneração dos dirigentes, previstos nos §§ 4º, 5º e 6º do art. 12 da Lei 9.532/97, não se aplicam às organizações gestoras de fundo patrimonial, uma vez que a redação dada pela Lei 13.204/15 à alínea “a” do § 2º da Lei 9.532/97, é mais recente e mais específica para as associações e fundações privadas que são consideradas organizações da sociedade civil, nos termos da Lei 13.019/14.

27.1 Entendo que, após a Lei 13.204/15, os limites de remuneração previstos nos §§ 4º, 5º e 6º do art. 12 da Lei 9.532/97 devem ser aplicados apenas às instituições isentas, nos termos do art. 15 da Lei 9.532/97, mais especialmente àquelas que prestam serviços a seus associados, tais como clubes fechados, associações de classe, ou seja, que não têm a natureza de organização da sociedade civil, nos termos da Lei 13.019/14.

28. Com relação aos membros do Comitê de Investimentos do fundo patrimonial e do Conselho Fiscal, as funções previstas na Lei 13.800/19 correspondem a funções consultivas e de fiscalização interna, e não de dirigente que atua na gestão executiva. Todavia, essas funções são obrigatórias pela Lei 13.800/19 para garantir que o fundo patrimonial seja uma fonte regular e estável de recursos, no longo prazo, e para que a gestão seja feita de maneira transparente e íntegra.

29. Não há na legislação tributária norma que impeça a remuneração dos membros de órgãos consultivos ou de controle interno, independentemente de a instituição ser imune ou isenta nos termos da Lei 9.532/97. Para manter seu direito à

imunidade ou à isenção, basta que a despesa corresponda à manutenção de seus objetivos institucionais, nos termos do art. 14, II, do CTN.

30. No caso das organizações gestoras, a função exercida pelos membros do Conselho Fiscal e do Comitê de Investimentos é obrigatória, sendo sua remuneração expressamente permitida, como clara indicação de boa prática.

31. Assim, com base na interpretação apresentada e considerando o quanto previsto na Lei 13.800/19, no CTN e na Lei 9.532/97, entendo que a remuneração dos membros do Conselho de Administração, do Conselho Fiscal e do Comitê de Investimentos, em valor compatível com o mercado para esse tipo de função, não deve afastar a imunidade ou isenção.

II.6 - Sexta questão: as receitas das organizações gestoras e de seus fundos patrimoniais são isentas da COFINS, o que inclui as receitas de aplicações financeiras e todas as demais previstas no art. 13 da Lei 13.800/19?

32. A **sexta questão** que se faz é se as receitas das organizações gestoras e de seus fundos patrimoniais são isentas da COFINS, o que inclui as receitas de aplicações financeiras e todas as demais previstas no art. 13 da Lei 13.800/19, não se restringindo a isenção às receitas de doação e de contribuição associativa, como previsto na Instrução Normativa 247/02, art. 47, § 2º.

33. A Medida Provisória 2.158-35/01, art. 14, X, concede isenção da COFINS às receitas relativas às atividades próprias das entidades a que se refere o art. 13, o qual, por sua vez, inclui as instituições de educação e assistência social de que trata o art. 12 da Lei 9.532/97, e as instituições de caráter filantrópico, recreativo, cultural, científico e as associações, a que se refere o art. 15 da Lei 9.532/97.

33.1 Já a Instrução Normativa 247/02, art. 47, § 2º estipulou que *“Consideram-se receitas derivadas das atividades próprias somente aquelas decorrentes de contribuições, doações, anuidades ou mensalidades fixadas por lei, assembléia ou estatuto, recebidas de associados ou mantenedores, sem caráter contraprestacional direto, destinadas ao seu custeio e ao desenvolvimento dos seus objetivos sociais.”*

33.2 O art. 1º do Decreto 8.426/15, por sua vez, reestabeleceu as alíquotas de PIS e COFINS incidentes sobre receitas financeiras, auferidas pelas pessoas jurídicas sujeitas ao regime de apuração não cumulativa de referidas contribuições.

33.3 No caso da COFINS, a Lei que estabeleceu o regime de incidência não cumulativa determinou que não estariam sujeitas a este regime as pessoas jurídicas imunes a impostos¹². Essa mesma Lei determinou, ainda, que não integram a base de cálculo da COFINS as receitas isentas¹³.

33.4 Assim, se as receitas das organizações gestoras, incluindo aquelas previstas no art. 13 da Lei 13.800/19, forem consideradas próprias, elas serão isentas da COFINS, inclusive com relação às receitas financeiras.

34. Antes mesmo da Lei 13.800/19, já havia decisões do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), no sentido de que as receitas de aplicação financeira devem ser consideradas como decorrentes de atividades próprias das instituições sem fins lucrativos, e, portanto, estão isentas da COFINS¹⁴. Isto porque, as aplicações financeiras visam apenas manter e fazer render o patrimônio da instituição, para que ela o aplique em suas atividades.

35. No caso das organizações gestoras de fundo patrimonial, a própria Lei 13.800/19 prevê em um artigo específico quais seriam as receitas do fundo patrimonial. Ora, não há justificativas nem base legal para se entender que tais receitas não seriam relativas à atividade própria dessas organizações e, como tal, isentas da COFINS, nos termos do art. 14, X, da MP 2.158-35/01.

36. Entendo que, considerando o quanto previsto na Lei 13.800/19, no CTN, na Lei 9.532/97 e na MP 2.158-35/01, as organizações gestoras possuem o direito à isenção da COFINS sobre todas as suas receitas, inclusive as financeiras.

II.7 - Sétima questão: as organizações gestoras têm direito à incidência do PIS apenas sobre a folha de salários, sem incidência sobre os rendimentos financeiros?

37. A **sétima questão** que se faz é se as organizações gestoras têm direito de calcular sua contribuição ao PIS apenas sobre a folha de salários, sem pagá-lo sobre suas receitas ou faturamento, inclusive os rendimentos financeiros, previsto no Decreto 8.426/2015.

¹² Lei 10.833/03, art. 10, IV.

¹³ Lei 10.833/03, art. 1º, §3º, I.

¹⁴ Processo nº 10830.008051/2001-50, acórdão 201-80.173, 2º CC; Processo 16327.003315/2002-36, acórdão 3801-01.029, CARF, entre outras.

38. A Medida Provisória 2.158-35/01, art. 13, III e IV, estabelece um regime diferenciado de contribuição ao PIS, para as instituições de educação e assistência social a que se refere o art. 12 da Lei 9.532/97, e às instituições de caráter filantrópico, recreativo, cultural, científico e as associações, a que se refere o art. 15 da Lei 9.532/97. Esse regime diferenciado prevê que o PIS é incidente sobre a folha de salários e não sobre as receitas ou faturamento, seja pela sistemática cumulativa ou não cumulativa, como previsto para as demais pessoas jurídicas.

38.1. Como a legislação do PIS prevê uma incidência específica para instituições da natureza das organizações gestoras, a legislação especial é que deve se aplicar a elas. E ainda, a própria Lei que instituiu o PIS não cumulativo previu que as pessoas jurídicas imunes a impostos não estão sujeitas à nova legislação¹⁵, sendo este mais um fundamento para afastar o PIS sobre receitas financeiras das organizações gestoras, nos termos do próprio Decreto 8.426/15.

II.8 - Oitava questão: As organizações gestoras de fundo patrimonial são aptas a proporcionar os benefícios fiscais previstos na Lei 9.249/95?

39. A **oitava questão** que se faz é se as organizações gestoras poderão proporcionar aos seus doadores o direito à dedutibilidade da doação que deles receber, como despesa operacional, nos termos da Lei 9.249/95, art. 13, § 2º, III, tendo em vista que elas se enquadram no conceito de organização da sociedade civil, nos termos da Lei 13.019/14. Esclareça-se que, em sendo positiva a resposta, acredita-se que será muito maior a capacidade dessas organizações de angariar recursos privados para atingir sua finalidade interesse público.

40. A Lei 9.249/95, art. 13, § 2º, III, com a redação dada pela já mencionada Lei 13.204/15, prevê, para efeito de apuração do lucro real e da base de cálculo da CSL:

“§ 2º Poderão ser deduzidas as seguintes doações:

(...)

III - as doações, até o limite de dois por cento do lucro operacional da pessoa jurídica, antes de computada a sua dedução, efetuadas a entidades civis, legalmente constituídas no Brasil, sem fins lucrativos, que prestem serviços gratuitos em

¹⁵ Lei, 10.637/02, art. 8º, IV.

benefício de empregados da pessoa jurídica doadora, e respectivos dependentes, ou em benefício da comunidade onde atuem, observadas as seguintes regras:

a) as doações, quando em dinheiro, serão feitas mediante crédito em conta corrente bancária diretamente em nome da entidade beneficiária;

b) a pessoa jurídica doadora manterá em arquivo, à disposição da fiscalização, declaração, segundo modelo aprovado pela Secretaria da Receita Federal, fornecida pela entidade beneficiária, em que esta se compromete a aplicar integralmente os recursos recebidos na realização de seus objetivos sociais, com identificação da pessoa física responsável pelo seu cumprimento, e a não distribuir lucros, bonificações ou vantagens a dirigentes, mantenedores ou associados, sob nenhuma forma ou pretexto;

c) a entidade beneficiária deverá ser organização da sociedade civil, conforme a Lei no 13.019, de 31 de julho de 2014, desde que cumpridos os requisitos previstos nos arts. 3º e 16 da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, independentemente de certificação.” [grifos nossos]

41. A partir das alterações introduzidas pela Lei 13.204/15, a qualificação da instituição apta a gerar esse benefício fiscal está prevista na alínea “c” acima transcrita, que se remete às Leis 13.019/14 e 9.790/99.

42. De acordo com a Lei 13.019/14, a organização da sociedade civil é uma “entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva.” Ora, não há nada na Lei 13.800/19 que contrarie essa definição. E, ainda, a Lei 13.800/19 determina que a organização gestora deve destinar seus rendimentos a causas de interesse público, o que atende ao disposto no art. 3º da Lei 9.790/99.

42.1 Entendo, dessa forma, que as organizações gestoras de fundo patrimonial estão aptas a oferecer esse benefício fiscal às pessoas jurídicas aptas a tanto.

II.9 - Nona questão: As organizações gestoras de fundo patrimonial são tributadas pelo ITCMD, na entrada e na saída dos recursos?

43. Ponto a se avaliar é a natureza do ingresso de ativos na OGFP que, em sua maioria, será de doação. Se houver uma doação ou uma transferência por legado deixado em testamento de pessoa falecida, haverá a incidência do ITCMD, caso a OGFP não tenha direito à imunidade ou à isenção de referido imposto.

44. A questão que se coloca é se haveria uma nova incidência do ITCMD na saída dos recursos da OGFP para a instituição apoiada. Para responder a essa questão é necessário avaliar a hipótese de incidência desse imposto, em especial quando se trata de doação e não de herança, dado que a transferência de recursos da OGFP para a instituição apoiada, duas pessoas jurídicas, jamais se dará por falecimento de alguém.

45. A Constituição Federal previu que compete aos Estados instituir imposto sobre doação de quaisquer bens direitos¹⁶. Em São Paulo, a lei que instituiu referido imposto determinou que ele incide sobre a transmissão de qualquer bem ou direito havido por doação¹⁷, o que se repete na maioria dos Estados da Federação.

45.1 Assim, verifica-se que a hipótese de incidência é a transmissão de bens ou direitos por doação.

46. Doação, segundo o Código Civil¹⁸, é o contrato em que uma pessoa, por liberalidade, transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para outra pessoa. É, portanto, um contrato gratuito, realizado por liberalidade exclusiva do doador.

47. Assim, é preciso avaliar se a transferência de recursos da OGFP para a instituição apoiada reúne, em si, a característica de liberalidade e gratuidade da doação.

47.1 Ora, a OGFP nasce com a obrigação de atuar exclusivamente para um fundo patrimonial, na captação e na gestão das doações oriundas de pessoas físicas e jurídicas e do patrimônio constituído.

48. O fundo patrimonial, por definição legal, é o conjunto de ativos de natureza privada instituído, gerido e administrado pela OGFP com o intuito de constituir fonte de recursos de longo prazo, a partir da preservação do principal e da aplicação de seus

¹⁶ Art. 155, I

¹⁷ Lei 10.705/00, art. 2º

¹⁸ Art. 538

rendimentos. Repita-se, sua finalidade, prevista na Lei, é de constituir fonte de recursos de longo prazo para o fomento das instituições apoiadas e para a promoção de causas de interesse público, por meio de instrumentos de parceria e de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público.

48.1 Ainda, por definição legal, o instrumento de parceria é o acordo firmado entre a OGFP e a instituição apoiada, que estabelece o vínculo de cooperação entre as partes e que determina a finalidade de interesse público a ser apoiada, nos termos da Lei. Já o termo de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público é o acordo firmado entre a OGFP e a instituição apoiada, que define como serão despendidos os recursos destinados a programas, projetos ou atividades de interesse público.

48.2 E, ainda, por determinação da Lei dos Fundos Patrimoniais, o instrumento de parceria estabelecerá a formação de vínculo de cooperação entre a instituição apoiada e a OGFP, sem gerar de imediato obrigações de dispêndio de recursos, as quais, no caso de instituição pública apoiada, decorrem da celebração de cada termo de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público.

49. Não me parece haver a liberalidade na destinação dos recursos da OGFP para a instituição apoiada. Há, na verdade, o cumprimento de uma obrigação da OGFP para com o doador, para com a Lei dos Fundos Patrimoniais e em cumprimento obrigatório de seu objeto social, declarado em seu estatuto social.

49.1 A destinação de recursos da OGFP para a instituição apoiada é um custo decorrente de uma obrigação legal, estatutária e contratual.

49.2 Isso é evidente nas hipóteses de OGFPs que celebrem termo de parceria com cláusula de exclusividade com uma instituição apoiada. Com relação às OGFPs que se dediquem a mais causas, será necessário que a OGFP adote critérios de escolha das instituições apoiadas. Ainda assim, porém, entendemos que não haverá o elemento da liberalidade na transferência do recurso, que pode ser equiparado à subvenção pública ou à transferência nos termos da Lei 13.019/14, conhecida como Marco Regulatório do Terceiro Setor.

49.3 Como paralelo, vemos que a Lei 13.019/14 prevê um processo de seleção das organizações da sociedade civil para estabelecer o vínculo de parceria entre o Estado e a organização que implique em transferência de recursos. Mas a seleção, por si, não transforma a transferência de recursos financeiros num ato de liberalidade do Estado para com a organização da sociedade civil. Ambos, Estado e organização, estão cumprindo

suas próprias finalidades de interesse público, mas agora em parceria, com recursos financeiros advindos da administração pública de um lado, e capacidade operacional da organização, de outro.

49.4 O mesmo acontece nas parcerias entre a OGFP e as instituições apoiadas. Ainda que haja um processo seletivo, este deverá ocorrer para verificar se a instituição apoiada atende às finalidades de interesse público a que se destina a OGFP, se atende aos critérios de parceria previstos na Lei 13.800/19, e se atende ao propósito específico eventualmente determinado pelo doador, como permitido pela Lei.

49.5 Entretanto, a análise rigorosa de cada situação, assim como o estabelecimento de políticas de uso dos recursos do fundo patrimonial é de suma importância, para que se verifique se, na prática, há a incidência do ITCMD.

49.6 Em se concluindo haver liberalidade e, portanto, incidência do ITCMD, há de se verificar se aplicável a imunidade ou a isenção a referido tributo, a depender das condições tanto da OGFP quanto da instituição apoiada.

III. CONCLUSÃO

50. Agora que se tornou possível criar *endowments* para uma instituição pública ou privada específica, ou para uma ou mais causas, com o apoio a diversas instituições, cabe àquelas que já possuam fundos filantrópicos estratégicos avaliar se é conveniente, sob o ponto de vista fiscal e de proteção patrimonial, constituir uma organização gestora de fundo patrimonial, nos moldes da Lei dos Fundos Patrimoniais.

51, Certo é que, para apoiar uma instituição pública, a Lei dos Fundos Patrimoniais trouxe a estrutura adequada para que o suporte seja um verdadeiro incremento financeiro ou patrimonial, tendo em vista que o recurso do *endowment* jamais pode reduzir o repasse de recursos públicos.

52. A questão tributária deve ser enfrentada com prudência, mas com determinação, seja pela via administrativa ou judicial, seja pelo *advocacy*, para que os órgãos fazendários assimilem a natureza jurídica dos Fundos Patrimoniais e da OGFP, assim como sua importância para a sustentabilidade de organizações da sociedade civil que complementam o papel do Estado na garantia dos direitos constitucionais à população.

52.1 As OGFPs que se destinarem a quaisquer instituições públicas, assim como aquelas que se destinarem à educação e à assistência social devem ser consideradas

imunes a impostos e isentas das contribuições sociais. Já as OGFPs que se dediquem a outras causas de interesse público têm direito à isenção dos tributos federais, devendo avaliar em seu Estado e no Estado no doador de recursos da OGFP se há alguma hipótese de isenção de ITCMD aplicável a causa a que se destina.

53. A Lei de Fundo Patrimonial é um marco legal importante, que traz em si o roteiro para doadores e instituições que queiram ter um Fundo Patrimonial perene, sendo uma norma benéfica e indutora de tal estrutura, tendo reconhecido a importância da constituição de poupança de longo prazo para causas de interesse público, de forma a garantir que elas sempre terão recursos para o oferecimento de suas atividades à população em geral.

54. Mas o sucesso do estabelecimento de um Fundo Patrimonial depende de sua governança jurídica para a correta escolha de estrutura, do planejamento societário, tributário e contratual sólido, claro e competente, bem como para a implantação de um sistema de governança robusto, com regras definidas para os investimentos e para o uso dos rendimentos em benefício das atividades das organizações, além do estabelecimento de estratégias de captação de recursos, muitas vezes negligenciadas, mas fundamentais.

ANEXO

I. A Lei 13.800/19, Histórico e Conceitos Gerais

1. A Lei 13.800/19 autoriza a administração pública a firmar instrumentos de parceria e termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público com organizações gestoras de fundos patrimoniais. Referida Lei traz, ainda, a regulamentação das organizações gestoras de fundos patrimoniais e dispõe sobre a criação e funcionamento de fundos patrimoniais no Brasil.

1.1 Muito conhecido no exterior, o *endowment*, traduzido para o português como fundo patrimonial, permite que instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos estabeleçam uma base financeira sólida, capaz de sustentar ou complementar suas atividades com os recursos gerados a partir do rendimento de um patrimônio específico e segregado, o fundo patrimonial.

1.2 Mundialmente, as universidades que se utilizam de estrutura de *endowment* ocupam posições de destaque nas suas áreas de atuação. As dez instituições de ensino mais bem ranqueadas no planeta possuem *endowments*, seis delas nos Estados Unidos e quatro na Inglaterra¹⁹. Das quatro mil instituições superiores americanas, dois terços são beneficiárias de *endowments*, o que representou, no ano de 2011, cerca de dezenove bilhões de dólares a financiar pesquisa, aprimoramento de capacidade técnica e gestão.

1.3 Embora o *endowment* seja amparado por legislação específica em países como Estados Unidos, Inglaterra, Rússia, Índia, França, República Tcheca, México e China, até setembro de 2018, não era regulado pela legislação nacional. O movimento pela construção legal se acelerou após o trágico incêndio de grandes proporções que atingiu a sede do Museu Nacional do Brasil, na Quinta da Boa Vista, Rio de Janeiro.

1.4 A tragédia carioca e nacional motivou o Poder Executivo a editar a Medida Provisória 851, posteriormente convertida, com alterações, na Lei 13.800/19.

¹⁹ Fonte: <http://www.topuniversities.com>

1.5 Para as instituições públicas se beneficiarem de fundos patrimoniais filantrópicos privados, a lei era necessária. Não era fácil fazer uma doação a um hospital, universidade ou qualquer outro órgão público no Brasil. Não havia garantias de que a doação reverteria verdadeiro incremento, e resultava, muitas vezes, na mera substituição de recurso público por recurso privado, sem alterar em nada a realidade da instituição pública donatária. Para as instituições privadas, a criação de fundos patrimoniais filantrópicos representa uma estrutura relevante para garantir a autonomia das organizações da sociedade civil que cuidam de temas urgentes ou sensíveis de nossa sociedade.

1.6 O estímulo a essa estrutura por uma legislação específica traz maior segurança jurídica aos doadores e às instituições apoiadas, em especial em relação ao reconhecimento do interesse público de garantia da preservação do patrimônio, e de sua rentabilidade, com o propósito de gerar recursos à causa escolhida, executada em parceria com instituições de atendimento direto à população em geral, públicas ou privadas, sem fins lucrativos.

2. A Lei 13.800/19 se baseou nas boas práticas internacionais aplicáveis aos fundos patrimoniais, tendo trazido seu correto conceito: “conjunto de ativos de natureza privada instituído, gerido e administrado pela organização gestora de fundo patrimonial com o intuito de constituir fonte de recursos de longo prazo, a partir da preservação do principal e da aplicação de seus rendimentos”²⁰.

2.1 É importante ter clareza, também, que a organização gestora de fundo patrimonial não é o fundo patrimonial, ou o *endowment*, em si. A organização gestora de fundo patrimonial é a pessoa jurídica responsável por captar recursos e gerir o fundo patrimonial que, por sua vez, é o conjunto de ativos e passivos da organização gestora. Ou seja, o fundo patrimonial é o patrimônio da organização gestora, sendo que esta possui a obrigação de preservar o patrimônio doado, utilizando apenas seus rendimentos para a manutenção da causa ou instituição apoiada.

2.2 O fundo patrimonial não se confunde com fundos de investimentos regulados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM).

3. Em resumo, a Lei 13.800/19 reconheceu a finalidade pública de se estabelecer uma poupança de longo prazo em prol de causas de interesse público, exercidas por instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos; e trouxe o contorno

²⁰ Lei 13.800/19, art. 2º, inciso IV.

jurídico necessário a dar segurança a esse instrumento de sustentabilidade financeira de longo prazo, ao estabelecer os seguintes parâmetros:

(a) os conceitos de fundo patrimonial, destinado exclusivamente a gerar receita e constituir fonte regular e estável de recursos para o fomento das finalidades de interesse público; de organização gestora de fundo patrimonial; de instituição apoiada; e de organização executora, com a segregação das atividades de atendimento direto ao público – que deve ser realizado pelas instituições apoiadas, das atividades de captação de doações e gestão desse patrimônio em um fundo patrimonial – que deve ser realizado pelas organizações gestoras (art. 2º);

(b) a determinação de que o fundo patrimonial seja gerido pela **organização gestora de fundo patrimonial, constituída necessariamente como uma instituição sem fins lucrativos, sob a forma de associação ou fundação privada**, que se dedique exclusivamente a isso, ou seja, que não opere os projetos ou programas de interesse público; que aplique os ativos de forma profissional e que destine apenas os rendimentos à instituição apoiada (arts. 1º e 2º);

(c) a proteção ao patrimônio doado, ao determinar que o fundo patrimonial deva ser abrigado e gerido pela organização gestora de fundo patrimonial, cujo patrimônio não responde, direta ou indiretamente, por obrigações de qualquer natureza das instituições apoiadas e das organizações executoras, com uso restrito (arts. 4º, 15 e 16); essa proteção garante perenidade no longo prazo, seja porque impõe limites ao uso do patrimônio para o custeio da instituição apoiada, seja porque protege o patrimônio dos indesejáveis, mas possíveis, infortúnios ou má gestão da instituição apoiada;

(d) a determinação, no estatuto social, das causas de interesse público ou instituições apoiadas às quais se destinam as doações oriundas de pessoas físicas e jurídicas, a serem captadas e geridas pela organização gestora de fundo patrimonial (art. 5º, II);

(e) os contornos de governança da organização gestora de fundo patrimonial, estabelecendo órgãos mínimos de direção estatutária – Conselho de Administração, Comitê de Investimentos (responsável pela gestão profissional dos ativos do fundo patrimonial) e Conselho Fiscal, com suas respectivas competências e a possibilidade de seus membros serem remunerados (arts. 8º ao 12);

(f) a vedação de destinação de recursos a finalidade distinta da prevista no estatuto social e de outorga de garantias a terceiros sobre os bens que integram o fundo patrimonial (art. 5º, VI);

(g) obrigações de transparência e regras de conformidade (arts. 6º e 9º);

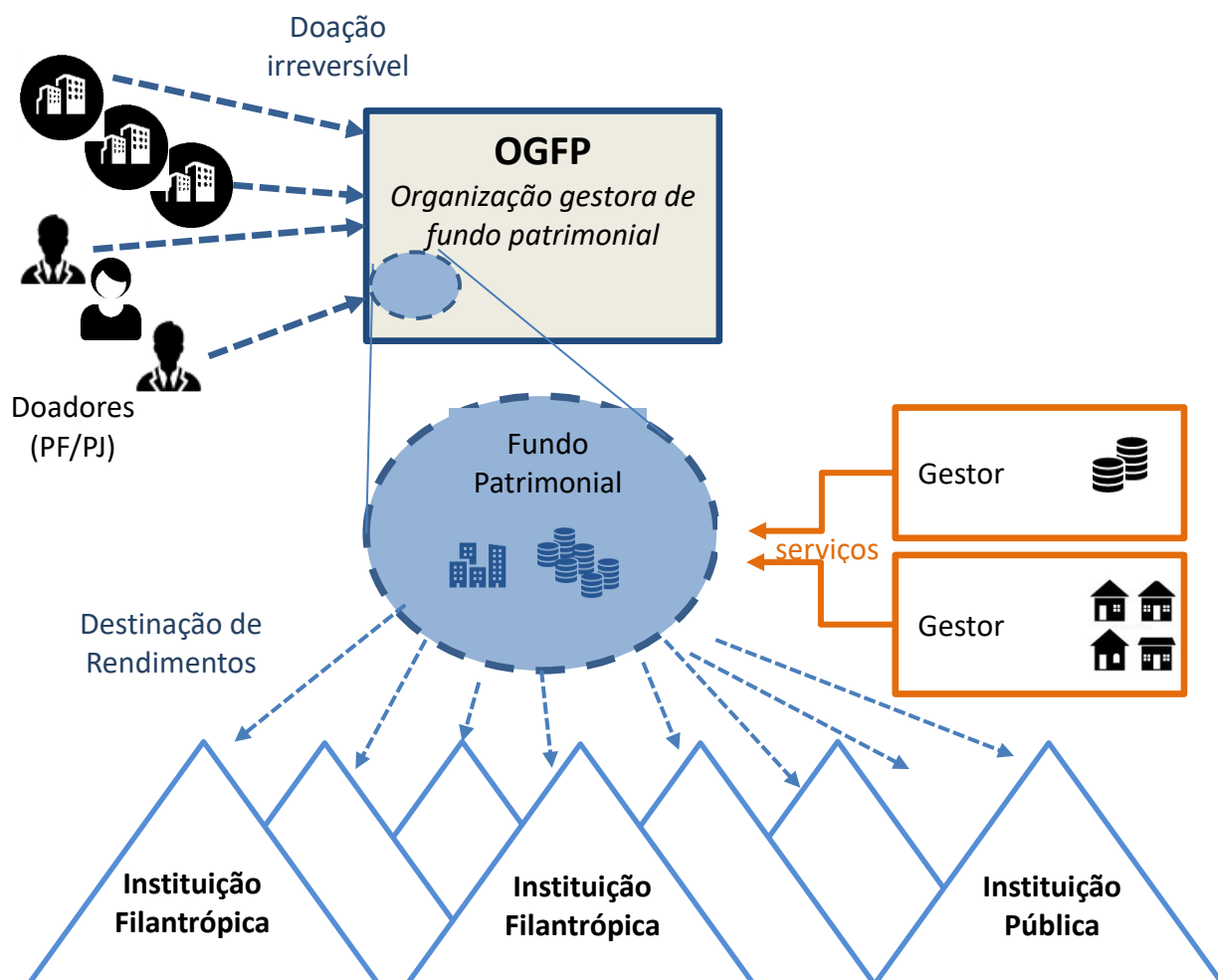
(h) critérios para uso dos recursos (arts. 3º, 15 e 16 e 20 a 23);

(i) o conteúdo mínimo do estatuto social de uma organização gestora de fundo patrimonial, o que inclui a obrigatoriedade de a denominação social conter a expressão “gestora de fundo patrimonial” (art. 5º);

(j) disposições jurídicas preliminares dos instrumentos a serem celebrados entre a organização gestora de fundo patrimonial e a instituição apoiada (arts. 18 a 27);

(k) as regras para dissolução, liquidação e transferência de patrimônio para outra organização gestora de fundo patrimonial com finalidade de interesse público similar.

3.1 Apenas para ilustrar, o Consultante apresenta as pessoas envolvidas e suas funções, conforme previsto na Lei 13.800/19:



INSTRUMENTO DE PARCERIA OGFP - INSTITUIÇÃO

vínculo de cooperação

esse vínculo pode ser exclusivo – Fundo Patrimonial da Universidade X, ou destinado a várias instituições

TERMO DE EXECUÇÃO OGFP - INSTITUIÇÃO

destinação dos recursos

II. A Lei 13.800/19 e Fontes de Receita, Gestão do Fundo Patrimonial e Utilização dos Recursos na Finalidade Social

4. Por sua natureza jurídica – instituição sem fins lucrativos – e pelas competências estabelecidas pela Lei 13.800/19, arts. 8º ao 12 para os órgãos de deliberativos e consultivos, verifica-se que a organização gestora de fundo patrimonial não é uma instituição financeira, mas deverá contratar seus serviços, assim como o de gestores de patrimônio, para fazer com que seus ativos produzam rendimentos.

5. Pelas próprias definições da Lei (art. 2º, V e VI), com relação à parcela principal do fundo patrimonial – “somatório da dotação inicial do fundo e das doações supervenientes à sua criação” – e aos rendimento do fundo – “o resultado auferido do investimento dos ativos do fundo patrimonial” – assim como pelas fontes de receita do fundo patrimonial reconhecidas na Lei (art. 13), **fica claro que a organização gestora deverá aplicar ao menos parte de seus ativos no mercado financeiro, de capitais** e deverá adotar as demais estratégias que o Comitê de Investimentos julgue necessário para gerar resultados positivos para serem destinados às instituições apoiadas que se dedicam às causas de interesse público²¹.

5.1 Por essa razão, a Lei 13.800/19 determinou a criação de um Comitê de Investimentos, composto por pessoas com notório conhecimento e com formação, preferencialmente, nas áreas de administração, economia, atuária ou contabilidade, com experiência em mercado financeiro ou de capitais, devendo ao menos um ter registro na Comissão de Valores Mobiliários (art. 10, parágrafo 3º).

5.2 Nesse bojo e dada a responsabilidade dos órgãos de governança, a Lei 13.800/19 reconheceu a importância de a organização gestora de fundo patrimonial poder estabelecer remuneração aos membros do Conselho de Administração, Comitê de Investimentos e Conselho Fiscal (art. 12).

6. Analisando com mais detalhes a questão das fontes de receita do fundo patrimonial, verifica-se que a Lei dos Fundos Patrimoniais previu expressamente as seguintes (art. 13):

²¹ É importante notar que no exterior os *endowments* são investidores em ativos de longo prazo no mercado financeiro e, para garantir liquidez e rentabilidade, possuem uma carteira bastante variada, com investimento em ativos conservadores, em ativos de maior risco, como *private equity*, e em investimentos alternativos, incluindo negócios de impacto social.

- (a) os aportes iniciais;
- (b) as doações financeiras e de bens móveis e imóveis e o patrocínio de pessoas físicas, de pessoas jurídicas privadas, nacionais ou estrangeiras, de Estados estrangeiros e de organismos internacionais e multilaterais;
- (c) os ganhos de capital e os rendimentos oriundos dos investimentos realizados com seus ativos;
- (d) os recursos derivados de locação, empréstimo ou alienação de bens e direitos ou de publicações, material técnico, dados e informações;
- (e) os recursos destinados por testamento;
- (f) as contribuições associativas;
- (g) as demais receitas patrimoniais e financeiras;
- (h) a exploração de direitos de propriedade intelectual decorrente de aplicação de recursos do fundo patrimonial;
- (i) a venda de bens com a marca da instituição apoiada; e
- (j) os recursos provenientes de outros fundos patrimoniais.

6.1 Verifica-se que a Lei previu um amplo espectro de fontes de receita, tendo ainda possibilitado aos doadores determinar propósitos específicos para suas doações, gravá-las com cláusula de inalienabilidade temporária ou com moção de agradecimento ou nominal ao doador.

6.2 Com relação às doações, a Lei previu que elas podem ser de três espécies:

(a) **doação permanente não restrita** - é um recurso cujo principal é incorporado ao patrimônio permanente do fundo patrimonial e não pode ser resgatado, e os rendimentos podem ser utilizados em programas, projetos e demais finalidades de interesse público;

(b) **doação permanente restrita de propósito específico** - é um recurso cujo principal é incorporado ao patrimônio permanente do fundo patrimonial e

não pode ser resgatado, e os rendimentos podem ser utilizados em projetos relacionados ao propósito previamente definido no instrumento de doação;

(c) **doação de propósito específico** - é um recurso atribuído a projeto previamente definido no instrumento de doação, que não pode ser imediatamente utilizado e que deve ser incorporado ao patrimônio permanente do fundo patrimonial para fins de investimento, cujo principal pode ser resgatado pela organização gestora de fundo patrimonial de acordo com os termos e as condições estabelecidos no instrumento de doação e na Lei. A permissão legal é a utilização de até 20% da doação no exercício em que ela ocorrer, podendo o percentual ser aumentado nas hipóteses de recuperação ou de preservação de obras e patrimônio, bem como para as intervenções emergenciais para manutenção dos serviços prestados pela instituição apoiada. Não há limitação de resgate nos anos subsequentes.

6.3 É importante ressaltar que a Lei previu fontes de receita dos *fundos patrimoniais*, ou seja, que terão a proteção especial da Lei, assim como as restrições aplicáveis ao seu uso. Contudo, não há na Lei 13.800/19 nenhum impedimento de que a organização gestora de fundo patrimonial tenha outras fontes de recursos, além daquelas previstas no art. 13.

6.4 Nesse sentido, é absolutamente razoável que a organização gestora de fundo patrimonial estipule, junto a seus associados, contribuições associativas destinadas ao custeio das despesas de manutenção da própria organização gestora de fundo patrimonial, por exemplo, com sua sede, contabilidade, advogados, equipe administrativa, auditoria, remuneração de membros dos órgãos de governança, de forma a permitir que os rendimentos do fundo patrimonial sejam majoritariamente destinados às causas ou às instituições apoiadas.

6.5 É razoável, também, que a própria organização gestora de fundo patrimonial tenha um pequeno fundo de reserva, para fazer frente às provisões necessárias ou prováveis, assim como um fundo estratégico composto por resgates permitidos do fundo patrimonial, eventualmente não destinados à causa ou instituição apoiada, de forma a fazer uma reserva estratégica que poderá ser usada em exercícios em que o fundo patrimonial não apresente rendimentos. Referidos fundos estratégicos poderiam ser compostos, também, por contribuições associativas ou por receitas de bens originados na própria organização gestora de fundo patrimonial, como o licenciamento ou venda de publicações, material técnico, dados e informações, assim como a exploração de marca da própria organização gestora, e não das instituições apoiadas.

7. Com relação à destinação dos recursos para as causas de interesse público, a organização gestora deve respeitar as restrições impostas pela Lei 13.800/19 ao resgate dos recursos do fundo patrimonial (arts. 15 e 16), limitado aos rendimentos dos ativos do fundo patrimonial, descontada a inflação do período, como regra geral, de forma a garantir o alcance da finalidade do fundo patrimonial, a de ser uma poupança de longo prazo.

7.1 A Lei determina, ainda, que o repasse dos recursos às instituições apoiadas se dê mediante a celebração de instrumentos de parceria e de termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público.

8. Importante destacar que, ao longo de toda a Lei, verifica-se que, uma vez destinado ao fundo patrimonial, os ativos que o compõem devem servir perpetuamente a causas de interesse público, sob a gestão de uma instituição privada, sem finalidade de lucro – a organização gestora de fundo patrimonial.

9. Por todo o exposto, entendemos que a Lei de Fundo Patrimonial é um marco legal importante, que traz em si o roteiro para doadores e instituições que queiram ter um Fundo Patrimonial perene, sendo uma norma benéfica e indutora de tal estrutura, tendo reconhecido a importância da constituição de poupança de longo prazo para causas de interesse público, de forma a garantir que elas sempre terão recursos para o oferecimento de suas atividades à população em geral.