

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 2.440, de 2023, do Senador Flávio Arns, que *dispõe sobre o incentivo fiscal às doações realizadas a organizações gestoras de fundo patrimonial, constituídas nos termos da Lei 13.800/2019, e sobre sua tributação; altera a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995; a Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995; a Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997; e dá outras providências.*

Relator: Senador **RODRIGO CUNHA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em **decisão terminativa**, o Projeto de Lei (PL) nº 2.440, de 2023, do Senador Flávio Arns, que *dispõe sobre o incentivo fiscal às doações realizadas a organizações gestoras de fundo patrimonial, constituídas nos termos da Lei 13.800/2019, e sobre sua tributação; altera a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995; a Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995; a Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997; e dá outras providências.*

A matéria está veiculada em **oito artigos**.

O **art. 1º** enuncia o objeto principal do PL, que faculta, a pessoas jurídicas submetidas ao regime de tributação com base no lucro real e a pessoas físicas, a dedução de doações efetuadas a organizações gestoras de fundos patrimoniais instituídas na forma da Lei nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019.

Para tanto, o projeto, em seus **arts. 2º, 3º e 4º**, altera as Leis nº 9.249 e nº 9.250, ambas de 1995, e a Lei nº 9.532, de 1997, para, respectivamente, permitir:



- (i) a dedução, para efeito de apuração do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), das doações efetuadas a organizações gestoras de fundos patrimoniais (OGFPs), constituídas nos termos da Lei nº 13.800, de 2019, que apoiam instituições públicas de ensino superior (IESs), institutos federais de educação, ciência e tecnologia (IFs) ou instituições científicas, tecnológicas e de inovação públicas (ICTs); e
- (ii) a dedução, do valor **devido** a título de Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas (IRPF), das doações feitas a OGFPs que apoiam IESs públicas, IFs e ICTs públicas ou que apoiam instituições públicas, associações ou fundações devidamente constituídas, sem fins lucrativos. Essas deduções serão computadas no limite máximo de 6% (seis por cento) do total do imposto devido pelo doador, estabelecido no art. 22 da Lei nº 9.532, de 1997.

O **art. 5º**, por sua vez, tem o mesmo espírito do art. 13, § 9º, da Lei nº 13.800, de 2019, que admite que as doações efetuadas aos fundos patrimoniais nas modalidades de **doação permanente restrita de propósito específico** e de **doação de propósito específico** sejam alcançadas pelos incentivos fiscais previstos nos arts. 18 e 26 da Lei Rouanet (Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991). Assim, o PL estende a essas modalidades de doação, desde que, logicamente, atendam os requisitos específicos de cada benefício, os incentivos fiscais estabelecidos:

- (i) na Lei de Incentivo ao Esporte (Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006);
- (ii) na Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012 (Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica – PRONON – e o Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência – PRONAS/PCD);
- (iii) no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990), por meio dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, distrital, estaduais ou municipais;



- (iv) na Lei nº 12.213, de 20 de janeiro de 2010, desde que a organização gestora de fundo patrimonial ou a instituição apoiada tenham projeto específico aprovado junto aos Fundos Nacional, Estaduais ou Municipais do Idoso.

Já o **art. 6º** procura adequar o tratamento tributário aplicável às OGFPs, estabelecendo que a elas se aplicam o disposto:

- a) no *caput* do art. 5º da Lei nº 11.053, de 29 de dezembro de 2004, dispensando a retenção na fonte e o pagamento em separado do Imposto sobre a Renda sobre os rendimentos e ganhos auferidos nas aplicações de recursos;
- b) no art. 12 e no *caput* e § 3º do art. 15, todos da Lei nº 9.532, de 1997, que estabelecem os requisitos para as instituições de educação ou de assistência social fazerem jus à imunidade tributária de impostos e para as entidades filantrópicas terem direito à isenção;
- c) nos incisos III e IV do art. 13 e no inciso X do art. 14, todos da Medida Provisória (MPV) nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, que concedem isenção da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e definem a alíquota de 1% (um por cento) sobre a folha de salários, a título de Contribuição para o PIS/Pasep, nos moldes das instituições de educação e de assistência social e das instituições de caráter filantrópico, recreativo, cultural, científico e das associações;
- d) no art. 13, § 2º, inciso III, da Lei nº 9.249, de 1995, que permite a dedução, para efeito de apuração do lucro real e da base de cálculo da CSLL, das 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 benefício de empregados da pessoa jurídica doadora, e respectivos dependentes, ou em benefício da comunidade onde atuem;
- e) na Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, que institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica.



O **art. 7º** veicula normas de caráter interpretativo, estabelecendo que:

- a) o regime tributário da OGFP é o mesmo aplicável à instituição apoiada, naquilo que não for aplicável o art. 6º do PL;
- b) a disposição constante no art. 14, inciso II da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional – CTN), e no art. 12, § 2º, alínea “b”, da Lei nº 9.532, de 1997, não impede que as entidades sujeitas ao regime tributário da imunidade e da isenção, inclusive as OGFPs, apliquem seus recursos em participações societárias e em ativos no exterior, como forma de preservação e proteção de seu patrimônio, desde que os resultados auferidos sejam integralmente revertidos para a manutenção dos seus objetivos institucionais, no território nacional;
- c) as vedações constantes nos §§ 2º, alínea “a”, 4º, 5º e 6º, todos do art. 12 da Lei nº 9.532, de 1997, não impedem a remuneração de membros do Conselho de Administração, do Comitê de Investimentos e do Conselho Fiscal, nos termos do art. 12 da Lei nº 13.800, de 2019, desde que respeitado o valor de mercado da região onde atuem.

Por fim, o **art. 8º** do projeto traz sua cláusula de vigência, cujo início se dará a partir de 1º de janeiro do ano-calendário seguinte ao de sua publicação, à exceção dos incisos II a V do art. 6º e do art. 7º, que terão aplicação retroativa, nos termos do art. 106, inciso I, do CTN.

Na justificação do projeto, o autor argumenta que o veto presidencial aos incentivos fiscais a doações aos fundos patrimoniais comprometeu os objetivos da Lei nº 13.800, de 2019. Acrescenta que a lei é silente em relação ao regime tributário das OGFPs. Por essa razão, julga oportuno atualizar as disposições concernentes a essas questões, ao tempo que considera pertinentes as disposições oferecidas por mim no substitutivo ao Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 158, de 2017, anterior à Medida Provisória (MPV) nº 851, de 2018, que propunha a criação do marco regulatório dos fundos patrimoniais e que tive a honra de relatar na Comissão de Educação e Cultura (CE) do Senado Federal.



O PL nº 2.440, de 2023, foi distribuído à CE e à CAE, esta última em decisão terminativa. A proposição foi relatada na CE pela Senadora Professora Dorinha Seabra, onde foi aprovada em 15/08/2023, nos termos da Emenda Substitutiva nº 1-CE. Não foram apresentadas outras emendas.

Segundo o Parecer da Comissão, a Emenda Substitutiva nº 1-CE teve por propósito o saneamento de falhas de técnica legislativa “de forma global”, de modo que não houve alterações de mérito.

Foi apresentada **emenda pela Senadora Daniella Ribeiro**, com o intuito de permitir que as organizações gestoras de fundo patrimonial recebam receitas oriundas de fundos públicos criados por lei as quais deverão destinar os recursos a programas, projetos e demais finalidades de interesse público relacionadas ao respectivo fundo público de origem dos recursos, com proposta de inclusão de um §3º ao art. 17 da Lei 13.800, de 2019.

As razões apresentadas foram que as políticas de redução de desigualdades e relacionadas à emergência climática são muito urgentes e importantes no Brasil, sendo de extrema relevância que a Lei 13.800/19 permita que sejam destinados recursos de fundos públicos, criados por lei, para a execução de programas de interesse social, mediante parceria entre o Estado e a sociedade civil, como um pilar importante para o fortalecimento da democracia que permite que o Estado entregue serviços sociais à população, através das mãos capilarizadas das organizações da sociedade civil, como as associações e fundações gestoras de fundo patrimonial, que têm a capacidade de fazer com que os recursos públicos cheguem de forma eficiente e desburocratizada nas mãos de organizações de base comunitária e instituições públicas de atendimento direto, presentes nos territórios.

II – ANÁLISE

Compete à CAE opinar, em decisão terminativa, sobre aspecto econômico e financeiro de projeto de lei de autoria de Senador e sobre proposições que versem sobre tributos, a teor dos arts. 91, inciso I, e 99, incisos I e IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

No aspecto **constitucional**, é de se destacar a **competência do Congresso Nacional** para legislar sobre sistema tributário, nos termos do inciso I do art. 48 da Carta Magna. Além disso, a **iniciativa** parlamentar da matéria em análise é legítima, nos termos, respectivamente, dos arts. 48, inciso I, e 61, todos da Constituição Federal (CF). Cite-se, também, a **competência**



da União para legislar sobre os tributos federais (obrigação principal e acessória), atribuições inerentes à sua autoadministração.

Ainda em relação à constitucionalidade, o projeto atende, de forma geral, à exigência de **lei específica** para a concessão de benefício fiscal, nos termos do § 6º do art. 150 da Constituição.

Com relação às normas interpretativas, entendemos que devem ser evitadas no ambiente legislativo, cabendo ao Poder Executivo exercer esse papel normativo infralegal, e ao Judiciário a interpretação à luz de todo o ordenamento jurídico, por provocação das partes interessadas. Diante disso, suprimimos os textos previstos nos artigos 6º e 7º.

No que tange à **técnica legislativa**, a proposição original apresenta diversos pontos de descumprimento da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, muitos dos quais foram sanados pela Emenda Substitutiva nº 1-CE. Entretanto, ainda restam alguns, que foram devidamente corrigidos na Emenda Substitutiva apresentada ao final. Em particular, a necessidade de alterar, por decorrência, o art. 1º, § 1º, inciso II, da Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006, que dispõe sobre os incentivos fiscais ao desporto.

Com relação ao **mérito**, a proposta merece prosperar.

Os fundos patrimoniais (*endowment funds*) representam, na experiência internacional, fontes perenes e significativas de recursos para o ensino e a pesquisa das mais renomadas universidades mundo afora, bem como para o apoio a diversas causas da mais elevada relevância, como o meio ambiente, a cultura, o desporto, a assistência social e os direitos humanos.

No Brasil, apesar de o marco regulatório ter sido publicado no início de 2019, os números ainda são muito tímidos. Levantamento do Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS), datado de 20 de outubro de 2023¹, aponta que a enorme maioria das universidades do País não dispõe de fundo patrimonial associado. Mesmo entre aquelas que já possuem, os valores são insuficientes frente às necessidades de financiamento de programas e projetos de ensino e pesquisa. Em seu estudo, o IDIS apurou que, no ano de 2022, o patrimônio líquido total dos 59 fundos patrimoniais monitorados, aí incluídos aqueles constituídos anteriormente à Lei 13.800, de 2019, os constituídos após referida lei aderentes a ela, e aqueles que não

¹ <https://www.idis.org.br/publicacoes/idis/anuario-de-desempenho-de-fundos-patrimoniais-2022>.



aderiram aos padrões de referida legislação, somou a quantia de R\$123 bilhões² (cerca de US\$ 25 bilhões), versus o valor de mais de US\$ 2 trilhões que somam os mais de 40 mil fundos patrimoniais nos Estados Unidos³.

Assim, há que se criar mecanismos para incentivar a constituição e o aumento das doações aos fundos patrimoniais, tais como os benefícios fiscais previstos no PL nº 2.440, de 2023. Importante destacar que nenhum dos incentivos tratados na proposição é uma “inovação”, não implicando, portanto, aumento da renúncia fiscal. São todos já existentes e aplicáveis a entidades que exercem papel semelhante às OGFPs, isto é, atuam em benefício da comunidade em que inseridas ou de toda a coletividade do País. Sendo assim, nada mais justo do que receberem similar tratamento tributário.

Com relação aos **incentivos fiscais à doação, previstos nos artigos 2º a 5º**, a proposta **merece prosperar** pelas razões a seguir indicadas.

De acordo com os dados que nos foram apresentados pelo IDIS, a partir de Memorando por eles encomendado a dois escritórios especializados no tema, Mattos Filho e PLKC Advogados sobre o antigo PLC 158/2017, que previa proposta de incentivo fiscal similar, verifica-se que os incentivos fiscais à doação atualmente previstos no ordenamento jurídico pátrio não são aproveitados em sua totalidade, havendo espaço para que seja utilizado, como forma de fomento das respectivas políticas públicas, sem aumento da renúncia fiscal já prevista na legislação atual.

Com relação aos incentivos fiscais de Imposto de Renda da Pessoa Física, destaca-se o estudo publicado no ano de 2019 pela Fundação Getúlio Vargas (“FGV”) em conjunto com o Grupo de Institutos Fundações e Empresas (“GIFE”), intitulado “Incentivos regulatórios à filantropia individual no Brasil” (“Estudo”)⁴, que buscou realizar um amplo retrato dos incentivos fiscais no país, avaliando sua efetiva utilização em vista de suas potencialidades.

Referido Estudo identificou a subutilização de incentivos fiscais por contribuintes pessoas físicas, sendo que, em todos os anos analisados, menos de 1% dos declarantes do Imposto de Renda da Pessoa Física (“IRPF”)

² <https://www.idis.org.br/publicacoes/idis/anuario-de-desempenho-de-fundos-patrimoniais-2022>. p. 10.

³ <https://foundationmark.com/#!/grants>, e <https://www.nacubo.org/-/media/Nacubo/Documents/research/2022-NTSE-Final-Results-Infographic-2.ashx?la=en&hash=0350BA414219275879D459140015CCEB36E6D7EB>

⁴ Salinas, Natasha Schmitt Caccia. Incentivos regulatórios à filantropia individual no Brasil / Ana Leticia Mafrá Salla, Michelle Baldi Ballon Sanches. Coordenação: Aline Gonçalves de Souza, Aline Viotto e Eduardo Pannuzio. São Paulo: GIFE: FGV Direito SP.



na modalidade completa fizeram uso das leis de incentivo. No ano de 2015, por exemplo, os valores efetivamente doados com incentivos fiscais somaram R\$ 78,5 milhões, o que corresponde a 0,45% do valor total que poderia, em tese, ter sido doado caso todos os declarantes fizessem uso da integralidade dos incentivos fiscais disponíveis⁵.

Entre os exercícios de 2012 a 2016, o Estudo identificou acentuada subutilização dos incentivos fiscais atualmente existentes, a partir de constatações, dentre as quais merecem destaque⁶:

- (i) **Restrição da utilização de incentivos fiscais às pessoas físicas que adotam a modalidade de declaração completa de Imposto de Renda** – De acordo com os dados levantados, em 2012, por exemplo, do total de 25,8 milhões de contribuintes, 10,8 milhões escolheram a modalidade completa do IRPF. Já em 2015, o número de declarantes nessa mesma situação foi de 11,3 milhões de pessoas, do total de 27,5 milhões de contribuintes. Vale dizer que, em média, menos da metade do total de contribuintes do IRPF puderam, nesses anos, de fato, se valer de qualquer modalidade vigente de incentivo fiscal;
- (ii) **Baixo índice de Organizações da Sociedade Civil (“OSCs”) beneficiárias de doações incentivadas** - Entre os anos de 2012 e 2015, foram identificados 10.303 projetos contemplados com recursos de doações incentivadas nas modalidades PRONAC, Fundo da Infância e Adolescência federal, Fundo Nacional do Idoso, Incentivo ao Esporte, PRONAS/PCD e PRONON. Segundo informações levantadas pelo Estudo, a quantidade de OSCs beneficiadas pelas modalidades de incentivos vigentes é insignificante se comparada com o número de aproximadamente 820 mil OSCs existentes no país.

⁵ Idem. p. 67.

⁶ Salinas, Natasha Schmitt Caccia. Incentivos regulatórios à filantropia individual no Brasil / Ana Leticia Mafra Salla, Michelle Baldi Ballon Sanches. Coordenação: Aline Gonçalves de Souza, Aline Viotto e Eduardo Pannuzio. São Paulo: GIFE: FGV Direito SP.p. 62 a 69



De acordo com Nota Técnica, produzida pelo IDIS⁷, com base nos dados de uso efetivo dos gastos tributários⁸, disponibilizados pela Receita Federal do Brasil, verifica-se que, em 2020, as pessoas físicas utilizaram apenas 2,7% do potencial máximo de renúncia fiscal permitido pela legislação atual do imposto de renda da pessoa física. De acordo com os dados da Receita Federal, o imposto de renda da pessoa física devido total em 2020 foi de R\$ 141 Bilhões, ou seja, teríamos um potencial máximo de renúncia, já aprovado na legislação atual, de R\$ 11 Bilhões (8% de R\$ 141 Bilhões). Considerando um aumento de 20% na utilização deste incentivo com a aprovação do projeto de Lei 2440/23, teríamos cerca de **R\$ 60 milhões de adicional de renúncia advindo do uso das leis de incentivos para doações a fundos patrimoniais**, impactando os cofres públicos.

Os fundos patrimoniais são mecanismos ainda pouco conhecidos e adotados no Brasil, pois exigem uma estruturação complexa e uma captação de recursos robusta, em especial ao se adaptar à Lei 13.800/19. Portanto, um aumento de 20% na utilização destes incentivos para doações a fundos patrimoniais já parece uma estimativa otimista tendo em vista o cenário atual para este instrumento no Brasil.

Com relação às pessoas jurídicas, de acordo com o Relatório BISC 2023 (“Relatório”), promovido pela Comunidades, durante o ano de 2022, o uso de incentivo fiscal caiu 23% em 2022, somando R\$950 milhões⁹. O recorde de utilização foi em 2021, quando foi apurado que do total de doações realizadas por empresas, 29% foi feita com a utilização de incentivos fiscais.

⁷ Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social – IDIS, Nota Técnica: Estimativa de aumento de renúncia, datada de 28.2.2024.

⁸

Gastos Tributários Efetivos com Imposto sobre a Renda Pessoa Física - IRPF (R\$)

Atividade Audiovisual	1.214.136
Fundos da Criança e do Adolescente	233.421.737
Fundos do Idoso	10.043.759
Incentivo ao Desporto	9.404.727
Programa Nacional de Apoio à Cultura	40.605.995
Pronas/PCD	4.449.886
Pronon	4.953.865
Total efetivamente usado em 2020	304.094.104

(Fonte: Receita Federal)

⁹ Disponível em: <https://sinapse.gife.org.br/download/bisc-2023>. Acesso em 28.2.24. p. 17.



No contexto das organizações da sociedade civil (“OSCs”), de acordo o Censo promovido pelo GIFE em 2020, dos R\$ 5,3 bilhões investidos em referido ano, apenas 9% são oriundos de incentivos fiscais¹⁰.

Desse modo, verifica-se como **acertada e meritória a proposta prevista nos artigos 2º a 4º do PL nº 2.440, de 2023** que busca a ampliação do uso da renúncia fiscal já prevista no orçamento, por meio da aplicação dos incentivos fiscais existentes às pessoas físicas e jurídicas que façam doações aos Fundos Patrimoniais.

Com relação à tributação dos Fundos Patrimoniais, como se vê no artigo 13, da Lei 13.800, de 2019, as receitas financeiras, assim como oriundas de participações societárias são típicas de fundos patrimoniais, que têm a obrigação de investir seus ativos em investimentos de longo prazo e de destinar os rendimentos para causas de interesse público executadas por instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos.

No entanto, a legislação atual do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica, Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, artigo 15, §2º, prevê o seguinte: “Não estão abrangidos pela isenção do imposto de renda os rendimentos e ganhos de capital auferidos em aplicações financeiras de renda fixa ou de renda variável.” E, ainda, de acordo com entendimentos da Receita Federal do Brasil, expressados na Solução de Consulta nº 178, de 29.9.2021, “A participação da entidade em sociedade de natureza empresária desnatura a sua finalidade não econômica e impede a fruição da isenção” e as receitas oriundas de aplicações financeiras deverão ser tributadas à alíquota de 4% pela Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (“COFINS”), reestabelecida pelo art. 1º do Decreto nº 8.426/2015.

A par de qualquer discussão, esta tributação desincentiva doadores de realizarem doações a fundos patrimoniais, cujos rendimentos financeiros são altamente tributados. Se as pessoas físicas mantiverem a propriedade de seus ativos financeiros, seus rendimentos serão menos taxados do que se doarem para fundos patrimoniais filantrópicos, o que significa que eles terão maior capacidade financeira de doar se fizerem doações anuais menores, ao invés de grandes doações aos fundos patrimoniais.

A partir de 2024, essa tributação ficou ainda mais agravada, com a promulgação da Lei 14.754, de 12 de dezembro de 2023, a qual, pelo art. 27,

¹⁰ Disponível em: <https://mosaico.gife.org.br/censo-gife/temas/recursos-financeiros/66-incentivos-fiscais>. Acesso em 28.2.24



passou a tributar anualmente os fundos de investimento fechados. Antes de referida lei, os fundos patrimoniais com alto volume de patrimônio financeiro, poderiam manter seus ativos em fundos de investimento exclusivos, cuja tributação pelo imposto de renda era diferida, o que possibilitava a tributação dos lucros efetivamente percebidos ao longo de vários anos, e não dos rendimentos anuais, que não levam em consideração as naturais oscilações de um patrimônio que fica investido no longuíssimo prazo, como os fundos patrimoniais.

Por essa razão, **é meritória a proposta do PL 2.440 de 2023, com relação à proposta de isenção de Imposto de Renda** sobre os rendimentos e ganhos de capital auferidos em aplicações financeiras de renda fixa ou de renda variável, prevista no **art. 6º, I, à proposta de isenção da COFINS** sobre receitas financeiras, prevista no **art. 6º, III**, e da expressa indicação de que tais atividades, que incluem a compra e venda de participações societárias, não desnaturam a finalidade não econômica das organizações gestoras de fundo patrimonial e nem impedem a fruição da isenção de referidos tributos, prevista no **art. 7º, §1º**.

De acordo com Nota Técnica apresentada pelo IDIS, o patrimônio dos fundos que estão sujeitos ao IR e à COFINS sobre rendimentos financeiros não acessam incentivos fiscais soma R\$ 2 Bilhões. Considerando um rendimento de 10% ao ano, com IR de 15% e COFINS de 4% sobre os rendimentos, o potencial de renúncia, se estes fundos aderissem à Lei 13.800/19 dada a aprovação do PL nº 2440, de 2023, seria de R\$ 40 Milhões. Caso mais fundos fossem criados nessa modalidade, estimamos que o valor não excederia o dobro deste montante, tendo em vista que os fundos patrimoniais são mecanismos ainda pouco conhecidos e adotados no Brasil, pois exigem uma estruturação complexa e uma captação de recursos robusta, em especial ao se adaptar à Lei 13.800/19. Ou seja, teríamos cerca de **R\$ 80 milhões de adicional de renúncia advindo do uso de isenções de IR e COFINS pelos fundos patrimoniais**, impactando os cofres públicos. Este cálculo é apresentado na tabela abaixo ¹¹:

Patrimônio em dez/2022 de fundos não isentos *	R\$	2.113.725.908
Rendimento anual bruto estimado (10% do patrimônio)	R\$	211.372.591
Isenção IR sobre rendimentos (15% do rendimento anual)	R\$	31.705.889
Isenção Cofins sobre rendimentos (4% da rec. financ. anual)	R\$	8.454.904
Valor total das isenções	R\$	40.160.792
Valor das isenções caso dobre o patrimônio dos fundos	R\$	80.321.585

¹¹ Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social – IDIS, Nota Técnica: Estimativa de aumento de renúncia, datada de 28.2.2024.



*fonte: Anuário de Desempenhos dos Fundos Patrimoniais

Somando as duas estimativas, **a aprovação do PLnº 2.440, de 2023 poderia levar a adicional de renúncia fiscal de cerca de R\$ 140 Milhões. Esse valor não é nem 1,3% de R\$ 11 Bilhões apurados no exercício de 2020 como potencial de renúncia fiscal de IRPF, conforme já previsto na legislação atual.**

Com relação à Emenda nº 2 – CAE, apresentada pela Senadora Daniella Ribeiro, a proposta tem mérito e deve prosperar, pelas justificativas apresentadas em sua emenda. Importante frisar que a proposta indica que cada fundo público deverá discutir a implementação da destinação de seus recursos em seus próprios regulamentos, o que respeita a autonomia do órgão público titular do fundo que entender conveniente se utilizar da permissão criada. Além disso, como apontou a Senadora, a Lei 13.800/2019 traz ampla obrigação de transparência, auditoria e regras de governança que dão segurança jurídica para que o recurso seja bem gerido e despendido. Atrelado a isso, tem a vantagem de atrair doações privadas para complementar referidas políticas públicas.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa** do Projeto de Lei nº 2.440, de 2023, e, no mérito, pela sua **aprovação**, com acolhimento da Emenda nº 2 – CAE, na forma do seguinte substitutivo, restando **prejudicada** a Emenda Substitutiva nº 1-CE:

EMENDA Nº -CAE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 2.440, DE 2023

Estabelece incentivos fiscais às doações realizadas a organizações gestoras de fundos patrimoniais, constituídas nos termos da Lei nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019, e dispõe sobre o tratamento tributário aplicável a essas entidades; altera a Medida Provisória 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, e as



Assinado eletronicamente, por Sen. Rodrigo Cunha

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3531061623>

Leis nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995; nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995; nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997; nº 11.053, de 29 de dezembro de 2004; nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006, e nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019.

O CONGRESSO NACIONAL DECRETA:

Art. 1º Esta Lei estabelece incentivos fiscais às doações realizadas por pessoas jurídicas submetidas ao regime de tributação com base no lucro real ou por pessoas físicas, em favor de organizações gestoras de fundos patrimoniais constituídas nos termos da Lei nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019, e dispõe sobre o tratamento tributário aplicável a essas entidades.

Art. 2º O § 2º do art. 13 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso IV:

“**Art. 13.**

.....

§ 2º

.....

IV – as efetuadas a organizações gestoras de fundos patrimoniais constituídas nos termos da Lei nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019, que apoiam a causa da educação, ou instituições públicas de ensino superior, institutos federais de educação, ciência e tecnologia (IF), instituições científicas, tecnológicas e de inovação públicas (ICTs), de que trata a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, observados os limites e as condições estabelecidos no inciso II deste artigo;

V – as efetuadas a organizações gestoras de fundos patrimoniais constituídas nos termos da Lei nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019, que apoiam instituições públicas, associações sem fins lucrativos ou fundações privadas devidamente constituídas, observados os limites e as condições estabelecidos no inciso III deste artigo.

.....” (NR)

Art. 3º O art. 12 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso IX:

“**Art. 12.**



.....

IX – as doações feitas a organizações gestoras de fundos patrimoniais, constituídas nos termos da Lei nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019, que apoiam:

a) a causa da educação ou instituições públicas de ensino superior, institutos federais de educação, ciência e tecnologia (IFs), instituições científicas, tecnológicas e de inovação públicas (ICTs), de que trata a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004; ou

b) instituições públicas, associações ou fundações devidamente constituídas, sem fins lucrativos.

.....” (NR)

Art. 4º O art. 1º da Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 1º**

§ 1º

.....

II – relativamente à pessoa física, a 7% (sete por cento) do imposto devido na Declaração de Ajuste Anual, conjuntamente com as deduções a que se referem os incisos I a III e IX do art. 12 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995.

.....” (NR)

Art. 5º O art. 13 da Lei nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019, passa a vigor acrescido do seguinte § 10:

“**Art. 13.**

.....

§ 10. Sem prejuízo do disposto no § 9º deste artigo, as doações efetuadas por meio das modalidades de que tratam os incisos II e III do *caput* do art. 14 desta Lei são também alcançadas:

I – pelo art. 1º da Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006, desde que estejam em conformidade com o mecanismo previsto no art. 2º da referida Lei;

II – pelo art. 4º da Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, desde que guardem conformidade com o previsto nos arts. 2º e 3º da referida Lei;

III – pelos arts. 260, 260-A e 260-B da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, desde que a organização gestora de fundo patrimonial ou



a instituição apoiada tenham projeto específico aprovado junto aos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, distrital e municipais, nos termos do art. 260-I da referida Lei;

IV – pelos arts. 2º-A e 3º da Lei nº 12.213, de 20 de janeiro de 2010, desde que a organização gestora de fundo patrimonial ou a instituição apoiada tenham projeto específico aprovado junto aos Fundos Nacional, Estaduais ou Municipais do Idoso.” (NR)

Art. 6º O art. 17 da Lei nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019, passa a vigor acrescido do seguinte § 3º:

“**Art. 17.**

.....

§ 3º As receitas oriundas de fundos públicos criados por lei poderão ser transferidas a organizações gestoras de fundos patrimoniais constituídas nos termos desta lei, as quais deverão destinar os recursos a programas, projetos e demais finalidades de interesse público relacionadas ao respectivo fundo público de origem dos recursos, por meio de instrumentos de parceria e termos de execução celebrados com instituições apoiadas e organizações executoras, se necessário, observado o disposto nos seus respectivos regulamentos.” (NR)

Art. 7º A Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, passa a vigorar com o com o acréscimo do §6º ao art. 15 e com a seguinte redação para o parágrafo 2º do art. 15 e o *caput* do art. 22:

“**Art. 15.**

§ 2º Não estão abrangidos pela isenção do imposto de renda os rendimentos e ganhos de capital auferidos em aplicações financeiras de renda fixa ou de renda variável, exceto quando auferidos por organizações gestoras de fundos patrimoniais, constituídas nos termos da Lei nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019, a quem se aplica a isenção do imposto de renda sobre todos os rendimentos e ganhos de capital auferidos.

..... (NR)

§ 6º É permitida a aquisição de participações societárias por organizações gestoras de fundos patrimoniais, constituídas nos termos da Lei nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019, para fins de investimento, sem prejuízo à isenção prevista no *caput* deste artigo.”



“**Art. 22.** A soma das deduções a que se referem os incisos I, II, III e IX do art. 12 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, é limitada a 6% (seis por cento) do valor do imposto devido, não sendo aplicáveis limites específicos a quaisquer dessas deduções.” (NR)

Art. 8º O art. 14 da Medida Provisória 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, passa a vigorar acrescido do seguinte §4º:

“**Art. 14.**

.....

§ 4º. A isenção prevista no inciso X abrange todas as receitas previstas no artigo 13 da Lei nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019, auferidas por organizações gestoras de fundos patrimoniais, constituídas nos termos de referida Lei.” (NR)

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro do ano subsequente.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

