

FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS

SUSTENTABILIDADE PARA
CAUSAS E ORGANIZAÇÕES

**Paula Jancso Fabiani
Andrea Hanai
Priscila Pasqualin
Ricardo Levisky**



Instituto para o
Desenvolvimento do
Investimento Social

A legislação que trata dos Fundos Patrimoniais, sancionada em janeiro de 2019, abre um novo capítulo para a sustentabilidade financeira de longo prazo de hospitais, universidades, centros de ensino e pesquisa, museus e organizações sociais do Brasil.

Mesmo que ainda não ofereça incentivos fiscais aos doadores, a Lei 13.800/19 tem promovido conversas e reflexões de relevância visando a proteção dos patrimônios, a perenidade das organizações e a garantia de recursos para a inovação tecnológica e a escalabilidade dos serviços prestados por estas entidades.

Também se mostra um divisor de águas para os filantropos brasileiros, dado que possibilita a organização dos recursos familiares voltados à filantropia em uma entidade com governança clara, trazendo transparência e credibilidade para a construção e evolução do legado familiar.

O percurso é longo. Espero que em um futuro próximo possamos também registrar os belos relatos de legados e Fundos Patrimoniais feitos por brasileiros para a sociedade brasileira.

É com entusiasmo que os convido à leitura dos artigos aqui selecionados.

Alberto Monteiro de Queiroz Netto
Diretor Vice-Presidente Executivo
do Banco Santander Brasil

O IDIS é uma organização da sociedade civil de interesse público fundada em 1999 e pioneira no apoio técnico ao investidor social no Brasil. Nosso foco é a criação e participação em ações sociais estratégicas e transformadoras da realidade para a redução das desigualdades sociais no país.

O IDIS sonha com um futuro mais justo e solidário, no qual cada um faça sua parte.

Trabalhamos para aumentar o impacto do investimento social privado, construindo parcerias e projetos, produzindo e compartilhando conhecimento. Assim, melhoramos a vida das pessoas.

Atualmente, o IDIS opera de duas formas: desenvolvendo iniciativas próprias e oferecendo apoio operacional a projetos de empresas, famílias, indivíduos e comunidades.

O IDIS representa a Charities Aid Foundation (CAF) no Brasil.



Instituto para o
Desenvolvimento do
Investimento Social

Paula Jancso Fabiani
Andrea Hanai
Priscila Pasqualin
Ricardo Levisky

FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS
Sustentabilidade para causas e organizações

1ª edição

São Paulo
2019



Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social

**Este livro foi publicado com
o apoio do Banco Santander**



Ficha Técnica

Edição: Andréa Wolffenbüttel e Luisa Gerbase de Lima

Revisão: Ana Drummond Guerra

Identidade Visual: Tati Valiengo e Tiago Solha

Diagramação: Tati Valiengo e Tiago Solha

Impressão: Pigma

Prefixo Editorial: 60904

Número ISBN: 978-85-60904-19-8

Título: Fundos Patrimoniais Filantrópicos:
sustentabilidade para causas e organizações

AGRADECIMENTOS

Agradecemos a todos os autores deste livro, que, generosamente, doaram conhecimento, tempo e talento para escrever os textos. São pessoas que acreditam na filantropia como uma ferramenta para a construção de um mundo melhor para todos.

Agradecemos a todas as pessoas e organizações que apoiaram financeiramente o movimento em defesa da regulamentação dos Fundos Patrimoniais no Brasil. Sem a contribuição delas não teríamos obtido sucesso nessa difícil empreitada.

Indivíduos

Elie Horn

Fernando Stickel

Fernão Bracher

Guilherme Affonso Ferreira

Guilherme Vidigal Andrade Gonçalves

José Luiz Egydio Setubal

Luis Stuhlberger

Patricia Rieper Leandrini Villela Marino

Teresa Bracher

Organizações e empresas

Associação Samaritano

Banco Santander

Centro Educacional Assistencial Profissionalizante (CEAP)

Fundação Arymax

Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (FMCSV)

Fundação Stickel

Fundação Tide Setúbal

Instituto Clima e Sociedade (iCS)

Instituto de Cidadania Empresarial (ICE)

Instituto Jatobás

Mattos Filho Advogados

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
Fazendo História Paula Jancso Fabiani e Andréa Wolffenbüttel	
CAPÍTULO 1: ASPECTOS JURÍDICOS DOS	14
FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS Priscila Pasqualin	
A regulamentação para Fundos vinculados a	52
instituições públicas Izabela Goulart Algranti	
Governança e política de resgate nos Fundos	61
Patrimoniais: impressões sobre a Lei 13.800/19 Augusto Jorge Hirata	
O modelo da Lei 13.800/19 é obrigatório ou	73
facultativo? Eduardo Pannunzio	
CAPÍTULO 2: ESTRUTURA E OPERAÇÃO DOS	80
FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS Paula Jancso Fabiani e Andrea Hanai	
Governança e gestão de Fundos Patrimoniais	106
Diego de Carvalho Martins	
O exercício da filantropia no Brasil	111
Luciana Guaspari de Orleans e Bragança e Renata Carvalho Beltrão Cavalcanti Biselli	
Nascemos para deixar um legado?	120
Rodrigo Hübner Mendes	

CAPÍTULO 3: CAPTAÇÃO DE RECURSOS PARA128
FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS

Ricardo Levisky

Recursos não tradicionais para Fundos Patrimoniais 148

Marcos Kisil

A urgência dos Fundos Patrimoniais 161

Luciane Gorgulho e Fabrício Brollo

CAPÍTULO 4: ADVOCACY PELOS FUNDOS 170
PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS

Paula Jancso Fabiani

Coalizão pelos Fundos Filantrópicos: 189

a visão de um dos parceiros

Aline Viotto Gomes e Ana Claudia Andreotti

Advocacy da Lei de *Endowments*: Diálogo com195

a Secretaria-Geral da Presidência da República

Laís de Figueirêdo Lopes

Uma luta árdua, mas gratificante 201

Dora Sílvia Cunha Bueno

CONCLUSÃO 205

Juntos, chegaremos bem mais longe

Paula Jancso Fabiani

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 209

ANEXO I: Texto da Lei 13.800/19 210

ANEXO II: Carta entregue à Secretaria Geral230

da Presidência

ANEXO III: Documentos produzidos durante 232

o processo de *advocacy*

ANEXO IV: Documentos produzidos pela Coalizão 243

pelos Fundos Filantrópicos

SOBRE OS AUTORES 256

INTRODUÇÃO

Fazendo História

*Paula Jancso Fabiani**

*Andréa Wolffenbüttel***

Se você abriu este livro pensando em fundos de investimentos, vai se decepcionar. Apesar de serem chamados de fundos, os Fundos Patrimoniais Filantrópicos não rendem juros para quem coloca seus recursos neles, mas costumam render grande satisfação, profundas transformações e, eventualmente, algum prêmio ou reconhecimento público.

Apesar de existirem há muitos séculos, os Fundos Patrimoniais Filantrópicos não eram muito conhecidos no Brasil até pouco tempo atrás. Trata-se de Fundos nos quais doadores depositam recursos e os rendimentos são destinados à manutenção de uma ou mais organizações sociais, desenvolvimento de projetos ou defesa de causas.

Qual a diferença entre os Fundos Patrimoniais Filantrópicos e uma doação convencional? As diferenças básicas são duas. Em primeiro lugar, no caso dos Fundos Patrimoniais, o doador está autorizando o gasto apenas dos rendimentos dos recursos doados, garantindo assim que a organização ou a causa conte com apoio financeiro perene. Em segundo lugar, Fundos Patrimoniais Filantrópicos são instrumentos concebidos com regras expressas de governança e funcionamento, assegurando ao doador que os valores nele depositados serão gastos tão somente nas finalidades pré-definidas.

(*) Paula Jancso Fabiani é diretora-presidente do IDIS

(**) Andréa Wolffenbüttel é diretora de Comunicação do IDIS

Consta que a primeira pessoa a pensar em algo semelhante a um Fundo Patrimonial Filantrópico foi Platão, o filósofo grego que viveu entre os séculos V e IV a.C. Ele estabeleceu que, após sua morte, os rendimentos de uma determinada propriedade deveriam ser usados para sustentar o funcionamento de sua famosa Academia, em Atenas. Ou seja, em vez de doar dinheiro diretamente para a instituição, Platão doou um 'Fundo Patrimonial Filantrópico' em forma de propriedade rural que produziria os recursos para que sua Academia se mantivesse ativa. Mais de 500 anos depois, Platão inspirou o Imperador Romano Marco Aurélio, que criou um Fundo Patrimonial Filantrópico para o ensino de cada uma das grandes linhas filosóficas da época: platônica, aristotélica, estoica e epicurista.

De fato, a história dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos evoluiu muito ligada ao ensino, à pesquisa e ao conhecimento. Até hoje, na lista dos maiores *endowments* (como também são conhecidos esses Fundos no exterior), constam as mais importantes universidades do mundo como Harvard, Yale, Stanford e Princeton¹.

Entretanto, no século XX, essa tendência sofreu uma profunda mudança e grandes Fundos Patrimoniais Filantrópicos foram criados para a promoção de causas diversas. O maior e mais famoso deles é o da Fundação Bill & Melinda Gates, estabelecido pelo fundador da Microsoft, em 1994, com o objetivo de combater a desigualdade social e assumindo o desafio de erradicar, no mundo todo, determinadas doenças. Ele seguiu os passos de outros grandes filantropos, tais como John Rockefeller, James Duke, Will Keith Kellogg e Henry Ford², que destinaram parte de suas fortu-

¹ É possível consultar a lista dos maiores Fundos Patrimoniais ligados a universidades em 'The Best Schools' <https://thebestschools.org/features/richest-universities-endowments-generosity-research/>

² É possível consultar a lista dos maiores Fundos Patrimoniais ligados a fundações na Wikipedia https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_wealthiest_charitable_foundations

nas para a perpetuidade de fundações que atuam até hoje. Aliás, a Fundação Ford se orgulha de ter apoiado, em início de carreira, cerca de 50 vencedores do Prêmio Nobel³, e a Fundação Rockefeller ajudou ²⁴. Esses são exemplos das incríveis contribuições dessas organizações financiadas por Fundos Patrimoniais.

Surpreendentemente, o Brasil se manteve alheio a toda essa movimentação. Não por falta de recursos, pois o século passado presenciou um grande enriquecimento do País, que passou de uma situação de agroexportador dependente de poucos produtos para uma economia industrializada, diversificada e sempre entre as 10 maiores do mundo. Essa transformação provocou o surgimento de grandes fortunas, colocando o Brasil como o 12º país com maior número de bilionários do mundo⁵.

Mesmo assim, só no final do século XX os Fundos Patrimoniais Filantrópicos começaram a ganhar mais força por aqui. A grande exceção vem das mãos do banqueiro Amador Aguiar, que deixou suas ações do Banco Bradesco para a Fundação Bradesco, instituída em 1956, de modo a garantir que ela continue funcionando para sempre. Outros bancos também criaram Fundos Patrimoniais Filantrópicos para suas organizações sociais, tais como o Banco Itaú, para a Fundação Itaú Social, e o Unibanco, para o Instituto Unibanco.

Porém, o Brasil não oferecia um ambiente que estimulasse os Fundos Patrimoniais Filantrópicos, pois não havia regulamentação específica para o mecanismo que impedisse que os recursos dos *endowments* fossem utilizados para finalidades diversas das originais. Os Fundos Filantrópicos brasileiros funcionaram e fun-

³ Conforme informado em <https://www.fordfoundation.org/work/challenging-inequality/#top>

⁴ Conforme informado em <https://www.rockefeller.edu/about/awards/nobel-prize/>

⁵ Segundo relatório da Wealth-X 2019.

cionam até hoje na base da confiança e das boas intenções de seus instituidores, familiares e gestores.

O Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS) percebeu essa lacuna na legislação, que desestimulava a criação dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos, e, em 2012, abraçou a decisão de trabalhar pela regulamentação desse importante instrumento da filantropia estratégica. Desde então, vem atuando em todas as frentes possíveis para sensibilizar a sociedade e as autoridades sobre a relevância do tema. Criou grupos de estudo, lançou publicações, organizou eventos, visitou legisladores, produziu documentos, redigiu propostas e fez dezenas de reuniões.

Não caminhou sozinho, muito pelo contrário: desde o início contou com o apoio firme e constante da Associação Paulista de Fundações (APF), da Confederação Brasileira de Fundações (Cebraf), do Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE), da Levisky Negócios e Cultura e do PLKC Advogados, que agregou seu inestimável conhecimento jurídico. Também recebeu contribuições financeiras de diversos entusiastas da causa, sem os quais o trabalho não teria sido possível e aos quais se deve, inclusive, a existência deste livro. Por fim, recebeu a adesão de mais 70 organizações que aceitaram o convite para fazer parte da Coalizão pelos Fundos Filantrópicos⁶, movimento fundamental para o sucesso dessa empreitada.

Em janeiro de 2019, a Presidência da República do Brasil sancionou a Lei 13.800/19, que regulamenta os Fundos Patrimoniais Filantrópicos, coroando, porém, não finalizando, uma batalha de sete anos. Você pode conhecer a íntegra da Lei no Anexo I (página 210). Ainda é necessário lutar para aprimorar a regulamenta-

⁶ Mais informações em <https://www.idis.org.br/coalizao/>

ção que não contempla, por exemplo, incentivos fiscais para causas tão relevantes como a Educação, a Saúde e o Meio Ambiente. Mas a consciência do que ainda há por fazer não ofusca o valor do que já foi conquistado.

Neste livro, é possível conhecer essa história e também entender melhor a legislação, saber quais são os elementos fundamentais para a estruturação e gestão de um Fundo Patrimonial Filantrópico e descobrir um pouco sobre a captação de recursos para os *endowments*. Todo esse conteúdo foi reunido buscando incentivar e orientar aqueles que se interessam pelo tema e que acreditam que este é um importante instrumento para quem busca deixar legados positivos para a nossa sociedade. Mas, sobretudo, este livro é destinado a todos que acreditam no poder da filantropia e que desejam exercê-la ou apoiar quem a exerce, para que ela seja estratégica, perene e que seus frutos beneficiem todos nós, brasileiros, que desejamos viver em um país mais justo, solidário e próspero.



CAPÍTULO 1

ASPECTOS JURÍDICOS DOS FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS



CAPÍTULO 1

ASPECTOS JURÍDICOS DOS FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS

*Priscila Pasqualin**

Entendendo a regulamentação

1. Introdução e panorama geral dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos

Bastante difundido no exterior, o Fundo Patrimonial Filantrópico (ou *endowment*, como também é conhecido) veio possibilitar às instituições filantrópicas a constituição de base financeira sólida, capaz de sustentar ou complementar as necessidades ordinárias, custear projetos e pesquisas, mesmo em períodos de crise econômica. O *endowment* concede autonomia financeira à instituição, sustentabilidade ao patrimônio destacado, proporcionando foco maior no incremento da atividade-fim e na perenidade da causa.

Mundialmente, as universidades que se utilizam de estrutura de *endowment* ocupam posições de destaque nas suas áreas de atuação. As 10 instituições de ensino mais bem ranqueadas no planeta⁷ possuem *endowments*; seis delas estão nos Estados Unidos e quatro na Inglaterra. Das quatro mil instituições de ensino superior americanas, dois terços são beneficiárias de

(*) Priscila Pasqualin é sócia do PLKC Advogados

⁷ Fonte: <http://www.topuniversities.com>

endowments, o que representou, no ano de 2011, cerca de 19 bilhões de dólares a financiar pesquisa, aprimoramento de capacidade técnica e gestão.

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 brasileira. O movimento pela construção legal se acelerou na ‘caída de ficha’ após o trágico incêndio de grandes proporções que atingiu a sede do Museu Nacional do Brasil, na Quinta da Boa Vista, Rio de Janeiro, na noite de 2 de setembro de 2018, aniquilando a quase totalidade do acervo histórico, antropológico e científico angariado e mantido ao longo de duzentos anos, além do prédio, que havia servido de residência aos imperadores do Brasil.

No exterior, por exemplo, os *endowments* voltados aos museus são importantes receptores de doações, as quais viabilizam suas existências perenes e permitem o investimento em melhores práticas de gestão e infraestrutura.

A tragédia carioca - e nacional - acordou o Poder Executivo brasileiro e mostrou o quão vital é termos estruturas que incentivem e deem suporte à preservação do legado de nossa história e cultura, de nossas conquistas e pluralidade. Legado de nossa riqueza em prol de causas sociais. O momento político que se vê à frente também nos alerta para que causas como direitos humanos, meio ambiente e segurança pública tenham autonomia e sustentabilidade financeira, independentemente da vontade de um ou de outro político ou partido que esteja no poder. São valores que a sociedade, como um todo, precisa abraçar.

Para as instituições públicas se beneficiarem de Fundos Patrimoniais Filantrópicos a lei é necessária. Não é fácil fazer uma doação a um hospital, universidade ou qualquer outro equipamento pú-

blico no Brasil. Não há garantias de que a doação reverte a verdadeiro incremento. Muitas vezes, ela resulta na mera substituição de recurso público por recurso privado, sem alterar em nada a realidade. Para as instituições privadas, a criação do *endowment* representa uma estrutura relevante capaz de garantir a autonomia das organizações da sociedade civil que cuidam de temas urgentes ou sensíveis de nossa sociedade.

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.

Nesse foro, tivemos a oportunidade de discutir projetos de lei com os legisladores, apresentar propostas de emendas ampliadoras do rol de instituições e causas filantrópicas aptas a constituir Fundo Patrimonial, sugerir a criação de pessoa jurídica autônoma vinculada à instituição ou à causa filantrópica determinada, indicando parâmetros de administração, de políticas de investimento e de resgate, aconselhando o estabelecimento de regras de transparência e operação, com foco no longo prazo, reunindo as boas práticas internacionais para *endowment*, com a adaptação necessária ao sistema constitucional e jurídico brasileiro.

Ainda que nem todos, muitos de nossos objetivos acerca da Lei 13.800/19 (Lei dos Fundos Patrimoniais) foram alcançados, a começar pelo correto conceito de Fundo Patrimonial que a Lei traz: “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”.

Outro dos objetivos alcançados foi o reconhecimento de que o Fundo Patrimonial pode beneficiar todas as causas de interesse

público, e não apenas a educação, a cultura e o esporte, como alguns dos projetos de leis previam (saiba mais sobre o trabalho de *advocacy* pela regulamentação dos Fundos Patrimoniais no Capítulo 4, na página 170).

Na esteira das legislações estrangeiras - que normalmente criam o *endowment* como uma pessoa jurídica distinta da instituição à qual ele é vinculado, garantindo a segregação do patrimônio e a aplicação exclusiva dos recursos gerados em benefício da instituição a que está vinculado, sem risco de perda ou liquidação do patrimônio principal - nossa Lei estabeleceu a participação de três pessoas jurídicas distintas, sendo as duas primeiras obrigatórias na estrutura proposta:

(a) a Organização Gestora de Fundo Patrimonial (OGFP), que deve ser constituída necessariamente como uma associação ou fundação privada, com o intuito de atuar exclusivamente para um Fundo Patrimonial na captação e na gestão das doações oriundas de pessoas físicas e jurídicas e do patrimônio constituído;

(b) a Instituição Apoiada, que pode ser uma 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 financiadas com recursos de Fundo Patrimonial;

(c) a Organização Executora, que pode ser uma instituição sem fins lucrativos ou uma organização internacional reconhecida e representada no País, que atue em parceria com instituições apoiadas e que seja responsável pela execução dos programas, dos projetos e de demais finalidades de interesse público.

Para proteger o patrimônio doado, o Fundo Patrimonial deve ser abrigado e gerido pela OGFP, cujo patrimônio não responde, di-

reta ou indiretamente, por obrigações de qualquer natureza das instituições apoiadas e das organizações executoras. Nesse sentido, a depender do apetite do filantropo para a gestão da causa social em si, a OGFP pode ser veículo seguro e eficiente para a proteção de seu patrimônio pessoal com relação às contingências da operação da atividade escolhida e executada pela instituição apoiada.

Essa proteção garante, ainda, 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 equívocos dos administradores da instituição apoiada.

Quanto aos aspectos de governança, outro pleito foi atendido: a Lei 13.800/19 se baseou nas boas práticas internacionais, avocando, no mínimo, três instâncias: o Conselho de Administração, responsável por pela administração da OGFP; o Comitê de Investimentos, responsável pelo assessoramento ao Conselho de Administração quanto à Política de Investimento e de resgate do Fundo Patrimonial; e o Conselho Fiscal, órgão de controle e fiscalização interna.

Conforme tratado no artigo 'A Regulamentação para Fundos Vinculados a Instituições Públicas' (página 52), a Lei dos Fundos Patrimoniais abrangeu algumas regras adicionais à governança das OGFPs que apoiem instituições públicas, com cláusula de exclusividade, estabelecendo maior complexidade em relação aos Fundos Patrimoniais vinculados a instituições privadas ou a uma causa, operada tanto por instituições privadas quanto públicas.

Procurando profissionalismo e segurança para a governança da OGFP, a Lei 13.800/19 apresentou, ainda, o perfil dos membros dos órgãos de governança e previu a possibilidade expressa de remuneração aos dirigentes e membros do Comitê de Investimen-

tos e do Conselho Fiscal. O artigo 'Governança e política de resgate nos Fundos Patrimoniais: impressões sobre a Lei 13.800/19' (página 61) trata com mais detalhes dos aspectos de governança da Lei dos Fundos Patrimoniais.

Com relação a incentivos fiscais para estimular doações, a Lei dos Fundos Patrimoniais estendeu a eles os benefícios da Lei de Incentivo à Cultura (também conhecida como Lei Rouanet) à doação e ao patrocínio, ponto que ainda depende de regulamentação da Secretaria da Cultura. Foi vetado, porém, o incentivo fiscal de Imposto Sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF) e Imposto Sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), que havia sido previsto no projeto de conversão da Medida Provisória em lei, sob o argumento de ferir a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Como abordado com mais minúcias no artigo 'O modelo da Lei 13.800 é obrigatório ou facultativo?' (página 73), a Lei dos Fundos Patrimoniais não é de aplicação obrigatória para as organizações da sociedade civil que já operam seus próprios projetos e possuem um fundo estratégico inspirado no conceito do *endowment*, sendo obrigatória tão somente para a instituição pública que queira ter para si um Fundo Patrimonial exclusivo.

2. Quem pode se beneficiar da Lei 13.800/19

Como destacado na Introdução, o diferencial do regime trazido pela Lei dos Fundos Patrimoniais é a proteção do patrimônio do Fundo das contingências da operação de interesse público a que se destina e a obrigação (e não apenas a possibilidade) de sua gestão de forma a propiciar rentabilidade do principal, que deve ser mantido, e resgates periódicos dos rendimentos. Para fazer jus à proteção do patrimônio e à liberdade de seus investimentos,

os parâmetros previstos na Lei de governança, transparência e limitação do uso do principal do Fundo devem ser respeitados.

A Lei dos Fundos Patrimoniais nasceu para beneficiar prioritariamente as instituições públicas 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 demais finalidades de interesse público. Mas, na expressão da própria Lei 13.800/19, as instituições apoiadas pela OGFP também podem ser privadas, sem fins lucrativos, dedicadas à consecução de finalidades de interesse público.

Quais seriam as finalidades de interesse público? Quando se tratar de uma OGFP instituída com o objetivo de apoiar exclusivamente instituições públicas, caberá às autoridades públicas envolvidas justificar o interesse e a finalidade pública da instituição apoiada, de acordo com os princípios de administração pública previstos em nossa Constituição Federal. A princípio, toda atuação governamental existe para a consecução de uma finalidade de interesse público.

Com relação às instituições apoiadas de natureza privada, sem fins lucrativos, a Lei 13.800/19 determinou a obrigação de se dedicarem à consecução de finalidades de interesse público.

A Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) ostenta um rol de finalidades consideradas expressamente de interesse público, e que foram reproduzidas em boa parte para as fundações⁸:

⁸ Lei 9.790/99, art. 3º e art. 62, incisos I, II, III, IV, V, VI, VII e VIII, do Código Civil.

- (a)** assistência social;
- (b)** cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;
- (c)** educação;
- (d)** saúde;
- (e)** segurança alimentar e nutricional;
- (f)** defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;
- (g)** fomento do voluntariado;
- (h)** promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza;
- (i)** experimentação, não lucrativa, de novos modelos socioprodutivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito;
- (j)** promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar;
- (k)** promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais;
- (l)** estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos relacionados às finalidades mencionadas;
- (m)** estudos e pesquisas para o desenvolvimento, a disponibilização e a implementação de tecnologias voltadas à mobilidade de pessoas, por qualquer meio de transporte.

Outra maneira de se certificar de que a finalidade almejada é de interesse público é verificar se já há programa, projeto, equipa-

mento ou política pública voltada a esse objetivo. Se houver, a finalidade de interesse público estará identificada.

3. Quem pode constituir uma Organização Gestora de Fundo Patrimonial

Como a Organização Gestora de Fundo Patrimonial (OGFP) deve ser constituída sob a forma de uma associação ou uma fundação privada, toda e qualquer pessoa, física ou jurídica, com capacidade civil para tanto, pode constituir uma OGFP.

A única obrigação que a Lei dos Fundos Patrimoniais trouxe foi a anuência prévia do dirigente máximo da instituição pública apoiada, quando a OGFP se destinar exclusivamente a ela. A necessidade de tal anuência se aplica, naturalmente, à OGFP que se dedicar exclusivamente a instituições privadas, dado que a OGFP deverá ter autorização para captar recursos se utilizando da marca, imagem e reputação da instituição apoiada.

Questão a ser avaliada com maior cautela, caso a caso, é se a própria instituição apoiada de natureza privada poderia ser uma das instituidoras da OGFP em seu benefício exclusivo e qual seria o ato jurídico a viabilizar: uma cisão parcial de seu patrimônio, a participação na assembleia geral de constituição, com ou sem obrigação de integralização de patrimônio social, a instituição de uma fundação para o fim de gerir seu Fundo Patrimonial, entre outras.

Nesses casos, é importante avaliar se a instituição apoiada não estaria, ao destinar patrimônio próprio à OGFP, lesando direito de credores, assim como se despiando de patrimônio que, em futuro próximo, seria necessário para fazer frente a despesas previsíveis, sendo crucial avaliar, criteriosamente, se, antes de constituir e fa-

zer uma dotação a Fundo Patrimonial, ainda que em seu benefício, a instituição apoiada não deveria constituir, em seu próprio patrimônio, um fundo de reserva e provisões para despesas e custos previsíveis.

Além desses pontos, antes da efetiva constituição da OGFP, é importante refletir sobre a conveniência de a instituição apoiada ter vantagens políticas especiais na OGFP, como, por exemplo, o poder de veto de alteração da finalidade da OGFP, em especial, a de gerir um Fundo Patrimonial em seu benefício.

Fundamental é a reflexão sobre a previsão de a instituição apoiada ter assento permanente no Conselho de Administração da OGFP, ainda que não seja membro do quadro de associados da Organização Gestora.

E, ainda, o ato de constituição e o estatuto social da OGFP devem ser construídos de forma a deixar claro que a entrega de recursos da OGFP à instituição apoiada não deve ser caracterizada como distribuição de patrimônio ou superávit, o que contrariaria a própria natureza de instituição sem fins lucrativos da Organização Gestora. Nesse sentido, é importante ter clareza da finalidade da OGFP, do Fundo Patrimonial, assim como da liberalidade ou obrigatoriedade de destinação dos rendimentos à instituição apoiada e sua correta contabilização. Seria a escolha da instituição apoiada um ato de liberalidade ou uma obrigação da OGFP? Como isso se reflete no processo decisório? Seria a destinação dos recursos uma despesa necessária, traduzida por um pagamento, ou seria uma doação, e como isso se reflete na contabilidade da OGFP?

Afora as questões técnico-jurídicas, é natural que uma associação ou fundação que tenha constituído, antes da Lei 13.800/19, um fundo filantrópico estratégico, inspirado nos conceitos do *endowment*, possa legitimamente constituir uma OGFP e destinar a ela o patrimônio que estava destacado em seus controles societários, patrimoniais e contábeis como seu *endowment*. Nesse caso, é possível

que os mesmos associados e membros do Conselho de Administração da instituição apoiada façam parte do quadro associativo e deliberativo da OGFP. Desnecessário que se tenha dois comitês de investimento, um na instituição apoiada e outro na OGFP. Apenas o Conselho Fiscal não pode ser o mesmo, por obrigação prevista na Lei de Fundos Patrimoniais, que determina que tal órgão seja independente, inclusive da própria instituição apoiada, para evitar conflitos de interesse.

Se uma OGFP for constituída na forma de associação, um grupo de pessoas, físicas ou jurídicas, deverá se reunir com tal objetivo. Seja sob a forma de associação ou de fundação. Será necessário, também, que pessoas físicas assumam responsabilidades como membros dos órgãos de governança estabelecidos na Lei de Fundos Patrimoniais: Conselho de Administração, Comitê de Investimentos e Conselho Fiscal. Não à toa, a Lei dos Fundos Patrimoniais prevê que referidas funções poderiam ser exercidas de forma remunerada, e não necessariamente voluntária.

Na prática, pessoas que tenham algum vínculo ou interesse (não lucrativo) com a causa ou com a instituição apoiada serão as pessoas a constituir a OGFP e a assumir a responsabilidade de sua gestão. Certamente serão a expressão de nossa sociedade civil se reunindo para atender às inúmeras necessidades de cidadãos brasileiros em suas aflições, sem depender passivamente das soluções governamentais.

Além disso, no exterior é muito comum a constituição de *endowment* familiar, geralmente instituído em homenagem a algum familiar e destinado a uma ou mais causas de interesse público que tenham alguma afinidade ou importância na história daquela família.

Como a Lei dos Fundos Patrimoniais permitiu que a OGFP elege-se uma ou mais causas de interesse público e, conseqüentemente, uma ou mais instituições apoiadas, públicas ou privadas

sem fins lucrativos, o *endowment* constituído nos termos da Lei 13.800/19 veio aplacar a angústia do filantropo acerca da continuidade de seu empreendimento benemérito, impactando diretamente o planejamento sucessório familiar. Dentro das dinâmicas familiares verificamos mais amiúde a tendência de se alocar parte do patrimônio a serviço da filantropia. Porém, antes da Lei dos Fundos Patrimoniais, muitos patriarcas tinham receio de que a empreitada filantrópica não frutificasse após a sua sucessão, se dependesse de novas doações.

Como a finalidade do *endowment* é a perenização do patrimônio em prol de uma causa, desde que sua construção seja planejada e profissionalmente orientada, com ênfase no planejamento societário, tributário e contratual, a filantropia familiar pode alcançar muitas gerações futuras.

Claro é que a prática da benemerência pode variar muito de pai para filho. A causa de um pode ser distinta da do outro, ainda que ambos sejam igualmente predispostos à caridade. Benemerência é virtude que não se herda, mas que aflora sob o exemplo dignificante e o exercício do altruísmo, e, nas empresas familiares, tem tônus para concentrar a expressão máxima dos valores da família, engajar herdeiros, despertar linhagens. Nas famílias, a cultura do bem é geradora do senso de pertencimento, autoestima, gratidão e representa a oportunidade de união em torno do abraço da causa social, ressignificando grandezas humanas, reforçando sua cultura, desempenhando sua missão, outorgando uma valoração transcendente ao patrimônio e deixando seu legado à sociedade.

Como em uma empresa, a filantropia familiar deve ser organizada, devem ser definidos papéis e funções de cada membro, a sua estrutura de governança e o investimento a ser feito, calibrando expectativas, desejos e possibilidades, a fim de que a iniciativa se transforme em fonte de agregação, trabalho conjunto, convergência, orgulho e satisfação.

Os *Millenials*, protagonistas da geração que chegou para transformar todos os modelos tradicionais, vêm potencializando genuinamente o caminho filantrópico, respeitadores que são das diferenças, para quem o propósito é o que lhes há de mais vital e para quem o ser/compartilhar é mais edificante do que o ter. Assim, se inclinam a endereçar um olhar mais natural, cuidadoso e simpático à causa social, assumindo a filantropia com a mesma seriedade com que avocam os negócios da família, com foco maior nos resultados, passando a buscar ferramentas de gestão como planejamento estratégico e avaliação de impacto, o que contribui, inclusive, para a imagem do grupo familiar. O *endowment* permite que as novas gerações, que têm maior apetite para negócios de impacto social positivo e autossustentáveis, possam injetar parte do capital filantrópico como capital semente em projetos em fase de prototipagem ou como um dos investimentos do portfólio do Fundo Patrimonial. Há de se ter muito cuidado, porém, ao se avaliar a destinação dos rendimentos do Fundo Patrimonial diretamente para negócios de impacto com fins lucrativos, dado que a OGFP deve destinar os rendimentos do Fundo Patrimonial para instituições apoiadas, públicas ou privadas *sem fins lucrativos*.

Como se disse, estruturado com vistas a perenizar o investimento e a trazer sustentabilidade à empreitada filantrópica, aliado à gestão financeira e à adequada governança jurídica, o *endowment* tem vocação para tornar projetos sociais imorredouros.

4. O Fundo Patrimonial - sua formação, fontes de receita, aplicação e uso

4.1 Formação do Fundo Patrimonial

Primeiramente, é importante esclarecer que a Organização Gestora de Fundo Patrimonial (OGFP) pode nascer sem qualquer pa-

patrimônio inicial, se constituída na forma de uma associação. As fundações só podem ser constituídas a partir da dotação de um patrimônio inicial.

De toda forma, não há patrimônio mínimo determinado na Lei dos Fundos Patrimoniais, como sendo necessário para se constituir uma OGPF. Isso é razoável, dado que um dos objetivos específicos da organização é exatamente o de captar doações.

É importante ter clareza, também, que a Organização Gestora não é o Fundo Patrimonial, ou o *endowment*, em si. A OGFP é a pessoa jurídica responsável por captar e gerir o Fundo Patrimonial. O Fundo Patrimonial, por sua vez, é o “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”. Ou seja, o *endowment* é um ativo da OGFP, por ela gerido.

O Fundo Patrimonial nasce com a obrigação de preservar o capital doado, utilizando apenas seus rendimentos para a manutenção da causa ou instituição apoiada, e não se confunde com fundos de investimentos regulados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), os quais são criados com o propósito de suscitar retorno financeiro aos investidores.

À medida que o fundo de investimento regido pela CVM é uma comunhão de recursos, constituída sob a forma de condomínio, destinado à aplicação em ativos financeiros, com retorno do principal e rendimentos ao investidor, o Fundo Patrimonial consagra um conjunto de recursos ou ativos originados de pessoas que os doam para sua aplicação em proveito de determinada causa, em prol da instituição apoiada, sem que haja a formação de um condomínio. Ou seja, os rendimentos do Fundo Patrimonial não são revertidos em benefício do investidor, que faz ao Fundo uma

doação irreversível; eles patrocinam a causa, custeando a atividade social da instituição pública ou filantrópica apoiada, sendo a OGFP a titular dos recursos e de seus rendimentos.

Assim sendo, dado o conceito do Fundo Patrimonial, o uso limitado de seus recursos e a proteção especial de seus ativos prevista na Lei 13.800/19, o ato de instituição do Fundo Patrimonial - e também os aportes posteriores - com recursos derivados das diversas fontes previstas na Lei, deve ser materializado em documento que indique expressamente a destinação do ativo ao Fundo Patrimonial, devendo prever, ainda, se há alguma restrição adicional quanto ao uso de seus rendimentos. Ou seja, é necessário um ato da Organização Gestora para 'afetar' aquele patrimônio e revesti-lo das características essenciais previstas na Lei.

E, ainda, considerando que é possível que uma OGFP se dedique a uma ou mais causas, é possível que um Fundo Patrimonial tenha diversos 'sub-fundos', de aplicação restrita a determinada causa ou instituição. Nesse caso, é necessário que a OGFP segregue administrativa e contabilmente os ativos do Fundo Patrimonial para cada uma das causas apoiadas, garantindo maior transparência ao doador que queira fazer uma doação com propósito específico de beneficiar apenas uma das causas apoiadas pela OGFP.

4.2 Fontes de receita

A Lei dos Fundos Patrimoniais abrange as seguintes fontes de receita do Fundo Patrimonial:

- (a)** aportes iniciais;
- (b)** 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) ganhos de capital e os rendimentos oriundos dos investimentos realizados com seus ativos;
- (d) recursos derivados de locação, empréstimo ou alienação de bens e direitos ou de publicações, material técnico, dados e informações;
- (e) recursos destinados por testamento;
- (f) contribuições associativas;
- (g) demais receitas patrimoniais e financeiras;
- (h) exploração de direitos de propriedade intelectual decorrente de aplicação de recursos do Fundo Patrimonial;
- (i) venda de bens com a marca da instituição apoiada; e
- (j) recursos provenientes de outros Fundos Patrimoniais.

Inicialmente, verifica-se que a Lei dos Fundos Patrimoniais 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.

Com relação às doações, a Lei 13.800/19 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 relaciona-

dos 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 13.800/19. A permissão legal é a utilização máxima 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.

É importante ressaltar que a Lei 13.800/19 previu fontes de receita dos Fundos Patrimoniais, ou seja, eles terão a proteção especial da Lei, assim como as restrições aplicáveis a seu uso. Por uma interpretação literal e também lógica, verifica-se que não há na Lei nenhum impedimento para que a OGFP tenha outras fontes de recursos.

Apenas as doações têm diversas regras especiais a ela aplicáveis, em especial porque a Lei 13.800/19 procurou proteger o direito básico do doador de ver sua doação direcionada às finalidades previstas para o Fundo Patrimonial.

Por outro lado, é também decorrente de toda a lógica prevista na Lei 13.800/19 que a OGFP possa se dedicar a produzir outras fontes de recurso livres, mas com alguma parcimônia, para evitar que se desvirtue de sua intenção primeira, de arrecadar, gerir e destinar doações de pessoas físicas e jurídicas privadas para programas, projetos e demais finalidades de interesse público.

Nessa linha, nos parece absolutamente razoável que a OGFP estipule, com seus associados, contribuições associativas destinadas ao custeio das despesas de manutenção da própria OGFP, como, por exemplo, com imóvel, 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.

É razoável, também, que a própria OGFP 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 reais positivos. Referidos fundos poderiam ser compostos, também, por contribuições associativas ou por receitas de bens originados na própria OGFP, como, por exemplo, licenciamento ou venda de publicações, material técnico, dados e informações, assim como a exploração de marca da própria OGFP, e não das instituições apoiadas.

As receitas decorrentes dos bens, móveis ou imóveis, e recursos doados por terceiros devem compor, necessariamente, o Fundo Patrimonial com proteção especial e uso limitado, com as exceções previstas na Lei para as doações de propósito específico, já mencionadas.

Nesse sentido de garantia de receitas de longo prazo - em que ativos são transformados em Fundos Patrimoniais geridos por instituições independentes, que arriscam mais em suas estratégias, apostam em inovação e tomam decisões, e os rendimentos são convertidos em benefícios sociais - devem-se avaliar as possibilidades de o Governo também participar com recursos em Fundos Patrimoniais para enfrentar problemas crônicos, como pobreza, educação, saúde.

Parcerias entre os governos, empresas e comunidade podem ser vantajosas, desde que equilibrados os interesses público e privado. A ‘filantropização’ através da privatização, conceito criado pelo professor Lester Salamon⁹, pode ser um novo caminho para os países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, com a criação de Fundos Patrimoniais em organizações da sociedade civil a partir dos processos de privatização, de canalização de recursos de programas de concessões, de recursos recuperados de escândalos de corrupção, como os obtidos recentemente pela Operação Lava-Jato, entre outros, conforme detalhado no artigo ‘Recursos não tradicionais para Fundos Patrimoniais’ (página 148).

O mais próximo que a Lei 13.800/19 chegou desse conceito do professor Salamon foi a possibilidade de se doar recursos às OGFPs no âmbito da execução de termos de ajuste de conduta, acordos de leniência e colaboração premiada. Mas a Lei 13.800/19 impediu a transferência de recursos da administração pública direta, autárquica, fundacional e de empresa estatal dependente, incluída a instituição pública apoiada, para Fundos Patrimoniais, o que, a nosso ver, poderia ser revisto.

4.3 Aplicação dos ativos do Fundo Patrimonial

Como corretamente previsto na Lei 13.800/19, a finalidade dos Fundos Patrimoniais é constituir fonte de recursos de longo prazo para o fomento das instituições apoiadas e para a promoção de causas de interesse público.

⁹ “Filantropização via privatização”, traduzido pelo IDIS – Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social. Nesse estudo, o professor norte-americano Lester M. Salamon explora as potencialidades para criação ou reforço de Fundos Patrimoniais de organizações da sociedade civil a partir dos processos de privatização. Disponível em: <https://bit.ly/2W20yY1> Acesso em: 25 abr. 2019.

Ou seja, o Fundo Patrimonial é um conjunto de ativos que deve 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.

Por essa razão é que a Lei 13.800/19 determina que a OGFP tenha em seu quadro de governança um Comitê de Investimentos, cuja competência essencial é a de assessorar o Conselho de Administração quanto à Política de Investimentos e às regras de resgate e de utilização dos recursos, de forma a garantir que o principal do Fundo Patrimonial seja preservado e, ao mesmo tempo, gere receitas a serem destinadas às finalidades de interesse público.

O Conselho de Administração é o elo entre as instituições apoiadas e o Fundo Patrimonial, avaliando, de um lado, as demandas de recurso das instituições apoiadas, e, de outro, as recomendações de aplicação e resgate do Comitê de Investimentos.

O Comitê de Investimentos faz a ligação entre o Conselho de Administração e os gestores profissionais dos recursos (também chamados de *asset managers*) do Fundo Patrimonial, considerando, de um lado, a composição de riscos e rentabilidade do Fundo Patrimonial, de forma a preservá-lo no longo prazo, e, de outro lado, sua liquidez, de forma a garantir caixa para destinar seus rendimentos às instituições apoiadas. É o Comitê de Investimentos que deve, também, avaliar como garantir recursos às instituições apoiadas em anos em que o Fundo Patrimonial apresente rendimento real negativo, ou seja, abaixo da inflação.

Para atingir seu objetivo de geração de rendimentos e de preservação do patrimônio no longo prazo, a OGFP será, naturalmente, um dos investidores do mercado financeiro, possuidora de um capital paciente, que admite fazer investimentos de longuíssimo prazo e/ou maior risco, como investimentos em infraestrutura, em florestas, em startups, em inovação, em investimentos que respei-

tem os princípios ESG, ou seja, que respeitem o meio ambiente, o social e aspectos de governança. Nesse sentido, a OGFP pode investir ativos do Fundo Patrimonial em fundos regulamentados pela Comissão de Valores Mobiliários, em títulos públicos ou privados, em ações, entre tantos outros.

O papel do Comitê de Investimentos é crucial para justificar técnica e economicamente cada um dos investimentos a serem realizados. O rigor de excelência nos investimentos realizados pelos *endowments* no exterior é alto, em especial pela finalidade que têm de perpetuar seu principal e gerar rendimentos para a causa apoiada.

Com relação aos investimentos de impacto, no exterior os *endowments* foram os pioneiros nesse tipo de investimento, em especial pelo alinhamento da finalidade de interesse público perseguida pelos negócios de impacto e pelo retorno financeiro ao próprio investimento. É importante notar que, no Brasil, as instituições apoiadas, beneficiárias dos rendimentos do Fundo Patrimonial, devem ser públicas ou sem finalidade de lucro. No âmbito dos negócios de impacto, apenas aqueles operados por instituições sem fins lucrativos podem fazer parte das instituições apoiadas. Porém, dentre o *pool* de investimentos do Fundo Patrimonial, para gerar rendimentos pode haver uma parcela voltada para os investimentos de impacto. Por essa razão, a ENIMPACTO¹⁰, no seu eixo voltado para a promoção de um ambiente institucional e normativo favorável aos investimentos e aos negócios de impacto, acompanhou a edição da Lei 13.800/19 e, atualmente, apoia o *advocacy* para a regulamentação da tributação dos Fundos Patrimoniais pela Receita Federal do Brasil.

¹⁰ A Estratégia Nacional de Investimentos e Negócios de Impacto é uma articulação de órgãos e entidades da administração pública federal, do setor privado e da sociedade civil com o objetivo de promover um ambiente favorável ao desenvolvimento de investimentos e negócios de impacto. <http://www.mdic.gov.br/index.php/inovacao/enimpacto>

Com relação aos bens imóveis, a Lei dos Fundos Patrimoniais determina que a OGFP deverá avaliar se o imóvel será usado pela instituição apoiada, pela própria organização, se produzirá rendimentos locatícios ou se será alienado. Na hipótese de venda, caso o Comitê de Investimentos entenda que deva apenas haver uma substituição de imóvel, de forma a lhe trazer melhores resultados financeiros, é importante formalizar o passo a passo da operação, de modo que o resultado da venda do imóvel possa ser livremente investido na compra de um novo imóvel, sem que o resultado da venda componha os rendimentos reais a serem resgatados para investimento na instituição apoiada.

4.4 Uso do Fundo Patrimonial

Com relação ao resgate do Fundo Patrimonial para destinação às instituições apoiadas, a Lei dos Fundos Patrimoniais, no Brasil, trouxe uma regra rígida, com o intuito de realmente preservar o capital do Fundo Patrimonial no longo prazo.

Nesse sentido, a regra geral prevista na Lei dos Fundos Patrimoniais é de uso de até 100% do rendimento real, sendo os rendimentos o resultado auferido do investimento dos ativos do Fundo Patrimonial, descontada a inflação do período.

É importante notar que a Lei 13.800/19 não trouxe um índice inflacionário específico nem determinou o período a ser considerado. Isso significa que caberá ao Comitê de Investimentos avaliar a situação patrimonial e os objetivos da OGFP para indicar ao Conselho de Administração qual será o período de cálculo do rendimento real recomendável, assim como se o rendimento real deverá ser integralmente resgatado e mantido em fundo de reserva, para ser usado em períodos de resultado negativo ou pouca liquidez do Fundo Patrimonial.

A Lei 13.800/19 trouxe, ainda, algumas exceções à regra geral em que é permitido o uso de recursos além dos rendimentos reais e que deverão ser levadas em consideração pelo Conselho de Administração e pelo Comitê de Investimentos:

(a) até 20% do valor da doação de propósito específico - cujo recurso é atribuído a projeto previamente definido - durante o exercício em que a doação ocorrer, se assim dispuserem os doadores e mediante deliberação favorável dos membros do Conselho de Administração;

(b) 20% ou mais do valor da doação de propósito específico, quando se destinar à recuperação ou à preservação de obras e patrimônio e para as intervenções emergenciais para manutenção dos serviços prestados pela instituição apoiada, mediante anuência do Conselho de Administração;

(c) em casos excepcionais, a OGFP poderá resgatar até 5% do principal do Fundo Patrimonial, a cada ano, calculado sobre o patrimônio, desde que o somatório dessas autorizações não ultrapasse, em qualquer tempo, o total de 20% do principal na data do primeiro resgate, mediante decisão do Conselho de Administração, com parecer favorável do Comitê de Investimentos e plano de recomposição do valor resgatado do principal.

4.5 Dissolução da OGFP ou da instituição apoiada

Ponto importante a se verificar é para onde é destinado o patrimônio do Fundo Patrimonial em caso de dissolução da Organização Gestora, em especial porque o Código Civil Brasileiro permite que, na hipótese de dissolução, as associações devolvam a seus associados as contribuições associativas que a ela tenham destinado, o que poderia comprometer o intuito de preservação do patrimônio no longo prazo da Lei dos Fundos Patrimoniais.

Para evitar o desvio conceitual, a Lei dos Fundos Patrimoniais definiu que se uma Organização Gestora for dissolvida, o patrimônio do Fundo Patrimonial deve ser destinado a outra OGFP que se dedique a causas similares, respeitado o que dispuser o estatuto social e os termos de parceria com cláusula de exclusividade.

Enquanto não se completar a transferência do Fundo Patrimonial para outra OGFP, o resgate e uso dos rendimentos do Fundo Patrimonial ficam suspensos, com exceção dos compromissos já assumidos em termos de execução de programas ou projetos. Mas as doações ao próprio Fundo Patrimonial continuam permitidas.

5. Contratos - Instrumento de Parceria e Termo de Execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público

Pela sistemática da Lei dos Fundos Patrimoniais, a Organização Gestora de Fundo Patrimonial (OGFP) tem por objeto social receber doações, gerir o patrimônio e destinar os rendimentos para as instituições apoiadas, que operam os projetos. Dessa forma, quem atua nas causas de interesse público é a instituição apoiada, pública ou privada, para a qual a Organização Gestora destina os rendimentos gerados pelo patrimônio por ela gerido. A Organização Gestora não tem por objeto operar projetos.

A relação entre a instituição apoiada e a Organização Gestora do Fundo Patrimonial pode-se dar por declaração direta no estatuto social, em especial no caso de *endowments* exclusivos de uma única instituição apoiada; mas necessariamente se dará através de um instrumento de parceria e um ou mais termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público.

O instrumento de parceria é o contrato 'guarda-chuva', que estabelece o vínculo de cooperação entre a Organização Gestora

e a instituição apoiada e que determina a finalidade de interesse público a ser promovida. Esse contrato geralmente não trata das obrigações de pagamento e transferência de recursos. É nele que se estabelece, por exemplo, se a Organização Gestora pode se utilizar da marca da instituição apoiada para captação de recursos, entre outros elementos importantes.

O termo de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público é o contrato pelo qual se define como serão despendidos os recursos destinados a programas, projetos ou atividades de interesse público. Esse termo é celebrado entre a OGFP, a instituição apoiada e, quando necessário, a organização executora. Ele é obrigatório apenas para instituições públicas apoiadas, sendo, porém, recomendável também às instituições privadas apoiadas. É desse contrato que nasce a obrigação de pagar, da Organização Gestora à instituição apoiada.

6. Tributação

A Lei 13.800/19 não traz dispositivos sobre a tributação das OGFP, dado que a legislação tributária federal já contém dispositivos aplicáveis a todos os tipos de fundações e associações privadas¹¹.

Entretanto, como a Lei 13.800/19 é nova e traz expressões que facilmente se confundem com outras típicas do mercado financeiro,

¹¹ Para as instituições de educação ou de assistência social – Constituição Federal, art. 150, VI, alínea c; regulamentado pelo Código Tributário Nacional, artigos 9º e 14º; Lei 9.532/97, artigo 12; Instrução Normativa 1.700/17, artigos 10 e 11; Medida Provisória nº 2.158-35, artigos 13, III e 14, inciso X; 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 - Lei 9.532/97, artigo 15; Instrução Normativa 1.700/17, artigos 13, 14, 15, 17, 20 e 21; Medida Provisória nº 2.158-35, artigos 13, IV e 14, inciso X.

tais como fundo, Comitê de Investimentos e Organização Gestora; bem como por conter regras específicas, aplicáveis apenas às instituições que se dediquem ao objeto social previsto na referida Lei, seria muito útil que uma Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil orientasse os agentes fiscais, as pessoas jurídicas sem fins lucrativos e demais interessados quanto à correta aplicação das leis tributárias às instituições constituídas de acordo com a Lei 13.800/19¹².

6.1 Imunidade de impostos

Sob o ponto de vista tributário, a Constituição Federal concede a imunidade de impostos para as instituições sem fins lucrativos de educação e de assistência social (nela incluída a saúde). Essa imunidade é bastante antiga, já prevista em muitas de nossas constituições anteriores.

A pergunta que se coloca é se a imunidade é aplicável às instituições que não executam diretamente as atividades de educação, assistência social e saúde, como é o caso das OGFPs, cuja razão de ser reside na captação e gestão de recursos a serem destinados às instituições que de fato operam os projetos.

Para tanto, é preciso retomar qual é a função da imunidade e o valor nela inscrito e resguardado pela Constituição Federal.

A função da imunidade das instituições de educação e assistência social é a desoneração das instituições privadas que, sem intuito de lucro, cumprem algumas das obrigações do Estado, garantindo o compromisso maior de nossa Constituição com o dever do

¹² Neste sentido, o IDIS, com o apoio de PLKC Advogados, apresentou à COSIT - Coordenação Geral da Tributação da Receita Federal do Brasil -, em 30.5.2019, uma proposta de alteração da Instrução Normativa 1.700/17, para incluir artigos específicos sobre as OGFPs.

¹³ Art. 150, VI, alínea c.

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 Magna¹⁴. Esse é o valor essencial por trás da imunidade.

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

Analisemos, então, o Fundo Patrimonial gerido pelas OGFPs. Como a própria Lei 13.800/19 determina, o Fundo Patrimonial deve ser composto por recursos de origem privada, destinados à OGFP de forma irrevogável. A finalidade do Fundo Patrimonial é a 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, ou seja, sem a execução direta de referidos programas e projetos, os quais são realizados e operados pelas instituições sem fins lucrativos que se dedicam às causas de interesse público definidas no estatuto social da OGFP. E, ainda, no caso da extinção da OGFP, o patrimônio do Fundo Patrimonial deve ser destinado a outra OGFP de finalidade similar.

¹⁴ Constituição Federal, arts. 6º, 23, 194 e 196, 203 e 205.

Isso significa que a OGFP recebe recursos de origem privada, que é administrado pela sociedade civil e beneficia perpetuamente causas de interesse público às quais a OGFP se destina, sem gerar lucros para seus associados ou instituidores. Em poucas palavras, é um fundo privado que só pode servir a causas de interesse público e que deve beneficiar a população.

Voltando à questão da imunidade: se a finalidade pública expressada no estatuto social da OGFP for a educação, a saúde e/ou a assistência social, não há justificativa razoável para afastar dela o direito à imunidade de impostos, dado que ela estará operando tal como o Fundo Nacional de Educação, de Saúde ou de Assistência Social, pois estará fornecendo recursos para instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos de educação, de saúde ou de assistência social que atendem à população.

Ou seja, a OGFP estará cumprindo uma função do Estado, fundamento da imunidade garantida por nossa Constituição Federal.

Até o advento da publicação da Lei dos Fundos Patrimoniais não havia norma que expressamente reconhecesse o interesse público das instituições doadoras de recursos¹⁵. A partir desse marco regulatório, foi amplamente certificada a importância estratégica da instituição captadora de doações, gestora de ativos e destinadora de recursos financeiros a instituições de execução direta de programas e projetos de interesse público, pois cumprem, em última instância, uma função que concerne ao Estado, qual seja, a de sempre garantir recursos para custear atividades de interesse

¹⁵ A lei que procurou tratar desse assunto foi a Lei da OSCIP, 9.790/99, art. 3º, parágrafo único, quando determina que: “Para os fins deste artigo, a dedicação às atividades nele previstas configura-se mediante a execução direta de projetos, programas, planos de ações correlatas, por meio da doação de recursos físicos, humanos e financeiros, ou ainda pela prestação de serviços intermediários de apoio a outras organizações sem fins lucrativos e a órgãos do setor público que atuem em áreas afins.” Mas, por razões que supomos sejam culturais, referida lei demorou a se tornar referência na análise das organizações da sociedade civil e seus direitos.

público, como a educação, a ciência, a tecnologia, a pesquisa e a inovação, a cultura, a saúde, o meio ambiente, a assistência social, o desporto, a segurança pública, os direitos humanos, entre outros.

Em se tratando de imunidade a impostos por instituições de educação, saúde e assistência social, a Constituição Federal e o Código Tributário Nacional seriam normas suficientes para garantir que as OGFPs destinadas a essas finalidades não pagassem o Imposto de Renda, em especial sobre rendimentos de aplicações financeiras (IRRF), o Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e sobre Doação (ITCMD), o Imposto sobre Propriedade Territorial e Urbana (IPTU), o Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) e o Imposto sobre Serviços (ISS).

É imprescindível, porém, que a OGFP analise a regulamentação prevista pela legislação ordinária federal, estadual e municipal para verificar quais as obrigações acessórias que ela precisa atender, para exercer com segurança seu direito à imunidade. Com relação ao ITCMD, cabe especial atenção, pois a OGFP precisará sempre analisar a legislação do Estado de sua sede e a do domicílio do doador. Com relação ao IPTU, é importante frisar que a imunidade é aplicável a partir do momento em que a OGFP passa a ser proprietária do imóvel, o que não inclui dívidas passadas.

6.2 Isenção de impostos e contribuições sociais

Com relação às demais causas de interesse público não abrangidas pela imunidade a impostos, a OGFP deve avaliar se há hipótese de isenção que lhe exonere do pagamento de impostos.

Para as contribuições sociais, tanto as OGFPs de educação e assistência social quanto as destinadas às demais causas, devem examinar se atendem aos requisitos de isenção previstos na legis-

lação aplicável, dado que a imunidade das contribuições sociais é restrita às entidades beneficentes de assistência social.

Com relação ao Imposto de Renda, a legislação tributária federal concede isenção para as instituições sem fins lucrativos em geral, com exceção do IRRF, que certamente terá a maior importância para as OGFPs, aplicadoras que são do patrimônio do Fundo Patrimonial.

Com relação à Contribuição Social sobre o Lucro (CSL), a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e a contribuição ao Programa de Integração Social (PIS), a legislação federal concede:

- (a)** isenção da CSL para as instituições de educação e assistência social e para as demais instituições sem fins lucrativos em geral;
- (b)** isenção da COFINS sobre as receitas de atividades próprias das instituições de educação e assistência social e das demais instituições sem fins lucrativos em geral;
- (c)** PIS diferenciado de 1% sobre a folha de salários para as instituições de educação e assistência social e para as demais instituições sem fins lucrativos em geral, sem incidência dessa contribuição sobre suas receitas ou faturamento.

Com relação ao conceito de receitas de atividades próprias isentas da COFINS, a Lei dos Fundos Patrimoniais deixa evidente que todas as receitas previstas na Lei 13.800/19 são próprias de uma OGFP, e, portanto, isentas da COFINS, o que inclui as receitas de aplicações financeiras, aluguel, royalties, patrocínio, não se restringindo a isenção às receitas de doação e de contribuição associativa.

Passando para os tributos estaduais – ITCMD e IPVA (Imposto sobre a Propriedade de Veículo Automotor) – a OGFP deverá in-

investigar a legislação do Estado de sua sede e da sede do doador. Os estados do Rio de Janeiro e de São Paulo concedem isenções para algumas causas, mas exigem que as instituições façam o pedido de seu reconhecimento pelas autoridades fazendárias.

O mesmo se aplica aos impostos municipais - IPTU, ITBI e ISS -, ou seja, a OGFP deverá considerar a legislação do município do bem ou de sua sede. Muitas leis municipais acabam por conceder a isenção de impostos a instituições que se dedicam à cultura, esporte e meio ambiente.

6.3 Considerações especiais sobre o ITCMD

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.

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.

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

¹⁶ Art. 155, I.

sobre a transmissão de qualquer bem ou direito havido por doação¹⁷, o que se repete na maioria dos estados da Federação.

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

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.

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.

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.

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 rendimentos. Repita-se, sua finalidade, prevista na Lei 13.800/19, 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.

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 ter-

¹⁷ Lei 10.705/00, art. 2º.

¹⁸ Art. 538.

mo 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.

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.

Não nos 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.

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

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.

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 transfor-

ma 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.

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.

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.

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.

7. Conclusão

Enquanto não se tinha uma legislação específica, alternativas de Fundos Filantrópicos compostos por doações privadas se espelharam no conceito do *endowment*. Mesmo após a edição da Lei dos Fundos Patrimoniais, a instituição sem fins lucrativos pode se inspirar no conceito do *endowment* e constituir em sua própria estrutura jurídica um fundo similar (“fundo filantrópico estratégi-

co', por exemplo), com a segregação dos recursos destinados a referido fundo e a criação de regras societárias e de governança garantidoras de que aquela parcela do patrimônio se designe à geração de rendimentos, e somente estes possam ser aplicados nas atividades diárias da instituição, preservando-se o principal. O patrimônio desse fundo filantrópico estratégico, porém, resta exposto aos riscos da operação da atividade social, sendo possível penhorá-lo em execução judicial, como qualquer outro ativo da instituição. Além disso, a instituição pode, a qualquer tempo, por decisão do mesmo órgão que o criou, revogar as regras societárias de limitação do uso de referido fundo e gastá-lo no curto prazo.

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.

A análise deve ser caso a caso. Às instituições que possuam patrimônio relevante, ainda não organizado sob a forma de fundo filantrópico estratégico ou patrimonial, cumpre averiguar a conveniência de melhor rentabilizá-lo em uma Organização Gestora de Fundo Patrimonial.

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.

Com relação aos indivíduos que desejam iniciar sua empreitada filantrópica, é necessário avaliar se já é o caso de destinar seu patrimônio para a constituição de um Fundo Patrimonial a ser

gerido por uma Organização Gestora familiar, de terceiros ou vinculado a uma instituição, pública ou privada, de sua escolha. É possível, ainda, constituir uma instituição sem fins lucrativos para experimentação da atividade filantrópica, que poderá, no futuro, se adaptar à Lei dos Fundos Patrimoniais e se beneficiar das vantagens nela inscritas. O mesmo se aplica às pessoas que desejam assumir a bandeira e a responsabilidade de criar um Fundo Patrimonial para uma causa ou equipamento de interesse público específico, independentemente de uma grande doação inicial, tal como visto nos fundos voltados para a concessão de bolsa de estudos universitários criados por ex-alunos, ou para a sustentabilidade de um museu ou hospital local.

Outra consequência relevante da obrigação de preservação e busca de rentabilidade dos ativos do Fundo Patrimonial, de forma profissional e especializada, como determinado pela Lei dos Fundos Patrimoniais, é a segurança jurídica que o gestor de referidos ativos tem para livremente aplicá-los no mercado financeiro. Os limites dos investimentos financeiros devem ser cuidadosamente balanceados pelo Comitê de Investimentos, que tem como dever, previsto na Lei, recomendar ao Conselho de Administração uma Política de Investimentos que cumpra com a finalidade do Fundo Patrimonial de “preservar seu valor, gerar receita e constituir fonte regular e estável de recursos para fomento das finalidades de interesse público.”

Isso implica injeção de capital paciente e de longo prazo no mercado financeiro, com potencial de investimento ainda maior do que o dos fundos de pensão, que possuem um passivo implícito desde sua concepção. No exterior, os *endowments* são responsáveis por investimentos em infraestrutura, florestas, investimentos alternativos, investimentos em *private equity*, investimentos ESG (que preveem regras de respeito ao meio ambiente, a questões sociais e de governança), entre outros, gerando um retorno fi-

nanceiro próximo a 12% ao ano. Por essa razão, a Lei dos Fundos Patrimoniais trouxe critérios de governança e transparência que dão profissionalismo e segurança ao investimento a ser realizado pela OGFP.

Assim, é importantíssimo que as instituições, os doadores, os gestores de recursos, os administradores de patrimônio de toda espécie e as instituições financeiras interpretem corretamente todos os aspectos da Lei 13.800/19, para dominarem seus papéis em potencial e estabelecerem relações jurídicas seguras, que potencializem a virtude de cada um deles e o bom uso da Lei dos Fundos Patrimoniais, que deve funcionar como mola propulsora e indutora de boas práticas para a filantropia nacional.

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 das OGFPs, 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.

A Lei dos Fundos Patrimoniais 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.

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 da 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. A Lei 13.800/19 está aí, à disposição de todos, mas deve ser utilizada com orientação profissional adequada.

CAPÍTULO 1

ASPECTOS JURÍDICOS DOS FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS

PRIMEIRO ARTIGO

A regulamentação para Fundos vinculados a instituições públicas

*Izabela Goulart Algranti**

A constituição de Fundos Patrimoniais em benefício de instituições privadas sem fins lucrativos já era viável antes mesmo da entrada em vigor da Lei 13.800/19. Conforme levantamento feito pelo Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS)¹⁹, temos notícia da existência de, pelo menos, 21 Fundos Patrimoniais no Brasil. Ocorre que cada um desses Fundos possui formato diverso de estrutura e governança.

Por outro lado, para as instituições públicas, sejam elas da administração direta ou indireta, a constituição dos Fundos Patrimoniais só passou a ser autorizada após a sanção da Lei 13.800/19. Trata-se de um avanço no ordenamento jurídico brasileiro, possibilitando que as instituições públicas sejam apoiadas com recursos dos Fundos Patrimoniais para a execução de seus programas, projetos e atividades.

De fato, considerando que a destinação dos recursos tem por objetivo apoiar finalidades de interesse público, a Lei mostra-se

(*) Izabela Goulart Algranti é advogada do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)

¹⁹ Spalding, Erika. Os Fundos Patrimoniais Endowment no Brasil - 2016

adequadamente abrangente, dando foco às causas de interesse público, indistintamente da natureza jurídica, pública ou privada, da instituição apoiada.

Nesse sentido, a Lei 13.800/19 cria a figura da Organização Gestora de Fundo Patrimonial (OGPF), dotada de personalidade jurídica própria, exclusivamente dedicada à atividade de gestão e administração do Fundo Patrimonial, e absolutamente segregada das instituições que desempenham os programas, projetos e demais finalidades de interesse público. Tal cenário certamente confere maior segurança jurídica aos doadores na medida em que os ativos que integram o Fundo Patrimonial não serão alcançados por eventuais contingências sofridas pelas instituições que efetivamente desempenham as atividades de interesse público²⁰. Ademais, realçamos a importância da legislação por trazer uniformidade e contornos de governança relevantes para a sustentabilidade das causas filantrópicas.

Também é importante esclarecer que os Fundos Patrimoniais não possuem personalidade jurídica própria e não constituem um fundo propriamente dito, tal como os fundos regulamentados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM). A expressão foi tratada na Lei, no intuito de denominar o conjunto de ativos de titularida-

²⁰ Quanto a esse aspecto registramos que o Congresso Nacional derrubou, em sessão de 11/06/2019, o veto presidencial à Lei de Fundos Patrimoniais, que não permitia que fundações de apoio a universidades e outros centros de ensino e pesquisa figurassem como Organizações Gestoras de Fundo Patrimonial. A Lei passa, portanto, a prever que as fundações de apoio credenciadas na forma da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, equiparam-se às Organizações Gestoras. Tal permissão legal descaracteriza o conceito de 'Organização Gestora' conforme apresentado, aumentando o risco de confusão patrimonial e consequente comprometimento dos ativos do Fundo em virtude de contingências da fundação de apoio que não guardem relação com as finalidades da Organização Gestora. Ademais, o processo de prestação de contas e contabilidade do Fundo Patrimonial também seria mais complexo, pois haveria a necessidade de segregação das demais atividades realizadas pela fundação de apoio, conferindo menos transparência e segurança aos doadores. Nesse sentido, recomenda-se que as fundações de apoio sejam enquadradas como organizações executoras e não como organizações gestoras, conforme será mais bem detalhado adiante.

de da Organização Gestora que, por sua vez, se trata de uma pessoa jurídica de direito privado, podendo assumir a forma de uma associação ou fundação privada. Tal caracterização é de cunho meramente didático, mas é de suma importância para distinguir o caráter privado das Organizações Gestoras de Fundos Patrimoniais, de seus ativos e obrigações, a despeito de estarem vinculadas a uma instituição apoiada pública ou privada.

Outro aspecto relevante trazido pela legislação é a regulação de parceria, por meio de procedimento próprio, entre as organizações gestoras e as instituições públicas apoiadas, afastando as disposições das leis 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), 13.019/14 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil) e 9.790/99 (institui e disciplina o Termo de Parceria entre o Poder Público e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público).

Após a sanção da Lei, as instituições públicas ficam autorizadas a firmar parcerias com organizações gestoras em caráter exclusivo ou não. Tais parcerias permitem que os rendimentos dos recursos oriundos de doações privadas arrecadadas pelas organizações gestoras sejam revertidos em prol de projetos e programas de uma determinada instituição pública.

Cabe destacar que o conceito perseguido com a alocação de recursos dos Fundos Patrimoniais para as instituições públicas foi o de adicionalidade. Assim, tais recursos não substituem as dotações orçamentárias regulares das referidas instituições públicas apoiadas, mas viabilizam que estas incrementem o seu orçamento com as doações recebidas na forma de destinações específicas. Note-se que a Lei 13.800/19 também veda a destinação de recursos do Fundo Patrimonial para pagamento de despesas correntes de instituições públicas apoiadas²¹, bem como para instituir ou custear programas de benefícios assemelhados a programas de remuneração e previdência a dirigentes, a servidores e a em-

pregados destas. Observa-se, portanto, que as instituições públicas que firmarem parcerias com Organizações Gestoras poderão contar com fonte alternativa e estável de recursos para custear projetos que atualmente dependem de patrocínios sazonais e, por vezes, ficam comprometidos.

No que concerne ao fomento de possíveis fontes de recursos para compor os Fundos Patrimoniais de Organizações Gestoras parceiras de instituições públicas, julgam-se pertinentes os seguintes comentários:

(a) a vedação quanto à transferência de recursos da administração pública direta, autárquica, fundacional e de empresa estatal dependente para Fundos Patrimoniais, constante do art. 17 da Lei 13.800/19, não alcança as sociedades de economia mista e empresas públicas não dependentes. Nesse contexto, tais entidades (que usualmente concedem patrocínios a projetos culturais, esportivos e assemelhados) poderão optar, nos termos de seus regimentos internos, por reverter seus patrocínios para os Fundos Patrimoniais parceiros de instituições apoiadas. Avalia-se que se trata de uma boa prática e que contribuirá para a sustentabilidade de tais instituições, sem prejuízo das contrapartidas de imagem usualmente auferidas nesse tipo de patrocínio, as quais poderão ser negociadas diretamente com a Organização Gestora. Destaque-se, inclusive, que o § 9º do art. 13 da Lei 13.800/19 permite que determinadas modalidades de doações destinadas a Fundos Patrimoniais de entidades culturais sejam alcançadas pela Lei de Incentivo à Cultura (Lei 8.313/91) e,

²¹ O art. 22 da Lei lista, no entanto, algumas exceções de despesas correntes que poderiam ser custeadas com recursos provenientes das organizações gestoras de Fundos Patrimoniais, tais como bolsas de estudo e pesquisa, obras e conservação de bens imóveis, etc.

portanto, dedutíveis do imposto de renda devido, de forma a estimular tais patrocínios e doações;

(b) igualmente relevante para viabilizar a instituição de Fundos Patrimoniais em benefício de instituições públicas²² são os recursos decorrentes de obrigação assumida em termos de ajuste de conduta, acordos de leniência e colaboração premiada, cuja possibilidade foi expressamente autorizada nos termos do § 6º do art. 13 da Lei 13.800/19 (saiba mais sobre esse modelo no artigo ‘Recursos não tradicionais para Fundos Patrimoniais’ (página 148);

(c) vislumbra-se, ainda, que a instituição de organizações gestoras com o fim exclusivo²³ de apoiar instituições públicas possa ser viabilizada a partir da exploração comercial de imóveis públicos e outros bens ou direitos²⁴ não afetados pela Administração Pública. Nesta hipótese, alerta-se que os bens e direitos devem ser cedidos (e não doados) por prazo determinado à Organização Gestora, permitindo que a Administração Pública avalie, de tempos em tempos, a vantajosidade do contrato administrativo²⁵ celebrado, de modo a permitir o aproveitamento efetivo dos rendimentos do Fundo Patrimonial pela instituição pública apoiada;

(c) a Lei 13.800/19 também autoriza, nos termos dos incisos VIII e IX do art. 13, a exploração de direitos de propriedade

²² Sem prejuízo de sua utilização também em benefício de instituições privadas sem fins lucrativos.

²³ A celebração de instrumento de parceria entre a Organização Gestora e a instituição pública apoiada, nesta hipótese, deverá necessariamente ocorrer em caráter exclusivo, a fim de justificar a cessão dos bens públicos para a Organização Gestora e, de outro lado, o aproveitamento de seus benefícios, de modo inequívoco, pela instituição pública apoiada.

²⁴ Uma patente de titularidade de uma instituição tecnológica, por exemplo.

²⁵ A depender do caso concreto, deverá ser adotada a espécie de contrato administrativo que permita o adequado aproveitamento comercial do bem, desde que não implique em sua alienação definitiva à Organização Gestora.

intelectual decorrentes de aplicação de recursos do Fundo Patrimonial, bem como da venda de bens com a marca da instituição apoiada. Trata-se de campo vasto para as instituições públicas utilizarem suas competências intelectuais e explorem a reputação e o senso de pertencimento da sociedade em prol da capitalização de seus Fundos Patrimoniais.

Do ponto de vista operacional, os instrumentos consagrados pela legislação a fim de que os rendimentos do Fundo Patrimonial sejam destinados aos programas e projetos das instituições públicas apoiadas são: o instrumento de parceria e o termo de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público ('termo de execução'). O primeiro estabelece o vínculo de cooperação entre a Organização Gestora e a instituição pública apoiada, habilitando-a ao recebimento dos rendimentos do Fundo Patrimonial. O segundo é uma espécie de extensão do primeiro e estabelece a destinação específica dos desembolsos a serem realizados pela Organização Gestora e as obrigações relativas a essa determinada finalidade de interesse público.

Considerando que uma determinada Organização Gestora poderá ser instituída em benefício de uma ou mais instituições apoiadas, bem como de uma causa de interesse público sem definição a priori das instituições a serem contempladas, poderão ser celebrados inúmeros instrumentos de parceria a depender do número de instituições apoiadas a que se pretenda vincular, salvo se a parceria for firmada com cláusula de exclusividade. Cabe acrescentar, quanto à primeira hipótese, o entendimento de que a relação entre uma determinada Organização Gestora e a(s) instituição(ões) apoiada(s) definida(s) em seu estatuto social já nasce exclusiva por força estatutária para a Organização Gestora, sem prejuízo dessa relação de exclusividade poder ser aprimorada no(s) instrumento(s) de parceria a ser(em) celebrado(s).

Também é importante afirmar que, no caso de instituição pública

apoiada, a cada destinação específica aprovada pelos partícipes deverá ser celebrado um 'termo de execução'.

Outra figura relevante nesse ecossistema é a da organização executora, que poderá atuar como uma intermediária de uma determinada destinação específica, intervindo no 'termo de execução' com a finalidade de recebimento dos recursos e realização do projeto previsto para futura entrega à instituição pública apoiada. Acreditamos que a participação das organizações executoras viabilizará a concretização das destinações específicas com maior celeridade e eficiência do que se os recursos forem desembolsados diretamente às instituições públicas apoiadas. Isso porque tais instituições possuem maior flexibilidade para realizar as contratações necessárias à realização do projeto, sem abdicar da governança e transparência necessárias na sua condução. Um bom exemplo a ser trazido é o caso das fundações de apoio das universidades públicas, que já possuem expertise para o desempenho dessa atividade e poderão ser agentes relevantes nesse contexto. Cabe frisar que a Lei 13.800/19 exige que a organização executora seja instituição sem fins lucrativos ou organização internacional reconhecida e representada no País.

Faz-se necessário, ainda, tecer considerações acerca da eventual relação de exclusividade entre instituições públicas apoiadas e respectivas organizações gestoras. É preciso ponderar, no caso concreto, os prós e contras da relação de exclusividade, pois, se por um lado a Organização Gestora possuirá condições mais favoráveis para captar doações privadas, por outro incidirão alguns dispositivos de governança específicos nessa situação, que merecem ser avaliados. São eles:

(a) Limitação do mandato dos membros do Conselho de Administração da Organização Gestora a dois anos, permitida uma recondução (§ 1º do art. 8º da Lei); tal previsão tem por fim promover o rodízio de administradores na organização, pro-

porcionando maior oxigenação nas deliberações da instituição. Sugere-se, apenas, que, dentro do possível, o rodízio ocorra de modo parcial, a fim de manter alguns conselheiros experientes no colegiado.

(b) Indicação, pela instituição pública apoiada, de um representante com direito a voto para compor o Conselho de Administração (§ 2º do art. 8º da Lei); entende-se que é de crucial importância a participação da instituição apoiada no colegiado da Organização Gestora a que esteja vinculada em caráter exclusivo. Sugere-se que o representante indicado seja alguém que tenha disponibilidade para assumir o cargo com a dedicação desejável. Tal profissional será um elo relevante entre a instituição pública apoiada e a Organização Gestora e deverá possuir legitimidade na instituição, além de boa capacidade de interlocução.

(c) Doadores que representem mais de 10% da composição do Fundo Patrimonial poderão participar das reuniões deliberativas do Conselho de Administração (§ 2º do art. 8º da Lei); trata-se de uma garantia importante para doadores mais engajados e que desejem acompanhar mais de perto as deliberações da Organização Gestora, ainda que não detenham direitos políticos na Organização Gestora.

(d) Indicação de, pelo menos, dois membros independentes para compor o Conselho de Administração (§ 4º do art. 8º da Lei); considera-se que a legislação foi extremamente atual ao trazer tal previsão, que certamente contribuirá para a qualidade das decisões da Organização Gestora. Previsão semelhante consta da Lei das Estatais (Lei 13.303/16, art. 22), que determina que os Conselhos de Administração de tais entidades sejam compostos, no mínimo, por 25% de membros independentes.

(e) Limitação da remuneração dos administradores da Organização Gestora à remuneração do dirigente máximo da institui-

ção pública apoiada (§ 1º do art. 12 da Lei); avalia-se que tal previsão fere a autonomia da Organização Gestora na qualidade de pessoa jurídica de direito privado. Note-se que, nos termos do § 2º do mesmo artigo, o agente público indicado pela instituição pública apoiada já deverá renunciar ao direito de receber remuneração. Portanto, tal previsão, a nosso ver, poderá representar um desincentivo à instituição de organizações gestoras de instituições públicas apoiadas em caráter de exclusividade. O sucesso da administração das organizações gestoras depende de profissionais qualificados e remunerados de acordo com parâmetros de mercado, conforme política a ser instituída pela própria Organização Gestora.

Por fim, registre-se que há outros dispositivos na Lei 13.800/19 que tratam de particularidades relacionadas aos instrumentos de parceria firmados, em caráter exclusivo, entre organizações gestoras e instituições públicas apoiadas (§ 7º e § 8º do art. 13, § 2º do art. 19, art. 20, art. 25, II “b”, § 2º do art. 25, arts. 26 e 27). Não se coteja razão para que tais dispositivos sejam específicos das organizações gestoras vinculadas às instituições públicas apoiadas, entretanto, observa-se que eles contribuem para a qualidade na governança das organizações gestoras e proporcionam maior segurança, de um modo geral, para os doadores.

CAPÍTULO 1

ASPECTOS JURÍDICOS DOS FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS

SEGUNDO ARTIGO

Governança e política de resgate nos Fundos Patrimoniais: impressões sobre a Lei 13.800/19

*Augusto Jorge Hirata**

Introdução

A governança dos Fundos Patrimoniais constantemente é apontada como elemento central da regulação. A robustez da estrutura de governança é reconhecida como garantia ao investidor social de que os recursos aportados serão, de fato, aplicados como pretendido. Trata-se de consequência natural e razoavelmente esperada da pouca confiança que, em geral, os cidadãos brasileiros depositam nas instituições e, em particular, nas Organizações da Sociedade Civil (OSC).

Com o objetivo de atender a essa demanda, a Medida Provisória MP 851/18, que dá origem à Lei dos Fundos Patrimoniais, trouxe extensa regulação sobre a estrutura de governança das chamadas organizações gestoras. A despeito de a medida provisória decorrer imediatamente do incêndio no Museu Nacional, há muito se debatia a regulação dos Fundos Patrimoniais. De certo modo, o texto da medida provisória aproveita parcialmente os projetos de lei então em debate no Congresso Nacional.

(*) Augusto Jorge Hirata é pesquisador da Fundação Getúlio Vargas e coordenador de Pesquisa sobre Fundos Patrimoniais

Durante tramitação da medida provisória que culmina com a conversão na Lei 13.800/19, promulgada em 7 de janeiro de 2019, houve importante flexibilização das regras sobre a estrutura mínima de governança, permitindo que mais fundos possam adequar-se à disciplina da Lei.

Os Fundos Patrimoniais são, inegavelmente, uma estratégia de sustentabilidade econômica. O conceito é, portanto, mais funcional e menos estrutural. A regulação da Lei 13.800/19 disciplina estruturas destinadas à gestão de Fundos Patrimoniais, não necessariamente todas as estruturas capazes de servirem como fonte de recursos para o financiamento contínuo de uma causa social, como pode ser melhor entendido no artigo ‘O Modelo da Lei 13.800 é Obrigatório ou Facultativo?’ (página 73).

Sob o aspecto funcional, a regra de resgate – pela qual apenas parte do patrimônio do Fundo pode ser utilizada – é elemento chave para o sucesso do equilíbrio entre o propósito de manter o patrimônio e a urgência da causa social financiada pelo Fundo Patrimonial.

Governança dos Fundos Patrimoniais na Lei 13.800/19

1. Modelo com duas entidades: gestora e beneficiária

A Lei 13.800/19 adotou o modelo com, necessariamente, duas entidades, a Organização Gestora e a instituição beneficiada, determinando a exclusividade de propósito da Organização Gestora²⁶.

²⁶ 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.

A segregação do Fundo Patrimonial em entidade autônoma apresenta a vantagem da separação patrimonial. Em caso de insolvência da instituição beneficiada, o patrimônio do Fundo está protegido na Organização Gestora. Nos casos de Fundos destinados ao financiamento de uma única entidade, todavia, é esperado que os recursos sejam aplicados na instituição para evitar ou sanear a insolvência.

Ademais, manter os recursos em pessoa jurídica diversa facilita a gestão e incrementa a transparência, porque torna impossível confundir os recursos do Fundo Patrimonial - de aplicação restrita, portanto - com os recursos livres da instituição apoiada.

A utilização de duas entidades expõe o conflito entre a preservação do patrimônio e o desenvolvimento da atividade de interesse social. Os gestores da instituição apoiada tendem a utilizar o máximo possível de recursos para obter o maior impacto com as atividades de interesse social. Em oposição, a Organização Gestora tem como objetivo a manutenção do patrimônio para geração de renda. Quanto mais renda não aplicada, maior será o patrimônio do Fundo e, por conseguinte, maior a possibilidade de geração de renda futura.

A despeito de a Lei 13.800/19 não prever a criação e manutenção de Fundos Patrimoniais pela instituição apoiada, na realidade brasileira já contamos com instituições sem fins lucrativos que mantêm Fundos em nome próprio.

Em relação à criação de Organização Gestora, esse modelo apresenta duas vantagens: a redução de custos transação, notadamente com a manutenção da estrutura da Organização Gestora e do relacionamento com a instituição apoiada; e a mitigação de riscos tributários, decorrentes da eventual divergência de regimes a que se sujeitam a instituição apoiada e a Organização Gestora, bem como da tributação da transferência de recursos entre elas²⁷.

A estrutura com duas entidades autônomas dependerá de um ajuste contratual - portanto externo às estruturas de governança - para busca do equilíbrio entre conservar o patrimônio e desenvolver a atividade de interesse social. Na hipótese de a instituição apoiada manter o Fundo Patrimonial diretamente²⁸, a ponderação entre os objetivos ficará a cargo da estrutura de governança da entidade.

2. Finalidade e objetivo social como garantia aos doadores

A distinção entre fim e objetivos sociais²⁹ da organização contribui para avaliação da qualidade da governança. Enquanto a finalidade equivale ao propósito último da entidade e só pode ser modificada em hipóteses excepcionais, o objeto social descreve os meios pelos quais a entidade pretende realizar aquele fim e pode eventualmente ser adaptado de acordo com a evolução da conjuntura ou o surgimento de oportunidades.

Para a Organização Gestora do Fundo Patrimonial, o fim inclui uma ou algumas instituições apoiadas ou uma causa de interesse social – como meio ambiente, defesa de minorias, promoção dos direitos humanos, etc. – e essa finalidade não pode ser alterada, sob pena de violação da vontade daqueles que aportaram recursos ao fun-

²⁷ Eventualmente tratada como fato gerador do ITCMD.

²⁸ Lembrando que a gestão do Fundo pela instituição apoiada é vedada na Lei nº 13.800/19.

²⁹ DIAS, Daniel Pires Novais, *Negócio fundacional : criação de fundações privadas*, São Paulo, Método, 2014, p. 79, De acordo com a jurisprudência do Bundesgerichtshof (BGH), “o fim da organização é a mais alta diretriz da atividade organizacional, com cuja modificação nenhum membro deve contar e cuja alteração necessita, portanto, da concordância de todos os membros.” Com isso, o fim organizacional equivale à base negocial da união de pessoas.

Por outro lado, “é qualificado como objeto da atividade organizacional o modo ou o meio de persecução ou também o quadro de atividade da organização, dentro do qual o fim da organização é perseguido.” Trata-se de elemento que pode ser modificado segundo as regras gerais vigentes para a alteração de contratos ou estatutos. Mas, enquanto não houver sua alteração, o fim da organização e o objeto da atividade organizacional vinculam em igual medida os membros da organização. A administração deve, portanto, perseguir a ambos e também observar os seus limites”.

do. Os meios pelos quais a Organização Gestora opera podem ser adaptados para melhor funcionamento nas condições vigentes.

As atividades de investimento e a própria organização do Fundo Patrimonial devem ser vistas como meio para a persecução da causa de interesse social, declarada como finalidade da instituição apoiada.

O *endowment* pode ser traduzido por dotação, o ato de destinar o patrimônio para um determinado fim. Nesse ponto, há uma identidade inegável entre as fundações e os Fundos Patrimoniais. O aporte de recursos ao Fundo é similar à afetação do patrimônio pelo instituidor na constituição da fundação e pode aproveitar sua regulação.

A dotação fundacional – aporte de recursos para criar a fundação – está entre a disposição fiduciária e a doação pura³⁰, tal como o aporte ao Fundo Patrimonial. De um lado, aproxima-se da doação pura porque o doador não tem qualquer ingerência sobre a gestão do Fundo Patrimonial³¹. De outro lado, o dever de aplicação dos recursos de acordo com a finalidade anunciada no momento da doação atrai a disciplina de deveres fiduciários. Não por acaso, as estruturas

³⁰ DIAS, Daniel Pires Novais, *Negócio fundacional: criação de fundações privadas*, São Paulo, Método, 2014, p. 89. A dotação fundacional contém um regime jurídico singular. Em particular, não se encaixa perfeitamente nem a uma perspectiva em que ela seja encarada como uma afetação patrimonial a um determinado fim social (disposição fiduciária) e nem como uma disposição totalmente desvinculada da aplicação do patrimônio à promoção de determinados fins (doação pura). A reunião dos elementos patrimonial e constitutivo de pessoa jurídica gera um regime patrimonial diferenciado, não subsumível aos regimes de outras alienações patrimoniais típicas.

³¹ Assim como, via de regra, ocorre nas fundações, como relata SZAZI, Eduardo. *O investimento social privado e os Fundos Patrimoniais: um estudo de caso sobre o desenvolvimento do endowment da Fundação O Boticário de Proteção à Natureza*, Publicação do GIFE, p. 6. As fundações são patrimônios destinados a servir, sem intuito de lucro, a uma causa de interesse público determinada, que adquirem personificação jurídica por iniciativa de seus instituidores. Assim, abstraímos que a principal característica de uma fundação é a afetação de um patrimônio a um fim específico: uma causa pública. Esta afetação é indelével, não só porque a fundação é constituída por escritura pública, mas também, e principalmente, porque o patrimônio destinado à causa adquire personalidade jurídica, **tornando-se distinto de seu instituidor, que não mais lhe terá domínio.**

utilizadas para a constituição de *endowments* no Reino Unido e nos Estados Unidos são, principalmente, fundações e *trusts*³², aproveitando a regulação dos deveres fiduciários dos *trustees*.

Os deveres fiduciários, no caso do aporte de recursos ao Fundo Patrimonial, têm relação com a aplicação dos recursos na causa ou propósito declarados pelo Fundo no momento da captação.

Além disso, a identificação da finalidade e dos meios para atingi-la tem ainda consequências tributárias relevantes porque o desvio de finalidade implica a perda de isenção ou imunidade para tributos sobre a renda. A definição de desvio de finalidade não é óbvia. Em que pese não se identificar uma orientação clara nas soluções de consulta divulgadas pela Receita Federal, é razoavelmente pacífico que a aplicação financeira dos recursos de entidade isenta ou imune não caracteriza desvio de finalidade³³.

2.1 Estrutura mínima na Lei 13.800/19

A Lei 13.800/19 estabelece, entre os artigos 5º e 12º, as regras sobre a estrutura mínima de governança para criação de uma Organização Gestora. Devem ser criados três órgãos e, eventualmente, uma quarta instância responsável pela gestão executiva³⁴.

A alteração do texto ao longo da tramitação da medida provisória introduziu a expressão 'ou órgãos semelhantes' com o objetivo de

³² Não há no direito brasileiro figura equivalente ao trust; trata-se de um negócio jurídico em que o trustee administra o patrimônio do instituidor em benefício de terceiros ou do próprio instituidor, sem que haja transferência de propriedade. Por essa razão, enquadra-se como negócio fiduciário, em que a confiança é um elemento importante.

³³ Por exemplo, a Solução de Consulta nº 199 Cosit, de 5 de novembro de 2018, condena a participação da entidade isenta em entidade com fins lucrativos, mas conclui pela legalidade da aplicação em cooperativa de crédito, pela semelhança com instituição financeira.

³⁴ Apenas a título de ilustração, a comemorada lei francesa de 2008 sobre Fundos Patrimoniais exige apenas um órgão colegiado com três membros.

flexibilizar o modelo de gestão. Todavia, há um risco quanto à interpretação do que seria considerado 'órgão semelhante'. Conselho de Administração, Comitê de Investimentos e Conselho Fiscal têm competências definidas na Lei 13.800/19. Diante disso, resta saber se os 'órgãos semelhantes' devem ter a mesma competência e a mesma composição.

A estrutura do Conselho de Administração para organizações gestoras que mantenham Fundos Patrimoniais para apoiar exclusivamente OSC é bastante flexível, podendo o Conselho ter qualquer número de membros, com mandato por qualquer prazo e permitida a reeleição indefinidamente. Nas associações, a última instância de governança é a Assembleia Geral, enquanto nas fundações o Conselho cumpre esse papel. Assim, parte da competência do Conselho de Administração prevista na Lei 13.800/19 pode ser deslocada à Assembleia Geral no caso de Organização Gestora ser uma associação.

O Comitê de Investimento terá entre três e cinco membros, com registro na Comissão de Valores Mobiliários (CVM), e o Conselho Fiscal contará com três membros. Apenas em caso de patrimônio inferior a R\$5 milhões esses órgãos podem ser dispensados.

Entre as competências não está indicada a gestão executiva e a representação legal, o que induz à necessidade de uma Diretoria Executiva ou, alternativamente, à atribuição da gestão ordinária ao Conselho de Administração. Em termos de boas práticas, é recomendável segregar o órgão responsável pela estratégia e supervisão da gestão ordinária; contudo, a depender do tamanho do Fundo Patrimonial, é importante manter a possibilidade de uma estrutura menos custosa.

A flexibilização introduzida durante a tramitação da medida provisória é satisfatória, mas o Comitê de Investimento e o Conselho Fiscal poderiam ser facultativos para Fundos de qualquer tama-

nho, assim como as respectivas regulações estruturais referentes à qualificação e quantidade de membros. Ainda que as estruturas especializadas contribuam para a melhor administração da Organização Gestora, é possível criar outras estruturas igualmente eficientes, a depender das características do Fundo. Por exemplo, em lugar do Comitê de Investimentos, a Organização Gestora pode contratar assessoria externa especializada ou, em substituição ao Conselho Fiscal, a auditoria externa pode oferecer os subsídios necessários à verificação da regularidade do Fundo.

3. Reflexões sobre a rigidez da estrutura como forma de assegurar a destinação dos recursos

A garantia da manutenção da finalidade declarada no momento da dotação pode ser vista como principal indicador do sucesso da estrutura mínima de governança.

Pela simples definição estrutural do modelo de governança é impossível assegurar que os recursos sejam - sem qualquer desvio - aplicados integralmente da forma mais eficiente na consecução da finalidade. Seja pela dificuldade de delimitar precisamente a finalidade, seja pela impossibilidade de determinar a consequência exata do aumento da estrutura de governança. Em outras palavras, não se pode afirmar que mais instâncias e mais cargos de gestão garantam a adequada aplicação dos recursos.

É esperado, contudo, que um modelo com mais instâncias (por exemplo, com Conselho de Administração e Diretoria Executiva) seja menos suscetível a desvios decorrentes de má conduta dos gestores. Há maior chance de um membro da estrutura detectar e denunciar um desvio.

Da mesma forma que o aumento da estrutura contribui para segurança, certamente implicará aumento de custos. Assumindo que sejam profissionais com a mesma experiência e capacidade, quanto maior o número de contratados, maior o custo da estrutura.

A estrutura ideal, portanto, é aquela a quem o investidor social confia seus recursos. Um pequeno Fundo pode ser bem gerido por apenas uma pessoa. Muito provavelmente, um volume grande de recursos exigirá mais horas de trabalho para a gestão e controle. Além de, proporcionalmente, o rendimento de um patrimônio maior ser capaz de remunerar uma estrutura mais cara.

Portanto, a estrutura mínima de governança deve ser determinada pelo mercado de investimento social: os doadores determinarão qual a estrutura necessária e quanto estão dispostos a pagar por ela no momento do aporte ao Fundo.

4. Política de resgate na Lei 13.800/19

Em termos gerais, a política de resgate deve fixar um método de cálculo para determinar qual o valor do resgate possível em determinado período. Para tanto, é possível seguir diferentes estratégias.

A Lei 13.800/19 determina que seja calculada a inflação para permitir o resgate integral dos rendimentos reais. O defeito ou desvantagem dessa estratégia está na incapacidade de captar períodos com rendimentos extraordinários. Tomemos uma política de resgate anual equivalente ao rendimento real em uma carteira com ativos de renda fixa e variável. Após um exercício com resultados excepcionais, o valor do rendimento real é de 30% do patrimônio do Fundo. Autorizado e efetivado o resgate desse valor, no ano seguinte sobrevém uma crise financeira, fazendo com que a carteira perca 20% de seu valor total. Como resultado ao final dos

dois exercícios, o Fundo terá 80% de seu patrimônio inicial, caso permitisse o saque de todo o rendimento real:

Ano	Patrimônio	Rendimento	Resgate
1	100	30	30
2	100	-20	0
3	80		

Outra estratégia - mais frequente³⁵ - é a fixação de percentual em relação ao patrimônio do Fundo. O fundamento lógico da fixação de resgate em percentual fixo está na relativa constância do rendimento real médio ao longo do tempo. Assim, tomando os mesmos números do exemplo anterior, com uma taxa de resgate de 4% do patrimônio, ao final dos dois exercícios, o Fundo conservaria aproximadamente 95,8% do patrimônio:

Ano	Patrimônio	Rendimento	Resgate
1	100	30	5,2
2	124,8	-25	4
3	95,8		

Em comparação à primeira estratégia, além conservar com mais eficiência o patrimônio ao longo do tempo, a política de resgate baseada em percentual do patrimônio permite resgates mais constantes e previsíveis, normalmente mais adequados ao financiamento de projetos de longo prazo. A vantagem da regra de resgate baseada em percentual do patrimônio é ainda mais relevante considerando a tendência de concentração dos investi-

³⁵ Segundo a NACUBO - Common Fund Study of Endowments (NCSE) de 2015, 77% das 812 instituições pesquisadas adotam como regra o dispêndio de um percentual sobre uma média móvel do patrimônio.

mentos em ativos de renda variável que, no longo prazo, tendem a apresentar maior rentabilidade e maior volatilidade.

Especialmente no que se refere à regra de resgate, a disciplina da Lei 13.800/19 não permite flexibilização. Para que uma Organização Gestora atenda à Lei e tenha os benefícios de uma regra de resgate baseada no patrimônio, seria necessário manter, além do Fundo Patrimonial, um fundo de recursos livres. Assim, o rendimento real quando superior à taxa preestabelecida do patrimônio seria resgatado do Fundo Patrimonial e aplicado no fundo de recursos livres, que será sacado sempre que o rendimento real for inferior à taxa preestabelecida do patrimônio.

Em pesquisa exploratória entre as entidades nacionais, identificamos cinco Fundos Patrimoniais³⁶ que publicam informações sobre a política de resgate, das quais quatro estão baseadas em percentual do patrimônio e uma em deliberação de órgão de gestão.

Conclusão

Os Fundos Patrimoniais têm enorme potencial de contribuir com o funcionamento adequado da sociedade civil no Brasil. Em meio à crise fiscal do Estado e à crise econômica que atrapalha a captação no setor privado, os Fundos Patrimoniais seriam uma alternativa importante de financiamento.

A situação do ordenamento anterior à Lei 13.800/19 não impedia a estruturação de fundos, tanto assim que existem exemplos de fundos constituídos e em funcionamento.

³⁶ Associação Fundo Patrimonial Amigos da Poli, Baobá - Fundo para Equidade Racial, Fundação Fundo Patrimonial Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, Fundação Romi, Fundação Tide de Azevedo Setúbal.

A Lei 13.800/19 não faz surgir os Fundos no País, tampouco impõe limitações aos Fundos em funcionamento³⁷. Tem um papel mais marcante nos Fundos destinados ao financiamento de entidades públicas³⁸ e, em relação aos Fundos para entidades privadas, servirá ao menos como inspiração – quando não adotada integralmente – para estruturação, especialmente dos sistemas de governança. Em relação à política de resgate, a Lei 13.800/19 pode ser aprimorada para, alternativamente, permitir a regra baseada em percentual do patrimônio.

Para além de trazer uma regulação à estruturação dos Fundos, o advento da Lei 13.800/19 permitiu debater com mais profundidade, difundir conhecimento, alinhar ideias e aproximar pessoas. É um marco relevante a ser celebrado, sem descurar do muito que há por fazer para o desenvolvimento dos Fundos Patrimoniais no Brasil.

³⁷ Ver artigo de Eduardo Pannunzio na próxima página.

³⁸ Ambiente de estrita legalidade do Direito Administrativo, em que todos os atos exigem autorização legal. Em oposição ao ambiente privado, em que o que não está expressamente proibido acaba sendo permitido.

CAPÍTULO 1

ASPECTOS JURÍDICOS DOS FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS

TERCEIRO ARTIGO

O modelo da Lei 13.800/19 é obrigatório ou facultativo?

*Eduardo Pannunzio**

Introdução

Até pouco tempo atrás, o Brasil não possuía legislação específica sobre Fundos Patrimoniais. Essa circunstância não impediu que alguns Fundos fossem criados entre nós. No entanto, em vista da dimensão da economia e da sociedade civil brasileira, sempre houve a percepção de que os Fundos existentes eram relativamente poucos. E a lacuna legal era apontada como uma das possíveis causas dessa escassez.

Nos últimos anos, diversos grupos começaram a se mobilizar para reverter esse cenário, com destaque para a Coalizão pelos Fundos Filantrópicos, liderada pelo Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS), conforme relata o Capítulo 4 (página 170). O tema ganhou espaço no Congresso Nacional, que passou a debater projetos de lei para avançar na sua regulamentação.

Esse debate foi encurtado com a edição da Medida Provisória 851, em 11 de setembro de 2018, logo após o incêndio do Museu Nacional, no Rio de Janeiro. A medida sofreu alterações no Congresso

(*) Eduardo Pannunzio é pesquisador da Fundação Getúlio Vargas Escola de Direito de São Paulo

Nacional e foi convertida, mais tarde, na Lei 13.800/19, publicada em 7 de janeiro de 2019.

Diante do arranjo de governança relativamente complexo previsto na Lei, bem como da rígida política de resgate nela estabelecida, conforme apresenta o artigo ‘Governança e política de resgate nos Fundos Patrimoniais: impressões sobre a Lei 13.800/19’ (página 61), é natural que indagemos se esse modelo é obrigatório para todo e qualquer Fundo Patrimonial no Brasil.

Essa pergunta, na verdade, desdobra-se em duas: (1) os fundos já existentes precisam se adequar à Lei 13.800/19? e (2) a constituição de um novo Fundo, a partir de 7 de janeiro de 2019 (quando a Lei entrou em vigor), deve necessariamente seguir o modelo da Lei 13.800/19?

Um modelo, não o único

Quanto à primeira interrogação acima, a Lei 13.800/19 não traz nenhuma regra determinando que os atuais Fundos ou as organizações que os administram devem se adaptar às suas disposições. Fosse esse o seu propósito, teria ela incorporado norma semelhante a do art. 2.031 do Código Civil, que concedeu cinco anos às associações e fundações para se ajustarem ao novo regime por ele instituído. No entanto, não há nada nesse sentido.

Além disso, lembremos que o texto originalmente aprovado pelo Congresso Nacional continha um dispositivo (§ 4º do art. 5º) que permitia às associações e fundações preexistentes enquadrar seus Fundos no modelo da Lei 13.800/19, fazendo as adequações estatutárias necessárias. Esse dispositivo, contudo, foi vetado pelo presidente da república, sob a justificativa de que abrir essa possibilidade para as fundações públicas poderia ter impactos fiscais. O histórico legislativo demonstra, portanto, que não ape-

nas jamais se pretendeu impor essa adequação como, em alguns casos (fundações públicas), ela foi expressamente censurada.

Enfim, parece claro que as organizações que já possuem Fundo Patrimonial não precisam enquadrar-se no modelo da Lei 13.800/19. E quanto aos novos Fundos?

Ora, a própria Lei 13.800/19 implicitamente admite uma pluralidade de modelos quando se refere, logo em seu primeiro artigo, aos “Fundos Patrimoniais constituídos nos termos desta Lei”. Se há os Fundos constituídos nos termos da Lei 13.800/19, é porque há também aqueles constituídos fora dela. Sempre houve.

Recordemos que a circunstância de a legislação brasileira não contemplar, até pouco tempo atrás, uma disciplina específica para os Fundos Patrimoniais não impediu que eles fossem criados - até porque, no âmbito privado, não é necessário que exista lei permitindo alguém fazer algo; basta inexistir lei que proíba essa conduta. Não é à toa que o chamado Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, editado mais de quatro antes da Lei 13.800/19, já anunciava ser inerente a esse tipo de organização a prerrogativa de ‘constituição de Fundo Patrimonial’³⁹.

Na essência, Fundos Patrimoniais são uma poupança que as organizações fazem com a pretensão de perpetuidade. E não é razoável imaginar que alguém - um indivíduo ou uma organização - seja proibido de poupar, sobretudo quando essa poupança é feita justamente para aumentar sua sobrevivência.

No caso de associações, a Constituição consagra-lhes ampla liberdade, vedando expressamente qualquer interferência estatal em seu funcionamento⁴⁰. O Pacto Internacional sobre Direitos Ci-

³⁹ Lei 13.019/2014, art. 2º, I, “a”.

⁴⁰ Cf. Constituição Federal, art. 5º, XVII-XXI.

vis e Políticos, ao qual o Brasil aderiu há quase duas décadas, esclarece que essa liberdade somente pode ser restringida por lei e, ainda assim, desde que “se façam necessárias, no interesse da segurança nacional, da segurança e da ordem públicas, ou para proteger a saúde ou a moral pública ou os direitos e liberdades das demais pessoas”⁴¹. É preciso muita imaginação para acreditar que uma norma tolhendo a prerrogativa de poupar consiga passar por esse teste.

Felizmente, não é necessário prosseguir no raciocínio: a Lei 13.800/19 não estabelece esse tipo de restrição e, portanto, não coloca no terreno da ilegalidade Fundos concebidos de forma diversa. Ela oferece *um* modelo para a criação de Fundos Patrimoniais, não o único. Eventual tentativa de nela enxergar, por meio de interpretação, impedimento a outros arranjos, esbarraria na garantia constitucional da liberdade de associação.

Se o modelo da Lei 13.800/19 é facultativo, em que situações é mais vantajoso optar por ele? Acreditamos que há pelo menos duas: (1) Fundos Patrimoniais destinados a apoiar instituições públicas, na medida em que terão acesso a instrumentos contratuais específicos para regular essa relação⁴² e se assegurar de que os recursos chegarão de fato na instituição apoiada; e (2) Fundos na área cultural, que poderão valer-se dos incentivos da Lei de Incentivo à Cultura para a captação de recursos⁴³.

Nas demais situações, a adoção do modelo da Lei não confere à organização nenhum benefício legal. Ainda assim, considerações de outra ordem - como o interesse em um desenho de gover-

⁴¹ Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, art. 22 (2). O Pacto foi promulgado no Brasil pelo decreto 592/1992.

⁴² Instrumento de Parceria e Termo de Execução de Programas, Projetos e demais Finalidades de Interesse Público.

⁴³ Cf. lei 13.800/2019, art. 13, § 9º. Observe-se que esse dispositivo ainda depende de regulamentação específica.

nança mais estável, já que definido em lei, ou a garantia do estabelecimento de um legado - podem recomendar o recurso à Lei 13.800/19. É uma reflexão que merece ser feita caso a caso.

Conclusão

A edição da Lei 13.800/19 foi um passo importante para estimular a criação de Fundos Patrimoniais no Brasil. Para além de seus efeitos jurídicos, a Lei teve um significado político, conferindo maior visibilidade a um mecanismo que, apesar de pouco difundido entre nós, tem potencial de alavancar o investimento social privado e contribuir para a sustentabilidade econômica das organizações da sociedade civil.

A plena efetivação da Lei 13.800/19 depende da regulamentação de alguns de seus dispositivos, como é o caso daquele que prevê a captação de recursos com incentivo fiscal para os fundos culturais. No geral, porém, nada impede que já sejam criados fundos no modelo por ela previsto.

Em nosso País, a legislação nunca foi exatamente um entrave para a constituição de Fundos Patrimoniais. A partir da Lei 13.800/19, menos ainda. Há, naturalmente, espaço para aperfeiçoar o ambiente legal, sobretudo no que se refere à simplificação, desburocratização e melhoria do regime tributário. No entanto, o que mais falta agora são bons projetos e gente disposta a dedicar parte de seu patrimônio para causas públicas, em benefício da sociedade.



CAPÍTULO 2

ESTRUTURA E OPERAÇÃO DOS FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS



CAPÍTULO 2

ESTRUTURA E OPERAÇÃO DOS FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS

*Paula Jancso Fabiani**

*Andrea Hanai***

Principais elementos para criação de um *endowment*

1. Introdução

Em todos esses anos em que trabalhamos pelo desenvolvimento de um ambiente legal favorável aos Fundos Patrimoniais Filantrópicos como ferramenta de fomento do investimento social privado no Brasil, o Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS) dialogou com dezenas de representantes de organizações da sociedade civil, filantropos e investidores sociais empresariais interessados em contar com nosso apoio para a sua estruturação.

Nessas conversas, constatamos que boa parte das pessoas acredita que o processo de estruturação de um Fundo Patrimonial Filantrópico se restringe aos seus aspectos legais. Em outras palavras, procuram o apoio do IDIS para a elaboração do estatuto e outros documentos societários constitutivos do Fundo Patrimonial.

Outro grupo de interlocutores entende que o processo de estruturação de um Fundo Patrimonial Filantrópico baseia-se nos aspectos financeiros. Ou seja, procuram o apoio do IDIS para a captação de recursos para compor seus Fundos.

(*) Paula Jancso Fabiani é diretora-presidente do IDIS

(**) Andrea Hanai é gerente de Projetos do IDIS

Evidentemente, os aspectos legais e financeiros são cruciais para a criação de um Fundo Patrimonial Filantrópico e serão abordados em outros capítulos deste livro. Esses aspectos, entretanto, só devem ser discutidos após uma prévia reflexão e planejamento, buscando definir a estrutura institucional e a operação do Fundo Patrimonial Filantrópico.

Uma primeira questão que emerge no processo de criação de um *endowment* (designação dada aos Fundos Patrimoniais na língua inglesa) é a motivação para se estruturar um Fundo Patrimonial filantrópico, pois dessa intenção derivam muitas das decisões importantes. As razões mais frequentes para o estabelecimento de um Fundo Patrimonial são:

- Perpetuar uma causa ou um legado social
- Eventos como a perda de um ente querido ou uma doença na família
- Assegurar aspirações filantrópicas na utilização do patrimônio
- Definir um fim específico para determinados recursos
- Garantir a independência de uma organização
- Assegurar recursos para perseguir a excelência
- Evitar a perda de foco com o esforço de captação
- Atingir estabilidade operacional no longo prazo

Identificar a motivação pode ajudar muito no estabelecimento da estrutura institucional do Fundo.

2. O que é a estrutura institucional?

A **estrutura institucional** de um Fundo Patrimonial Filantrópico é construída com base em três pilares:

- Propósito – que determina a destinação dos rendimentos gerados pelo Fundo Patrimonial
- Composição – que define a origem e constituição do conjunto de ativos que fazem parte do Fundo Patrimonial
- Governança – que estabelece os processos decisórios e as regras pelas quais o Fundo Patrimonial será regido

2.1 Propósito

Nos termos da Lei 13.800/19, um Fundo Patrimonial Filantrópico é instituído 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 (...)”. Da mesma forma, a estabilidade financeira de organizações e a construção de um legado para o apoio a causas socioambientais são usualmente apontadas como principal propósito para a estruturação de Fundos Patrimoniais.

Aqui é possível identificar dois principais grupos nos quais podemos dividir os Fundos Patrimoniais Filantrópicos de acordo com seu propósito: fundos cujo propósito está atrelado à sustentabilidade financeira de uma ou mais organizações; e fundos cujo propósito conecta-se mais diretamente ao fomento de uma ou mais causas socioambientais.

De forma geral, no primeiro caso os rendimentos gerados pelo Fundo Patrimonial destinam-se a financiar integralmente (Modelo 1) ou parcialmente (Modelo 2) instituições apoiadas predeterminadas

e, no segundo caso, esses rendimentos são destinados a financiar programas, projetos ou atividades selecionadas (Modelo 3).

Modelo 1

Possivelmente, todos já ouviram falar na Fundação Bill & Melinda Gates (*Bill & Melinda Gates Foundation*⁴⁴), a mais rica fundação filantrópica do mundo. Ela foi estabelecida no ano 2000 a partir da junção de todas as atividades filantrópicas que o casal Bill e Melinda já vinha desenvolvendo. Posteriormente, eles se comprometeram a doar em vida, para a fundação, a maior parte de sua fortuna⁴⁵, estimada em mais de 100 bilhões de dólares⁴⁶.

Em 2006, Bill e Melinda decidiram criar o Bill & Melinda Gates Foundation Trust, que passou a ser responsável pela gestão dos ativos do Fundo Patrimonial que recebeu (e ainda recebe) suas doações e as de outros filantropos, como o bilionário Warren Buffett. Esse Fundo Patrimonial contava, em dezembro de 2018⁴⁷, com um patrimônio de mais de 46 bilhões de dólares e tem o **propósito de gerar os recursos financeiros necessários para que a Fundação Bill & Melinda Gates cumpra seus objetivos estratégicos** (o Fundo Patrimonial gerou, no ano de 2018, mais de 5,58 bilhões de dólares em recursos para a fundação).

Se tivessem sido criados no Brasil e no âmbito da Lei 13.800/19, o Bill & Melinda Gates Foundation Trust seria uma Organização Gestora do Fundo Patrimonial Filantrópico e a Fundação Bill & Melinda Gates seria a instituição apoiada exclusiva, uma vez que o rendimento financeiro proporcionado pelo Fundo Patrimonial

⁴⁴ <https://www.gatesfoundation.org/>

⁴⁵ <https://givingpledge.org/>

⁴⁶ https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_richest_people_in_the_world (15 de junho de 2019)

⁴⁷ <https://www.gatesfoundation.org/Who-We-Are/General-Information/Financials>

é destinado unicamente a esta fundação. Vale acrescentar que, nesse caso, o principal objetivo da estruturação de uma Organização Gestora foi permitir a separação da atuação programática da fundação da gestão do investimento de seus ativos⁴⁸.

Esse modelo de Fundo Patrimonial Filantrópico é mais comumente adotado por filantropos e investidores sociais empresariais que já atuam por meio de suas fundações ou institutos familiares e empresariais.

Modelo 2

O Fundo Patrimonial Filantrópico criado por Bill e Melinda Gates corresponde à única fonte de recursos da instituição apoiada. Na maioria dos casos, no entanto, os rendimentos de um Fundo Patrimonial representam uma fonte adicional de recursos para a instituição apoiada, contribuindo para sua estratégia de diversificação de fontes e possibilitando um melhor planejamento da sustentabilidade financeira da organização no longo prazo.

Por essa razão, o Modelo 2, no qual os rendimentos gerados pelo Fundo Patrimonial destinam-se a financiar parcialmente as instituições apoiadas é, geralmente, o escolhido por organizações da sociedade civil independentes (não vinculadas a investimentos sociais privados familiares ou empresariais) quando criam seus Fundos Patrimoniais Filantrópicos.

Para essas organizações, que são as próprias instituições apoiadas pelo Fundo Patrimonial, definir exatamente a destinação ou uso dos recursos oriundos do Fundo Patrimonial pode facilitar o planejamento de sua sustentabilidade, na medida em que permite

⁴⁸ <https://www.gatesfoundation.org/Who-We-Are/General-Information/Financials/Foundation-Trust>

estabelecer precisamente qual a parcela de contribuição esperada do Fundo Patrimonial e o correspondente volume de recursos que precisarão compor o patrimônio do Fundo.

Um exemplo claro nesse sentido é o Fundo Patrimonial criado pela Iron County Historical and Museum Society, organização responsável pela gestão do Museu Histórico do Condado de Iron, localizado no estado americano de Utah: **o propósito do Fundo Patrimonial é proporcionar, no decorrer dos anos, assistência financeira para uma administração profissionalizada e despesas de pessoal.** O objetivo imediato é conseguir pagar o salário para um diretor do museu em período integral. Para esse propósito foi estabelecida uma meta de 1,5 milhão de dólares de patrimônio para o Fundo.

Se tivesse sido estabelecido no Brasil e no âmbito da Lei 13.800/19, esse Fundo Patrimonial seria gerido pela Organização Gestora Museum's *Endowment* Board, que teria como instituição apoiada exclusiva a Iron County Historical and Museum Society.

Ainda em relação à Lei 13800/19 é relevante acrescentar que nada impede que um Fundo Patrimonial Filantrópico financie, nos Modelos 1 (integralmente) e 2 (parcialmente) mais que uma instituição. O importante é que nesses modelos a definição ocorra durante a estruturação institucional do Fundo, uma vez que deve constar do ato constitutivo da Organização Gestora do Fundo Patrimonial.

Modelo 3

Neste modelo, os rendimentos do Fundo Patrimonial Filantrópico são destinados a financiar programas, projetos ou atividades que contribuem para a promoção de uma ou mais causas de interesse público, geralmente sem uma definição prévia das instituições a serem apoiadas. É um modelo chamado de *'grantmaker'*.

Esse modelo de Fundo Patrimonial Filantrópico pode ser adotado por filantropos e investidores sociais empresariais que não atuam por meio de fundações, institutos ou organizações específicas. Por exemplo, estabelecida em 1936, no Reino Unido, a *Wellcome Trust*⁴⁹ é a gestora do Fundo Patrimonial Filantrópico constituído a partir de orientações contidas no testamento do filantropo Sir Henry Wellcome, fundador de uma multinacional do ramo farmacêutico. O patrimônio do Fundo é composto por 25,9 bilhões de libras esterlinas em ativos financeiros e a *Wellcome Trust* planeja destinar cerca de 5 bilhões de libras esterlinas no prazo de cinco anos para apoiar “grandes ideias”⁵⁰ no campo da saúde (não há uma instituição apoiada determinada).

O objetivo de Sir Henry Wellcome era melhorar a saúde ajudando grandes ideias a prosperar. Assim, o Fundo Patrimonial foi criado com o **propósito de gerar recursos para apoiar financeiramente milhares de cientistas e pesquisadores em todo o mundo em todas as etapas de seu trabalho, desde a descoberta até o impacto**⁵¹.

Se tivesse sido estabelecido no Brasil e no âmbito da Lei 13.800/19, esse Fundo Patrimonial seria gerido pela Organização Gestora *Wellcome Trust* e seus rendimentos seriam destinados para a causa do desenvolvimento do campo da saúde.

Como se pode ver, apesar dos propósitos diferirem, os três modelos contemplam a existência de uma Organização Gestora do Fundo Patrimonial Filantrópico. A Lei 13.800/19 permite que uma Organização Gestora atue simultaneamente dentro dos três modelos apresentados anteriormente ou que seu modelo de atuação seja uma mescla desses modelos. Para esse formato misto, a Lei

⁴⁹ <https://wellcome.ac.uk/about-us/governance>

⁵⁰ <https://wellcome.ac.uk/about-us>

⁵¹ <https://wellcome.ac.uk/what-we-do>

definiu, inclusive, a figura da organização executora que, em parceria com a instituição apoiada, executa os programas, projetos e demais finalidades de interesse público. Conforme foi apresentado anteriormente, no Capítulo 1.

Do ponto de vista institucional, quanto mais amplo o propósito e o número de organizações e causas apoiadas pelo Fundo Patrimonial, potencialmente mais onerosa será a administração da Organização Gestora. De acordo com a Lei 13.800/19, essas despesas devem ser custeadas pelos rendimentos do Fundo Patrimonial, reduzindo o potencial de destinação de recursos para seu propósito.

Fazem parte dessas despesas o estabelecimento e a condução de um processo claro e transparente de seleção, formalização contratual, prestação de contas e avaliação da instituição ou das instituições apoiadas, no caso de estas não serem predeterminadas. O mesmo vale para o apoio a programas, projetos ou atividades que contribuem para a promoção de uma ou mais causas.

O conjunto de regras, critérios e processos relativos à destinação dos recursos do Fundo Patrimonial devem fazer parte de uma **Política de Utilização e Destinação dos Recursos do Fundo Patrimonial**, a fim de garantir que o uso desses recursos atenda ao propósito do Fundo, que é necessariamente predefinido no processo de sua estruturação.

2.2 Composição

Algumas organizações da sociedade civil, filantropos e investidores sociais empresariais vêm manifestando dificuldades quanto ao entendimento da composição dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos, uma vez que a Lei 13.800/19 aplica distintos termos (principal, dotação, receitas, patrimônio permanente, etc.) para se referir a esse tema.

De forma geral, a diferenciação de termos se justifica pelo momento ou origem a partir da qual determinado ativo passa a compor o Fundo Patrimonial, por sua permanência no Fundo e pela restrição a seu uso, conforme ilustrado na tabela a seguir.

COMPOSIÇÃO DO FUNDO PATRIMONIAL					
Principal			Outras Receitas		
Origem	Doação permanente não restrita e dotação (ou aporte) inicial: ativos financeiros, bens móveis e imóveis, recursos destinados por testamento, recursos provenientes de outros Fundos Patrimoniais	Doação permanente restrita de propósito específico e dotação (ou aporte) inicial: ativos financeiros, bens móveis e imóveis, recursos destinados por testamento, recursos provenientes de outros Fundos Patrimoniais	Doação de propósito específico: ativos financeiros, bens móveis e imóveis, recursos destinados por testamento, recursos provenientes de outros Fundos Patrimoniais	Aplicação de recursos do Fundo Patrimonial: rendimentos dos investimentos realizados com o Fundo Patrimonial, ganhos de capital ou na venda de bens, recursos derivados de locação ou empréstimo, exploração de direitos de propriedade intelectual	Geração de renda própria: contribuições associativas à Organização Gestora, publicações, material técnico, dados e informações, venda de bens com a marca da instituição apoiada
	Patrimônio permanente (o principal não pode ser resgatado, exceto em casos excepcionais)		Conforme fluxo estabelecido no instrumento de doação	A parcela referente à correção monetária (inflação) incorpora-se ao patrimônio permanente	Definida pela Política de Composição do Fundo Patrimonial
Uso	Geração de rendimentos sem destinação específica	Geração de rendimentos com destinação específica	Projeto definido no instrumento de doação (com limite de 20% no ano da doação)	Os rendimentos (descontada a correção monetária/inflação) destinam-se a despesas da Organização Gestora do Fundo Patrimonial e à instituição apoiada	Definido pela Política de Utilização e Destinação dos Recursos do Fundo Patrimonial

À primeira vista, pode-se imaginar que, idealmente, na estruturação institucional de um Fundo Patrimonial Filantrópico deveriam ser previstas todas as alternativas acima para a sua composição. Porém, sem uma análise prévia da possível composição do Fundo a ser instituído, corre-se o risco de dificultar, onerar ou até impossibilitar o desempenho da Organização Gestora.

Esse risco decorre de três principais fatores: da fonte dos recursos, da restrição ao uso dos recursos e das classes de ativos recebidos em doação.

Fontes dos recursos recebidos em doação

De acordo com a Lei 13.800/19, “No instrumento de doação, o doador declarará expressamente que os bens doados não são produto de crime ou oriundos de atividades ilícitas (...)”. Essa declaração pode mitigar o risco da Organização Gestora sofrer alguma penalização no caso de recebimento de doações de fontes criminosas, mas não afasta o risco de desgaste de imagem da organização e do Fundo Patrimonial perante a sociedade, potencialmente comprometendo sua atuação e perenidade. Assim, devem-se definir critérios e processos para a análise das fontes dos recursos que compõem o Fundo Patrimonial.

Interessante notar que a Lei 13.800/19 dispensa a obrigatoriedade da declaração para “doações decorrentes de obrigação assumida em termos de ajuste de conduta, acordos de leniência e colaboração premiada”, categorias que remetem aos Fundos Patrimoniais criados dentro do conceito de *Filantropização via Privatização*, preconizado pelo Prof. Lester M. Salomon em publicação de mesmo nome⁵², que defende a “criação ou reforço de

⁵² <https://idis.org.br/wp-content/uploads/2016/11/publicacao-filantropizacao-via-privatizacao-vFinal.pdf>

Fundos Patrimoniais de organizações da sociedade civil a partir dos processos de privatização” e de recursos oriundos de termos de ajuste de conduta, acordos de leniência e colaboração premiada. Saiba mais a respeito no artigo ‘Recursos não tradicionais para Fundos Patrimoniais’ (página 148).

Para além da relação da fonte da doação com atividade criminosa, há casos em que o recebimento de doações de determinada fonte pode comprometer a integridade dos valores ou do próprio propósito da Organização Gestora ou da instituição apoiada. Nesse caso, é essencial definir critérios para a aceitação (ou não) de doações originárias dessas fontes.

Um bom exemplo (ainda que não seja de uma Organização Gestora de Fundo Patrimonial) é a organização internacional Greenpeace, que se define como “uma organização ativista, comprometida apenas com os indivíduos e a sociedade civil, que usa confrontos pacíficos e criativos para expor problemas ambientais e desenvolve soluções para um futuro verde e pacífico⁵³.” O Greenpeace entende que⁵⁴ sua independência é vital para o trabalho de ativismo e por isso não aceita recursos de governos, corporações, partidos políticos ou organizações intergovernamentais, contra os quais sempre pode haver algum confronto em questões ambientais.

Para formalizar essa restrição, o Greenpeace não somente a incluiu em seu rol de Princípios de Mobilização de Recursos, como também a conecta com um de seus valores fundamentais: independência.

⁵³ <https://www.greenpeace.org/brasil/quem-somos/nossos-valores/>

⁵⁴ <https://www.greenpeace.org/international/explore/about/values/>

Restrições ao uso dos recursos recebidos em doação (doações de propósito específico)

Na composição de um Fundo Patrimonial Filantrópico, deve-se prestar especial atenção às doações permanentes restritas de propósito específico e às doações de propósito específico, conforme definidas na Lei 13.800/19, uma vez que ambas acarretam algum tipo de encargo ao Fundo Patrimonial.

No caso das doações permanentes de propósito específico, o encargo se caracteriza pela obrigatoriedade da utilização dos rendimentos decorrentes da sua aplicação financeira em projetos definidos pelo doador. Nas doações de propósito específico, tanto o principal quanto os rendimentos decorrentes de sua aplicação financeira devem ser utilizados em projetos definidos pelo doador. Esses encargos podem se traduzir em custos operacionais significativos.

No Fundo Patrimonial da Universidade de Yale, nos Estados Unidos⁵⁵, cerca de 80% do patrimônio de 29,4 bilhões de dólares (junho de 2018) são compostos por doações (permanentes ou não) de propósito específico (que vão desde bolsas de estudo e pesquisa, prêmios e livros, até destinações para a biblioteca, determinadas faculdades ou outras entidades). Para garantir que o recurso gerado por cada doação atenda às condições definidas por cada um dos doadores, a sua Organização Gestora (*Yale Investments Office*) administra **milhares** de Fundos, com distintos propósitos e restrições.

Muito possivelmente os recursos são aplicados conjuntamente para fins de geração de rendimentos, mas é necessário um controle gerencial eficaz sobre cada um desses milhares de Fundos,

⁵⁵ <http://investments.yale.edu/>

para que seus respectivos rendimentos sejam direcionados exatamente para a instituição, projeto, programa ou atividade ao qual o Fundo foi vinculado. Sem contar o esforço necessário para a produção de milhares de relatórios da gestão e uso desses recursos, todos customizados e individualizados de acordo com o doador.

Uma questão que levanta discussões quanto às doações (principalmente as permanentes) com propósito específico para Fundos Patrimoniais Filantrópicos é que, em um fundo destinado à perpetuidade, alguns propósitos específicos podem se tornar impraticáveis. A Lei 13.800/19 define que se o propósito específico se tornar impossível ou inútil, a doação passa a vigorar como não restrita. Mas o que significa exatamente impossível ou inútil?

Frank Monti, em um artigo sobre esse tema publicado na *Inside Philanthropy*⁵⁶, conta o interessante caso de uma universidade americana que recebeu, há 200 anos, uma doação permanente restrita com o propósito específico de oferecer bolsas de estudo a estudantes da religião batista. Quando a universidade deixou de perguntar a religião dos candidatos nos formulários de aplicação a vagas, entrou na justiça para requerer a liberação da especificidade da religião nesta doação, alegando que o atendimento a essa restrição havia se tornado impossível.

O juiz encomendou uma pesquisa entre outras universidades para saber se alguma delas conseguiria oferecer bolsas de estudo a estudantes da religião batista e acabou por redirecionar os 30 milhões de dólares (valor atualizado da doação de 200 anos) para outra instituição que conseguia atender à restrição.

O que aconteceu nesse caso é que a universidade que recebeu a doação original entendeu que o intuito principal do doador era

⁵⁶ <https://www.insidephilanthropy.com/the-gift-adviser/2015/3/25/dept-of-sticky-gifts-changing-the-purpose-of-a-restricted-en.html>

oferecer bolsas de estudo nessa universidade. O entendimento do juiz, por outro lado, foi de que o intuito principal do doador foi de oferecer bolsas de estudo a universitários da religião batista. Como descobrir a alternativa correta quando o doador já não pode responder?

Classes de ativos⁵⁷ recebidos em doação

Salvo restrição em contrário estabelecida no instrumento de doação, os ativos recebidos em doação podem ser movimentados (alienados, trocados, arrendados ou emprestados) conforme a estratégia de alocação dos investimentos adotada pelos gestores de recursos contratados pelo Fundo Patrimonial e de acordo com o estabelecido nas diretrizes de sua Política de Investimentos.

No entanto, classes de ativos caracterizados por uma baixa liquidez⁵⁸ ou pela sua indivisibilidade podem dificultar ou mesmo impossibilitar sua movimentação, prejudicando a execução da estratégia de alocação dos investimentos e a geração de rendimentos para compor o Fundo Patrimonial.

Cabe relatar o caso de um hospital filantrópico, que recebeu a doação em testamento de uma parcela correspondente a 1/5 de um grande imóvel. Os demais 4/5 do imóvel foram concomitantemente doados para outras quatro organizações da sociedade civil. O imóvel era indivisível, fazendo com que todas as cinco or-

⁵⁷ “Uma classe de ativos é formada por um grupo de bens/recursos (sejam eles ativos reais ou valores mobiliários) que possuem algumas características semelhantes e são reguladas por um mesmo alicerce legal” (<https://www.luminuscapital.com.br/classe-de-ativos/>).

⁵⁸ “Liquidez é um conceito que corresponde à facilidade e velocidade com as quais um ativo pode ser convertido em caixa. Ou, em uma definição mais simples, é a capacidade de transformar um ativo (bens ou investimentos) em dinheiro. Um ativo com pouca liquidez é aquele mais difícil de ser convertido em dinheiro, seja simplesmente pela falta de compradores ou mesmo pelo tempo necessário para liquidar o investimento” (<https://www.btgpactualdigital.com/blog/investimentos/o-que-e-liquidez>).

ganizações tivessem que entrar em um acordo sobre seu uso ou destino. O resultado foi que, mais de 10 anos após o recebimento da doação, ainda não haviam conseguido chegar a um consenso acerca do uso ou venda desse bem recebido em doação. Se tivesse sido recebida por um Fundo Patrimonial em doação, essa parcela do imóvel teria composto o Fundo Patrimonial durante 10 anos, sem gerar qualquer rendimento.

O recebimento de alguns ativos pode estar atrelado a custos significativos, que também precisam ser avaliados no momento de aceitar a doação. O Fundo Patrimonial deve prever a incidência desses custos e entender-se capaz de suportá-los antes da venda do ativo. Por exemplo, obras de arte ou joias podem requerer elevados valores de transporte, armazenagem e seguro para passarem a compor o Fundo Patrimonial.

Todas as questões relativas ao conjunto de regras, critérios e processos em torno da aceitação das doações que comporão o Fundo Patrimonial devem fazer parte da **Política de Composição do Fundo Patrimonial**.

Essa política também deve conter as regras relacionadas às fontes de geração de renda própria da Organização Gestora do Fundo Patrimonial (contribuições associativas, publicações, material técnico, dados e informações, venda de bens com a marca da instituição apoiada, etc.), qual parcela dessa renda se destinará ao custeio das despesas ou à formação de um fundo de reserva da Organização Gestora, e que parcela deverá ser incorporada ao patrimônio permanente do Fundo Patrimonial.

A Política de Investimentos

De certa forma, conectando a Política de Utilização e Destinação de Recursos e a Política de Composição do Fundo Patrimonial,

já mencionadas anteriormente, encontra-se a **Política de Investimentos**, que pode ser mais ou menos complexa de acordo com o valor do patrimônio do Fundo e com seus objetivos estratégicos e restrições. O que ela deve estabelecer, independentemente de seu nível de complexidade, é:

(a) O propósito e os objetivos da aplicação dos recursos do Fundo Patrimonial, que devem levar em consideração sua característica de perenidade.

(b) As restrições relevantes à aplicação desses recursos, que podem derivar das necessidades impostas pela forma de destinação dos recursos e pelas condições das doações restritas.

(c) A estrutura de investimentos adequada e a alocação de ativos ideal, baseadas no entendimento da liquidez, risco, retorno potenciais e alocação em cada classe de ativos.

(d) As formas e indicadores (*benchmarks*) para o monitoramento da performance e do risco das aplicações, considerando que a Lei 13.800/19 prevê que “a Organização Gestora (salvo casos excepcionais e as condições das doações de propósito específico) poderá destinar apenas os **rendimentos do principal (...), descontada a inflação**”. Essa é uma restrição importante que a Lei 13.800/19 traz para a gestão dos recursos do Fundo Patrimonial no Brasil.

(e) Os critérios para a seleção dos gestores de recursos (bancos ou gestores independentes de recursos, também chamados de ‘*asset managers*’) e os mecanismos para seu monitoramento e avaliação. A não ser em casos em que o patrimônio do Fundo seja muito pequeno, não justificando a contratação de um *asset manager*, ou tão grande (como, por exemplo, das principais universidades americanas), que justifique a internalização desse serviço na Organização

Gestora de Fundo Patrimonial, a contratação de *asset managers* externos, registrados na Comissão de Valores Mobiliários (CVM)⁵⁹, é fortemente recomendável. Lembrando que realizar a diligência antes de escolher um *asset manager* é fundamental. Essa diligência deve avaliar os processos, gestão de risco, ética, equipe, além da rentabilidade da gestora. E também é necessário estabelecer, com os *asset managers*, os indicadores de desempenho e a periodicidade da apresentação de relatórios.

Exemplos de políticas de investimento podem ser encontradas em sites de organizações internacionais que possuem Fundos Patrimoniais, como a já citada Wellcome Trust⁶⁰, que divulga sua política na íntegra, ou Yale⁶¹, que apenas apresenta sua estratégia. No Brasil, podemos consultar as políticas de investimentos dos fundos de pensão, lembrando que esses fundos possuem muitas restrições impostas pelos órgãos governamentais.

A partir da definição da missão dos recursos do Fundo Patrimonial é possível avaliar e definir o perfil de risco e o retorno desejado no longo prazo, como apontado anteriormente na descrição da Política de Investimentos. A necessidade de liquidez também é um importante fator para a determinação do perfil de risco.

É uma tentação seguir as tendências do mercado financeiro no curto prazo, colocando em risco o alcance dos objetivos de longo prazo do Fundo Patrimonial. Estabelecer um modelo de gestão de recursos focado nos objetivos de longo prazo é fundamental. Além disso, realizar periodicamente a revisão desse modelo e das definições da gestão dos recursos assegura o aumento das

⁵⁹ <http://www.cvm.gov.br/menu/regulados/administradores/sobre.html>

⁶⁰ <https://wellcome.ac.uk/about-us/investments>

⁶¹ <http://investments.yale.edu/our-strategy-2>

chances de sucesso do Fundo Patrimonial como instrumento de transformação socioambiental.

Por fim, um tema que vem ganhando espaço nas discussões sobre a gestão dos recursos de organizações sem fins lucrativos é o alinhamento de seus investimentos com suas missões. Muitas organizações sem fins lucrativos, em especial as grandes fundações, têm investido parte de seu patrimônio em ativos alinhados às suas missões filantrópicas das seguintes formas:

(a) A partir da análise da atuação socialmente responsável das empresas. Este conceito consiste em realizar investimentos apenas em empresas com atuação socialmente responsável comprovada (*'SRI - Socially Responsible Investing'*⁶²).

(b) Investimentos em ativos relacionados à missão filantrópica da instituição, os chamados investimentos relacionados à causa (*'MRI - Mission-Related Investment'*⁶³). Esses ativos geram rendimentos financeiros através de investimentos catalisadores de melhorias sociais ou ambientais relacionados a uma causa específica. Podem apresentar rendimentos inferiores aos retornos de mercado.

(c) E, por fim, uma classe de ativos mais recente são os fundos de investimentos de impacto (*'Impact Investing'*). Investimentos ou negócios de impacto promovem impacto social positivo e geram retorno para o acionista. Esse tipo de investimento contempla aspectos sociais, ambientais e financeiros. Um exemplo são os bancos de microcrédito, que fornecem serviços financeiros a uma camada menos favorecida da população.

⁶² <https://www.investopedia.com/terms/s/sri.asp>

⁶³ <https://web.cof.org/2013fall/docs/resources/Impact-Investing-Basics.pdf>

Este é um tema que certamente os Fundos Patrimoniais brasileiros devem conhecer e considerar também, pois assim podem ampliar seu impacto positivo na nossa sociedade. Além disso, nossos Fundos Patrimoniais ainda terão que vencer as barreiras da falta de prestadores de serviços capacitados para compreender e atender às complexidades da gestão de recursos filantrópicos com foco na sustentabilidade de longo prazo de causas e organizações. Buscar o apoio de consultorias especializadas pode certamente ajudar doadores e organizações a serem bem-sucedidos no estabelecimento e gestão de seus Fundos Patrimoniais, em especial nos moldes da Lei 13.800/19.

2.3 Governança

Nas seções anteriores deste capítulo, falamos sobre decisões acerca de Propósito e Composição de um Fundo Patrimonial Filantrópico, e dos conjuntos de regras, critérios e processos que fazem parte de suas Políticas. Mas quem (e de que forma) toma essas decisões, estabelece e monitora o cumprimento dessas Políticas?

Isso deve ser determinado pela Governança, que se define como “o sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo o relacionamento entre conselho, equipe executiva e demais órgãos de controle⁶⁴”.

Aspectos institucionais da Governança são determinantes na estrutura de um Fundo Patrimonial, uma vez que deles depende o exercício das melhores práticas, que excedem as imposições legais e permitem o cumprimento de seu propósito e a sua perenidade.

⁶⁴ Guia das Melhores Práticas de Governança para Institutos e Fundações Empresariais (IBGC e GIFE).

O exercício das melhores práticas de governança se traduz na busca constante de quatro objetivos⁶⁵. Essa busca deve ter início durante o processo de planejamento da estrutura institucional do Fundo Patrimonial Filantrópico e acompanha toda sua trajetória.

Objetivo 1 - Compreensão das diferentes partes interessadas (*stakeholders*)

Antes de se iniciar o processo de criação de um Fundo Patrimonial é bastante importante mapear as partes interessadas e averiguar suas expectativas em relação ao Fundo. Nesse momento deve ocorrer o levantamento da potencial influência (positiva ou negativa) que pode ser exercida pelos *stakeholders* mapeados no cumprimento do propósito e objetivos do Fundo. Esse processo permite não somente a identificação de relações que precisarão ser gerenciadas de forma mais próxima, como também de indivíduos que virtualmente poderão integrar a conformação dos órgãos de governança do Fundo Patrimonial.

Objetivo 2 - Adoção de processos claros e transparentes na tomada de decisão

Na elaboração dos atos societários e das Políticas que governarão a atuação do Fundo Patrimonial Filantrópico, deve-se ter como princípios a clareza e a transparência, sobretudo no tocante aos processos de tomada de decisão.

Um passo importante para a adoção desses princípios no dia a dia da governança do Fundo Patrimonial é a instituição de um Código de Ética e Conduta, que “deve abranger o relacionamento

⁶⁵ <https://www.mckinsey.com/industries/social-sector/our-insights/the-dynamic-nonprofit-board>

entre conselheiros, associados, funcionários, fornecedores e demais partes interessadas (*stakeholders*)”⁶⁶, das quais se destacam os doadores e as instituições apoiadas pelo Fundo.

O Código de Ética e Conduta também deve conter instruções acerca de situações de conflito de interesses, que ocorrem quando algum membro da governança do Fundo Patrimonial “não é independente em relação à matéria em discussão e pode influenciar ou tomar decisões motivadas por interesses distintos daqueles da organização”.

Objetivo 3 - Entendimento e cumprimento dos diferentes papéis, atribuições e responsabilidades

No caso de Fundos Patrimoniais Filantrópicos constituídos no âmbito da Lei 13.800/19, o Conselho de Administração da Organização Gestora tem, como principal responsabilidade, garantir que o Fundo esteja cumprindo com seu propósito e que possa fazê-lo de forma perene. Para isso deve estabelecer o direcionamento estratégico do Fundo e definir as Políticas que vão governar a sua atuação.

A equipe executiva da Organização Gestora é responsável pela tradução das diretrizes estratégicas estabelecidas pelo Conselho de Administração em planejamentos estratégicos periódicos e pela observância e monitoramento do cumprimento das políticas do Fundo Patrimonial. Os membros da equipe executiva devem ser contratados pela organização e respondem pela gestão da organização no dia a dia.

O Comitê de Investimentos é responsável por aportar seu conhecimento técnico para a recomendação da Política de Investimen-

⁶⁶ Guia das Melhores Práticas de Governança para Institutos e Fundações Empresariais (IBGC e GIFE).

tos dos recursos que compõem o Fundo Patrimonial e os critérios para a seleção e avaliação dos *asset managers* desses recursos. Além disso, deve propor ao Conselho de Administração as regras de resgate dos recursos e de destinação dos recursos, que fazem parte da Política de Utilização e Destinação dos Recursos e da Política de Composição do Fundo Patrimonial.

Outro aspecto que deve ser analisado é quanto poderá ser gasto do Fundo a cada ano. A Lei 13.800/19 estabelece que a Organização Gestora poderá destinar apenas os rendimentos provenientes da aplicação do principal (ou valor recebido/captado), descontada a inflação. A Lei 13.800/19 prevê uma exceção para o uso de até 5% do Fundo, se o Conselho de Administração assim definir, o que poderá ser muito importante, uma vez que é provável certa variação da rentabilidade do Fundo. É importante a compreensão dessa restrição na estruturação de um Fundo Patrimonial. O rendimento pode representar um valor muito pequeno, especialmente se o Fundo não contar com uma grande doação no seu estabelecimento. Se considerarmos um rendimento de 4% acima da inflação, para cada 1 milhão de principal, apenas 40 mil serão utilizados pela organização. Nem sempre esse é um número encorajador na decisão de se estabelecer um Fundo Patrimonial. O potencial de geração de rendimentos e as necessidades da organização devem ser avaliados na estruturação de um fundo de longo prazo como o Fundo Patrimonial.

Também é papel do Comitê de Investimentos “coordenar e supervisionar a atuação dos responsáveis pela gestão dos recursos”. Apesar de não fazer parte da governança, o papel dos *asset managers* também deve ser detalhado. Eles serão escolhidos pela Organização Gestora a partir da Política de Investimentos e recomendação do Comitê de Investimentos. Essa relação precisa ser amplamente discutida para evitar conflito de interesses. Embora ambas as partes objetivem o melhor

retorno para os investimentos, a estrutura de remuneração dos *asset managers* pode levar a desalinhamentos. Essa remuneração compreende, tipicamente, uma taxa de administração e taxas de performance sobre o montante administrado. Compreender essas taxas e alinhar os interesses é fundamental para o êxito no processo de gestão. Buscar *asset managers* que compreendam os desafios da gestão de longo prazo de um Fundo Patrimonial Filantrópico é de grande importância. Os *asset managers* responderão à equipe executiva e ao Comitê de Investimentos. O Conselho Fiscal é responsável pela fiscalização da gestão do Fundo Patrimonial tanto sob o ponto de vista financeiro quanto contábil e fiscal, e a auditoria externa realiza a verificação da contabilização dos ativos. O Conselho Fiscal é um órgão muito importante, pois fiscaliza a tomada de decisões e a implantação dessas decisões.

Assim, de acordo com a Lei 13.800/19, os principais órgãos de governança da Organização Gestora de um Fundo Patrimonial são:



Objetivo 4 - Respeito à diversidade (de opiniões, habilidades, experiências e conhecimentos)

A formação dos órgãos de governança é fundamental para o sucesso da gestão do Fundo Patrimonial. A configuração de cada conselho ou comitê deve levar em consideração a diversidade de perfis e pluralidade de qualificações, para que seja garantida sua capacidade de cumprir com os papéis, atribuições e responsabilidades definidas para cada órgão.

O processo para a escolha de um conselheiro deve considerar a disponibilidade de tempo dos candidatos, em especial quando forem voluntários; observar a afinidade com a missão do Fundo Patrimonial; analisar a experiência anterior e a idoneidade; e avaliar as características pessoais, como estilo colaborativo, atenção a detalhes e uma boa dose de audácia para posicionar-se e apontar eventuais conflitos de interesse.

Além disso, nos últimos anos um número crescente de organizações da sociedade civil vem relatando os desafios para a sucessão de seu fundador, presidente do conselho e/ou principal executivo. Após décadas de intensa dedicação às organizações criadas, essa pessoa deseja diminuir seu ritmo de trabalho ou mesmo se aposentar, porém não consegue encontrar um substituto que assuma suas responsabilidades.

Essa situação está usualmente ligada ao fato dos membros da governança dessas organizações permanecerem sempre os mesmos, não se diversificando, o que pode colocar em risco uma das principais características dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos: a busca da perenidade.

3. Conclusão

Como se vê, estruturar e gerir um Fundo Patrimonial Filantrópico, assim como fazer com que ele cumpra seu propósito, não é tarefa simples. Porém, não seria possível imaginar uma solução simples para um problema tão complexo como garantir recursos financeiros perenes para causas ou organizações. O que a realidade de países com uma cultura de doação sólida nos mostra, entretanto, é que o modelo funciona e rende frutos positivos para a sociedade na forma de organizações sociais, ambientais e culturais de excelência.

Ao reduzir a variabilidade dos recursos disponíveis (da receita, das entradas), os Fundos Patrimoniais Filantrópicos promovem o planejamento de longo prazo e fortalecem a viabilidade da organização ou causa do ponto de vista operacional. Esse é um dos benefícios de maior relevância para a criação de *endowments*⁶⁷. Adicionalmente, **a existência de um Fundo Patrimonial bem gerido reforça o compromisso com a causa, transmitindo solidez e confiabilidade**. É evidente que um Fundo Patrimonial traz segurança para doadores, parceiros, beneficiários e funcionários de uma instituição.

Portanto, se os primeiros passos são trabalhosos, as perspectivas de bons resultados excedem em muito o esforço necessário para a criação de um Fundo Patrimonial Filantrópico e alimentam o entusiasmo para a tomada de decisão.

Por último, vale mencionar que Fundos Patrimoniais Filantrópicos de origem privada podem ser estruturados sem seguir às res-

⁶⁷ As motivações são apresentadas em mais detalhes no livro 'Fundos Patrimoniais, Estruturação e Gestão no Brasil', 2012.

trições impostas pela Lei 13.800/19. Essa decisão vai depender das particularidades da organização ou do doador, que podem necessitar de maior liberdade. Entretanto, é importante ressaltar que a Lei 13.800/19 garante ao doador a proteção no longo prazo de seu legado, além de permitir que instituições públicas e da área da cultura contem com ambiente regulatório favorável para o estabelecimento de seus Fundos Patrimoniais.

CAPÍTULO 2

ESTRUTURA E OPERAÇÃO DOS FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS

PRIMEIRO ARTIGO

Governança e gestão de Fundos Patrimoniais

*Diego de Carvalho Martins**

Se há uma palavra que melhor define um Fundo Patrimonial, essa palavra é perenidade. Por definição, *endowment funds* são criados para a eternização de suas causas ou organizações, como fontes de renda estável e independente, através de um mecanismo financeiro capaz de preservar o poder de compra ao longo do tempo. E, como se pode imaginar, construir um mecanismo para a eternidade não é uma tarefa fácil: ele deve ser rígido o suficiente para superar a existência individual de seus instituidores ou gestores e, ao mesmo tempo, flexível o bastante para se adaptar às mudanças que o tempo impõe.

Como vencer esse dilema? Sem dúvidas, o caminho do sucesso de um Fundo Patrimonial passa por uma governança robusta e um processo de gestão com qualidade exemplar. Obviamente, esses dois aspectos se entrelaçam no funcionamento da organização – percorramos então esse caminho, do macro (governança) ao micro (gestão).

Uma governança bem desenhada é aquela que funciona bem, concomitantemente, ‘da porta para dentro’ e da ‘porta para fora’. Sob a ótica externa em relação ao Fundo Patrimonial, sua estrutura de

(*) Diego de Carvalho Martins é criador do Fundo Amigos da Poli

governança é uma ferramenta poderosa de comunicação entre o *endowment* e seus *stakeholders*. O seu desenho preciso, alinhado à sua função e causa, promove a confiança necessária para que o doador contribua para a composição de um capital de longo prazo.

Tomemos o exemplo do que foi feito na criação do ‘Fundo Patrimonial Amigos da Poli’, destinado a fomentar o ensino na Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (USP), através do apoio a projetos da comunidade politécnica. Um dos fatores-chave do sucesso da iniciativa foi o delineamento de uma governança que fosse facilmente compreendida pelos potenciais doadores. Para tanto, pensamos numa estrutura aos moldes das melhores práticas para companhias de capital aberto. Em linhas gerais, tal modelo conta com: uma Assembleia de Doadores (acionistas) soberana; um Conselho Deliberativo, com funções estratégicas, eleito pela Assembleia; um Conselho Fiscal, com mandato para acompanhar regularmente as atividades do Fundo, igualmente eleito pela Assembleia; um Comitê de Investimentos e Diretoria Executiva, eleitos pelo conselho deliberativo. Vale ressaltar que a recém sancionada Lei 13.800/19 de Fundos Patrimoniais estabelece um modelo de governança nessa mesma direção.

No entanto, há um ponto fundamental de divergência entre a estrutura adotada pelo ‘Amigos da Poli’ e a de uma companhia aberta: o peso do voto. São admitidos como membros votantes os doadores que superam um determinado montante em doações. Ultrapassada tal soma, o doador terá sempre direito a um voto, independentemente do valor doado. Esse princípio evita o risco de concentração/controle do poder de decisão na mão de um ou de poucos doadores, e dá voz à coletividade daqueles que se dispuseram a apoiar a causa. Em suma, inibe-se dessa maneira que o poder econômico possa se transformar em poder político no âmbito do Fundo Patrimonial.

Outro aspecto relevante nessa ‘mensagem’ da boa governança aos *stakeholders* reside na rotatividade dos cargos eleitos. O ajuste ideal da duração de mandatos e a limitação no número de reeleições impedem a personificação da organização, fator primordial para o êxito de algo construído para ser eterno. Adicionalmente, a alternância de pessoas nos cargos oxigena a instituição, favorece a entrada de ‘sangue novo’ no time, obriga os mandatários atuais a pensarem nas gerações futuras e aumenta o engajamento da comunidade em torno da organização – afinal, é dela que virão os futuros eleitos.

‘Da porta para dentro’, a governança da instituição se materializa através de seus documentos de suporte. As cláusulas pétreas são abrigadas no Estatuto Social, em geral protegidas de alterações por quóruns (super) qualificados. Entram nesse rol o Objeto Social da instituição, a proteção ao consumo do principal investido no longo prazo e o detalhamento dos órgãos de governança, por exemplo. Em um nível imediatamente abaixo do Estatuto se situam as políticas da organização, sendo duas delas essenciais: a Política de Investimentos e a Política de Resgates. A Política de Investimentos é o documento que norteia a maneira como o capital do Fundo Patrimonial será investido – delineando o objetivo de investimento, o perfil de risco e retorno esperado para a carteira, seu horizonte, permissões e restrições, mecanismos de controle de riscos e papéis e responsabilidades dos atores envolvidos no processo de investimentos.

A Política de Resgates é responsável por definir sob qual regra ou regime se darão as retiradas de recursos do Fundo Patrimonial, para o efetivo apoio à sua causa. Ela pode parecer, à primeira vista, um documento corriqueiro, mas, na verdade, é de suma importância para o bom funcionamento do *endowment*. É a partir da regra de resgates que se pode ter o devido planejamento orçamentário dos aportes nas atividades sustentadas pelo Fundo. Si-

multaneamente, a Política de Resgates é primordial para a gestão da carteira de investimentos do Fundo Patrimonial – com efeito, o perfil de retiradas deve estar alinhado com o objetivo de retorno real da carteira e também com os riscos assumidos (como volatilidade e iliquidez dos ativos aplicados).

Evidentemente, a gestão do *endowment* deve ser conduzida à luz de seu modelo de governança. E, enquanto a estrutura administrativa de uma instituição dotada de um Fundo Patrimonial pode ser de veras complexa, cabe aqui nos concentrarmos, por concisão e foco dessa peça, no que tange à gestão dos investimentos de um *endowment*. Sob esse aspecto, a experiência internacional nos ensina que a gestão financeira de um Fundo Patrimonial pode ser feita dentro da própria organização ou delegada a terceiros.

As instituições que optam por gerir os seus investimentos internamente devem estar cientes da necessidade de se formar um time proprietário competente e experiente, capaz de implementar as decisões tomadas pelo Comitê de Investimentos com agilidade e eficiência, monitorando e respeitando os limites impostos pela Política de Investimentos. Evidentemente, esse modelo exige uma participação mais ativa e próxima dos membros do comitê. Ademais, organizações que seguem por esse caminho muitas vezes buscam o apoio de consultores externos para orientar seus processos de decisão de investimentos e monitoramento de riscos.

A contratação de um gestor de ativos externo para a administração dos investimentos do Fundo Patrimonial é também uma alternativa viável para muitas instituições. Nesse caso, elas delegam a um terceiro o processo de implementação dos investimentos e de decisão de alocação de ativos – o grau de discricionariedade do gestor externo é pactuado na contratação dos serviços e deve levar em consideração o desejo de envolvimento da organização no processo de investimento. Há instituições que preferem, na terceirização, seguir a linha do que se chama de *Outsourcing Chief Investment Officer*

- OCIO (terceirização da diretoria de investimentos), na qual há delegação quase que integral da gestão, da decisão da alocação dos investimentos (obviamente à luz das políticas do Fundo Patrimonial) à seleção de ativos, enquanto outras resguardam ao seu próprio Comitê de Investimentos determinadas alçadas decisórias.

É relevante esclarecermos aqui que a Lei 13.800/19 prevê a possibilidade de contratação de terceiros para a gestão financeira do Fundo Patrimonial. No entanto, a repetição de termos parecidos acaba gerando uma confusão do entendimento de papéis nesse processo de delegação de atividades. Vejamos: a referida Lei determina que os *endowments* sejam abrigados em uma Organização Gestora de Fundo Patrimonial, pessoa jurídica cujo único objeto é a administração do fundo no lato sensu (captação e gestão de doações oriundas de pessoas físicas e jurídicas e do patrimônio constituído). Assim, dentre as atividades da Organização Gestora está a gestão dos investimentos do *endowment* – que se refere aqui à aplicação do capital angariado via doações em ativos financeiros ou reais, a fim de gerar rendimentos. Por sua vez, é facultado à Organização Gestora contratar uma empresa gestora de recursos registrada na Comissão de Valores Mobiliários (CVM) para desempenhar tal atividade.

A decisão de internalizar ou terceirizar o time de investimentos passa, invariavelmente, por dois aspectos igualmente importantes: comparação de custos (eficiência operacional) e grau de envolvimento desejado pela organização no processo de gestão de ativos. De todo modo, uma coisa é certa: enquanto a gestão dos investimentos é ‘terceirizável’, a governança não é. Independentemente do modelo de gestão escolhido, conselheiros e membros do comitê de um *endowment* são, nas palavras de James Tobin (Prêmio Nobel de Economia em 1981), os guardiões do futuro contra as reivindicações do presente, responsáveis por preservar o patrimônio entre gerações.

CAPÍTULO 2

ESTRUTURA E OPERAÇÃO DOS FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS

SEGUNDO ARTIGO

O exercício da filantropia no Brasil

*Luciana Guaspari de Orleans e Bragança**

*Renata Carvalho Beltrão Cavalcanti Biselli***

Nossa experiência nestes últimos anos como assessoras em filantropia e em planejamento patrimonial para famílias nos permite afirmar que o brasileiro é doador. O que falta, ou melhor, faltava, era um mecanismo que garantisse transparência e trouxesse credibilidade para a instituição receptora da doação.

Capitaneados pelo Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS), diversos profissionais do Terceiro Setor se envolveram em torno de um mesmo objetivo, um projeto de lei para Fundos Patrimoniais adequado à nossa realidade. Muitos anos de *advocacy* e muitas idas e vindas depois, chegamos a setembro de 2018. Incêndio no Museu Nacional.

Ali ficaram claras várias verdades. Como a instituição científica mais antiga do Brasil – são 200 anos de Museu Nacional, que anteriormente serviu como residência da família real e foi palco da assinatura da declaração de Independência do Brasil, em 1822 - e um dos maiores museus de história natural do mundo, se mantém sem um sistema de prevenção de incêndio e com uma verba para manutenção em queda há cinco anos?

(*) Luciana Guaspari de Orleans e Bragança é *head* da Prática de Planejamento Patrimonial do Santander Private Bank

(**) Renata Carvalho Beltrão Cavalcanti Biselli é gerente de Investimento Social do Santander

Como citado pelo curador e pesquisador Moacir dos Anjos logo após o incêndio: “O estado de um museu reflete, como poucas coisas, o estado da sociedade à qual ele pertence”. Para ele, “museus deveriam ser, nesse sentido, patrimônio de todos: setor público e setor privado, independentemente de quem é proprietário do que está neles exposto. No Brasil, infelizmente, o ser de todos se confunde, quase sempre, com o ser de ninguém”.

E agora?

Agora temos uma legislação para Fundos Patrimoniais sancionada em janeiro de 2019, a Lei Federal 13.800/2019, conversão da MP 851/2018. O texto final sofreu vetos a incentivos fiscais, aprovados pelo Congresso, que poderiam alavancar a captação de recursos para diversos fundos com foco em temas como educação, saúde e meio ambiente, apenas para citarmos alguns. Vetos estes que, se não tivessem ocorrido, contariam outra história sobre o futuro do Museu Nacional.

Como fechar a conta dos R\$300 milhões previstos para a reconstrução do Museu sem a garantia de que cada real doado será utilizado para este fim, dado que o Museu Nacional faz parte de uma universidade pública?

O *advocacy* para a melhoria da Lei 13.800/19 segue firme, claramente não pode parar. Um passo para trás, mas, em breve, esperamos, caminharemos para frente. O incêndio no Museu, digamos, ‘acelerou’ a promulgação da Lei, mas a falta de incentivo ao doador está, de fato, fazendo falta.

Por outro lado, o tema *endowment*, ou Fundo Patrimonial, está posto. Já estamos trazendo para a mesa a discussão sobre a sustentabilidade financeira de longuíssimo prazo, a oferta dos diversos mecanismos de governança e transparência que trarão segurança ao doador e a proteção do principal em prol do Fundo Patrimonial Perpétuo.

Estamos mediando conversas profundas com famílias que buscam homenagear um familiar que precocemente partiu, doando recursos para pesquisas e para a assistência a brasileiros que sofrem da mesma doença. Estamos nos reunindo com organizações sociais e universidades que agora estruturam formas inovadoras de captação para que sua atividade se perenize ao longo das próximas décadas.

Em nosso trabalho com o tema, nos compete alinhar os entendimentos de todos com a nova legislação. Embora muito difundida no exterior, a prática de criar e administrar Fundos de Patrimônio para garantir a sustentabilidade financeira de longo prazo de instituições sem fins lucrativos ainda é incipiente no Brasil.

De acordo com a nova legislação, o norte principal se concentra no apoio no longo prazo das organizações sem fins lucrativos. Portanto, as entidades a serem incorporadas de acordo com as novas regras serão estruturadas de forma que o valor principal investido permaneça intacto, na maior parte das vezes, enquanto as receitas de investimento estejam disponíveis para uso imediato, a fim de manter a entidade sem fins lucrativos operando com eficiência e perenidade.

Esse uso faseado do patrimônio tem um impacto importante no longo prazo e incentiva a administração do portfólio a aumentar a receita dos ativos para garantir que não apenas os objetivos filantrópicos sejam cumpridos, mas também que as necessidades operacionais sejam devidamente atendidas.

Importante ressaltar que a Lei 13.800/2019 marcou a inserção formal no ordenamento jurídico brasileiro do conceito de *endowment*, comumente utilizado na Europa e nos Estados Unidos, no formato da constituição do Fundo Patrimonial, e definido como o 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.

Vale mencionar que o Fundo Patrimonial se diferencia do Fundo de Investimento convencional regulado pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM). No primeiro, o investimento objetiva a perpetuidade de uma entidade e a sua sustentabilidade financeira. No segundo, os investidores buscam retornos financeiros (algumas vezes, com investimento em carteiras que gerem impacto social) para si próprios.

Pontuada a principal diferença entre eles, deve-se lembrar que parte do patrimônio de um Fundo Patrimonial também pode ser investido em Fundos de Investimento convencionais, na busca de estratégias que aumentem a rentabilidade dos recursos arrecadados.

Para a esperada performance de um Fundo Patrimonial, vários aspectos precisam ser observados, como, por exemplo, pessoas físicas ou pessoas jurídicas do setor privado dispostas a doar, Política de Investimento adequada para gerar perpetuidade e rentabilidade, além de governança adequada, que possibilite a gestão com transparência de decisões e permita a fiscalização do investimento e destinação dos recursos captados.

A nova lei estabeleceu que o Fundo Patrimonial seja gerido por uma Organização Gestora de Fundo Patrimonial (OGFP), que é uma pessoa jurídica privada sem fins lucrativos, instituída na forma de associação ou fundação, atuante exclusivamente na captação e gestão de doações e do patrimônio do Fundo. Além disso, a OGFP atua em parceria com instituições apoiadas e é responsável pela execução de programas, projetos e outras finalidades de interesse público.

O novo marco regulatório não só inovou na regulação do mecanismo de funcionamento dos *endowments*, como autoriza a administração pública a firmar instrumentos de parceria e termos de execução de programas e projetos com gestores dos Fundos

Patrimoniais. A nova lei também dispõe sobre normas de governança obrigatórias nos atos constitutivos da OGFP, incluindo a criação de órgãos deliberativos, fiscalizadores e consultivos, os quais serão detalhados a seguir.

No que tange a governança, a Lei dos Fundos Patrimoniais traz similaridade em alguns aspectos com a Lei das Sociedades Anônimas (Lei 6.404/1974), especificamente no tocante aos critérios para a criação e funcionamento de órgãos deliberativos, fiscalizadores e consultivos. Isso porque a nova Lei prevê a existência do Conselho de Administração, do Comitê de Investimento e do Conselho Fiscal.

Importante notar que, para manter a transparência dos Fundos Patrimoniais aos interesses públicos, é vedada a remuneração de agentes públicos quando participarem do Conselho de Administração, do Comitê de Investimentos ou do Conselho Fiscal.

Além disso, a OGFP deve adotar mecanismos internos que demonstrem transparência, ao realizar, por exemplo, a criação de códigos de ética e de conduta, a publicação das demonstrações financeiras e das informações sobre a gestão e aplicação de recursos.

Quando o fomento se destinar à execução de programas, projetos e finalidades de interesse público, a OGFP deverá celebrar com a instituição apoiada um termo de execução, definindo como serão despendidos os recursos na consecução de tais projetos.

Pode-se também estabelecer o suporte para uma entidade apoiada, de uma instituição sem fins lucrativos ou organização internacional reconhecida, responsável pela consecução do projeto, chamada de Organização Executora, que deverá participar do termo de execução.

Caso haja a dissolução da OGFP, o patrimônio existente será transferido a outra OGFP que possua a mesma atividade de fim público.

A OGFP pode ser constituída tendo como base jurídica uma associação ou uma fundação. Por essa razão, vale pontuar as principais diferenças entre elas.

Nos termos do Código Civil, associações e fundações são entidades legais reguladas pelo direito privado.

Nas associações, existe uma reunião de pessoas para o cumprimento de um objetivo comum não econômico, ao passo que, nas fundações, há a reunião de patrimônio que visa a realizar um objetivo estabelecido pelo seu fundador.

As associações podem ser constituídas com ou sem um patrimônio ou fundo social, já as fundações necessariamente precisam de um patrimônio mínimo inicial, conferido pelo instituidor por escritura pública (se transferidos enquanto ainda vivo) ou por testamento (se transferidos somente no seu falecimento).

Nesse contexto, é fundamental que o instituidor de uma fundação tenha ciência de que, uma vez que o patrimônio seja endereçado para ela, não poderá retornar para ele, e será parte do Fundo Social dessa fundação. Neste caso, será uma transferência feita em caráter irreversível, passível de Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e por Doação (ITCMD), salvo se a entidade receptora for imune.

Se estabelecido em seu estatuto social, o associado pode ter direito à quota ou fração ideal de seu patrimônio nas associações. Já no caso das fundações, não há a possibilidade de se estabelecer a sucessão, uma vez que não há direito patrimonial para os herdeiros do instituidor.

Considerando que a transferência de patrimônio para fundações constitui um benefício de interesse geral, o Ministério Público (MP) as fiscaliza e pode exigir a constituição da transferência após o falecimento de seu instituidor. Além disso, a doação caducará se feita e se a fundação não estiver constituída em dois anos.

A Lei 13.800/2019 exige que a denominação da associação ou da fundação tenha a expressão 'Gestora de Fundo Patrimonial' ao passo de que se não forem constituídas contemplando a nova lei, não precisam ter nenhuma denominação específica.

Ainda, o objeto social das associações é indicado no estatuto social e seus associados possuem liberdade para defini-lo, desde que não fira a legislação, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento. Já as fundações somente podem ter como finalidade aquelas previstas em lei.

Como se pode notar, as associações possuem maior liberdade de atuação, ao passo que as fundações são controladas pelo MP desde sua constituição, independentemente do regime de isenção ou imunidade.

Com base nesses comentários, podem-se sumarizar os prós e contras de associação ou fundação conforme abaixo:

Prós - associação

- É mais fácil constituir uma associação do que uma fundação; há menos burocracia.
- Não é necessário ter nenhum ativo no momento de sua criação.
- Possui maior flexibilidade para organizar e, eventualmente, alterar sua constituição e missão programática.
- Possui maior autonomia do que uma fundação.

Contras - associação

- Como não há obrigação de ter quantidade mínima de ativos, não há garantia da sustentabilidade da associação.

Prós - fundação

- Segurança em relação à permanência das metas definidas pelo instituidor.

- A fundação permanece em perpetuidade, mesmo que o instituidor deixe de existir.
- A credibilidade é fortalecida pela aplicação do controle externo.

Contras - fundação

- O Ministério Público deve ser consultado sobre qualquer decisão que envolva os ativos.

Fundamental mencionar que, quando da apresentação da Medida Provisória (MP) 851/2018 e antes de sua conversão na Lei 13.800/2019, a exemplo das legislações semelhantes existentes em outros países, havia uma expectativa de que fossem previstos benefícios fiscais mais expressivos, que incentivassem as doações.

No entanto, na conversão da MP em Lei, foram vetados os dispositivos que tratavam de benefícios fiscais para os doadores, restando vigente somente o benefício para projetos culturais, previstos na Lei 8.313/1991 (Lei de Incentivo à Cultura, conhecida como Lei Rouanet).

Ainda, vetou-se o dispositivo que possibilitaria que associações e fundações já constituídas anteriormente pudessem optar por enquadrar seus recursos como Fundos Patrimoniais.

A organização de patrimônio visando apoio financeiro às atividades de interesse público já existia no Brasil antes da nova lei. No entanto, a nova Lei contribui para a criação de regras, que trazem governança e confiabilidade do doador para aumentar o nível de segurança e incentivo para a realização de aportes nas formas definidas no artigo 13 da Lei 13.800/19. Isso gera maior possibilidade de arrecadação para as instituições apoiadas que atuem nas atividades nas áreas mencionadas acima.

Ao separar as responsabilidades daqueles que administram os Fundos Patrimoniais das instituições apoiadas, a Lei 13.800/2019 introduziu avanços importantes no incentivo a doações no País.

A lei também fornece mais transparência nas organizações, criando um Comitê de Investimentos separado do Conselho de Administração. Esse aumento da regulamentação torna as doações no Brasil mais críveis. Apesar disso, o Congresso Brasileiro não aprovou completamente os incentivos fiscais que normalmente acompanham qualquer legislação de doações.

Devido à falta de incentivo fiscal, até o momento, poucas OGFPs foram constituídas no País sob a nova legislação. Embora os impactos dessas estruturas ainda sejam desconhecidos, recentemente houve outras discussões no Senado sobre o retorno à questão dos incentivos fiscais.

Por todo o exposto, resta claro que a Lei 13.800/2019 é uma importante contribuição para o desenvolvimento do Terceiro Setor, pois, apesar de não trazer grandes incentivos fiscais, oferece segurança jurídica ao mecanismo do *endowment*, que, até então, não era regulado no Brasil.

O futuro está aí. Voltando ao início do artigo e ao incêndio do Museu Nacional, que levou à promulgação da lei, é importante refletirmos que estamos, sim, no caminho certo, nos unindo enquanto sociedade brasileira para que não esqueçamos o nosso passado e as histórias que ainda precisam ser contadas para as futuras gerações; mas ainda há muito por fazer para que o que o conceito de 'ser de todos' não se confunda mais com o 'ser de ninguém'.

CAPÍTULO 2

ESTRUTURA E OPERAÇÃO DOS FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS

TERCEIRO ARTIGO

Nascemos para deixar um legado?

A inspiração de uma das organizações pioneiras na criação de um Fundo Patrimonial no Brasil

*Rodrigo Hübner Mendes**

Tive a sorte de nascer em uma família que valoriza a educação. Minha mãe, assim como minhas tias, era professora de escola pública e fez questão de que eu e meus irmãos estudássemos em um colégio de origem alemã, considerado uma das boas escolas de São Paulo. Foram 13 anos marcados por muitas oportunidades extracurriculares, um inesquecível intercâmbio para a Alemanha e, acima de tudo, laços de amizade que duram até hoje.

Saltando no tempo, na época em que eu estava em um cursinho pré-vestibular, passei por um assalto em que levei um tiro. Isso gerou a imobilidade abaixo dos ombros, chamada de tetraplegia. Fui obrigado a abandonar os estudos e canalizar todo o meu tempo para diversos tipos de fisioterapia. Tive apoio incondicional da minha família, dos meus amigos e acesso a ótimos médicos e tratamentos. Em nenhum momento me faltou ajuda. Surgia, ali, uma necessidade existencial de retribuir.

Quando comecei a frequentar clínicas de reabilitação, percebi que eu era uma exceção. A maioria das pessoas que passam por acidentes ou nascem com deficiências enfrentam dificul-

(*) Rodrigo Hübner Mendes é fundador e superintendente do Instituto Rodrigo Mendes

dades muito maiores. Me lembro do sofrimento de várias famílias que não tinham como pagar as despesas do tratamento de seus filhos, com casos muito complicados, precisando de todo tipo de atendimento clínico, e aquilo começou a me incomodar muito.

Esse forte contraste entre o amplo amparo que eu recebi e as gigantescas carências de outras pessoas me remetem a um livro sobre Ernest Shackleton, navegador inglês que, em 1914, organizou uma expedição com o objetivo de realizar a primeira travessia do continente antártico com trenós. Mas a empreitada acabou dando errado. Antes que chegasse ao ponto de desembarque, onde a expedição começaria, o mar congelou e Shackleton ficou preso no navio por nove meses, até que a pressão do gelo arrebentou a estrutura do barco, que afundou. Como não tinha nenhuma comunicação com o resto do mundo, precisou passar um longo tempo vivendo em cima das placas de gelo, em condições extremas. Temperaturas muito baixas, ventania contínua e muita umidade. Em várias passagens desse livro, Shackleton fala sobre a relatividade das adversidades. Dizia que, por exemplo, quando a temperatura subia de -25° para -5° , comparativamente eles se sentiam extremamente confortáveis e felizes. Me identifiquei muito com essa sensação. Em relação a quem não tinha nenhum suporte, me percebi como uma pessoa extremamente privilegiada. Meu desejo de retribuir tantas coisas boas que tinha recebido ao longo da vida, combinado ao sentimento de indignação diante da profunda carência de muitas famílias, resultou na criação do Instituto Rodrigo Mendes (IRM).

Nossa missão é garantir que toda criança e adolescente com deficiência tenha a chance de alcançar o seu melhor como ser humano. De alcançar autonomia através do acesso à educação em escolas comuns. Nesse sentido, nossos programas estão organizados a partir de três estratégias: investimento em pesquisa

sobre o que existe de mais avançado no mundo em educação inclusiva, oferta de referências práticas para quem se sente inseguro e formação de educadores. Nos últimos anos, produzimos documentários sobre casos de sucesso no Brasil, nos Estados Unidos, na França, na Dinamarca e na Argentina. Como resultado da nossa exposição internacional, fomos contratados pelo Governo de Angola para um projeto de consultoria sobre como criar uma Política Nacional de Educação Inclusiva. Essa é nossa primeira intervenção na África e vai beneficiar milhares de crianças e adolescentes. Olhando para o Brasil, formamos mais de 3.000 educadores de 20 estados. Em 2019, com o lançamento do nosso primeiro curso totalmente a distância, recebemos 35.000 inscrições de profissionais de todos os estados do País que irão impactar milhões de estudantes.

Falando um pouco sobre visão futura, nosso horizonte é ser um protagonista global na garantia à educação para pessoas com deficiência. É importante explicar que, por trás dessa visão, existe um sonho ainda maior. Além de ser a porta de entrada para quem está fora do sistema, o modelo da educação inclusiva é hoje considerado por 'medalhões' da pedagogia como uma enorme oportunidade para que melhoremos a qualidade da educação para todos os estudantes. Esse argumento é sustentado por várias evidências. Em primeiro lugar, a presença de alunos com deficiência na sala de aula força as equipes pedagógicas a saírem da zona de conforto, a se reciclarem e investirem tempo planejando cada aula. Ou seja, gera uma pedagogia mais condizente com a complexidade do mundo contemporâneo. Em segundo lugar, a escola inclusiva oferece aos alunos a oportunidade de conviver, desde a infância, com a diversidade humana. Eu gosto de citar um professor de Harvard, Fernando Reimers, que tem sido um importante mentor para mim. Segundo Reimers, uma das habilidades mais almejadas atualmente no mundo das organizações, no mundo do

trabalho, é a capacidade de uma pessoa se relacionar com quem é diferente, de mediar conflitos e buscar cooperação. Nesse sentido, ao contrário da escola homogeneizadora, a escola inclusiva estimula o desenvolvimento desse tipo de competência o tempo todo e favorece muito a cidadania, a tolerância, o respeito, ou seja, atributos extremamente necessários para o mundo contemporâneo. Resumindo, nossa ambição é reduzir a desigualdade e contribuir com a qualidade da educação. E como viabilizar esse impacto com escala?

Em 2008, logo após a avalanche do Lehman Brothers, enfrentamos importantes cortes de alguns agentes financiadores. Ficou evidente o nível de fragilidade ao qual estávamos expostos. A lógica de captação por projeto, em geral orientada por um cronograma de 12 meses, inviabilizava qualquer sonho mais pretensioso. Essa lógica ainda é predominante no Terceiro Setor brasileiro. Ou seja, as organizações desenham projetos, buscam financiadores, implementam, prestam contas e reiniciam o ciclo, reformulando o projeto ou apresentando uma nova iniciativa. Considerando que os financiadores raramente autorizam a inserção de taxas administrativas nos orçamentos de projetos, as organizações tornam-se reféns da incerta continuidade do ciclo. Esse modelo inviabiliza planejamentos de longo prazo que incorporem mecanismos de retenção de talentos e foco na atividade fim da organização.

Diante desse cenário, os conselheiros do IRM trouxeram para a mesa a proposta da criação de um Fundo Patrimonial Filantrópico. Esse assunto era, na época, muito pouco conhecido em nosso País, o que fez com que a iniciativa fosse considerada pioneira. O projeto nasceu com a finalidade de garantir estabilidade financeira aos programas chave do Instituto e permitir um planejamento mais audacioso, capaz de viabilizar voos mais altos. Os primeiros padrinhos foram o banco J.P. Morgan, que assumiu a gestão dos recursos do Fundo, e o escritório de

advocacia Mattos Filho, responsável por toda a arquitetura jurídica demandada. Nosso *endowment* está completando cinco anos e se baseia em três pilares:

(a) Visão de longo prazo: enxergamos o Fundo Patrimonial como uma estratégia de perenização da contribuição que temos oferecido ao campo do direito à educação. Isso envolve prudência na gestão dos recursos e uma abordagem de captação de recursos centrada na blindagem do principal. Nesse sentido, é fundamental que o Instituto assuma com seus investidores o compromisso de utilizar apenas os rendimentos reais advindos dos ativos do Fundo para fins de materializar seu objeto social. Esse compromisso é formalizado pelo regulamento que rege o *endowment* e está espelhado no estatuto social do IRM.

(b) Governança: criamos um modelo desenhado para assegurar eficiência, transparência e agilidade à gestão do Fundo. Um instrumento estruturante desse modelo é o Comitê de Investimento, órgão responsável por definir a estratégia de alocação dos recursos. Visando evitar eventuais conflitos de interesse, seus membros não podem participar do conselho deliberativo do IRM e da instituição gestora dos recursos. O desempenho do Fundo, assim como os impactos gerados pelos programas do Instituto, é oficialmente apresentado para os investidores e demais públicos diretamente envolvidos com a iniciativa.

(c) Engajamento: elegemos um conselho especificamente dedicado ao Fundo Patrimonial que tem o papel de estabelecer metas, planejar ações de captação e atrair novos investidores. A participação e permanência desses conselheiros é dependente do nível e da frequência de engajamento. A composição do grupo busca trazer uma diversidade de perfis com o objetivo de ampliar nossa capacidade de abordar potenciais investidores de segmentos variados.

Acredito que, em alguma medida, todos deixamos um legado. Uma marca que varia em abrangência, relevância e longevidade. A tendência, no entanto, é que essa herança seja fruto da inércia, do imponderável, do ciclo natural da vida. A beleza subjacente aos Fundos Patrimoniais Filantrópicos reside na sua inerente relação com a posteridade. Estamos falando de outro tipo de legado. Um legado intencional, planejado, originado de um sonho. Levar o Brasil a patamares sociais mais promissores, alicerçados em princípios de equidade e prosperidade, é uma tarefa que clama por avanços largos no campo social. Estou convicto de que os Fundos Patrimoniais podem ser poderosos catalisadores desse processo.

É imprescindível agradecer a todos os conselheiros, parceiros, membros de equipe e investidores que têm me acompanhado nessa jornada. Merecem destaque especial os padrinhos, J.P. Morgan e Mattos Filho Advogados, os investidores iniciais, Pró-Vida e Fernão Bracher, e os conselheiros que têm se dedicado intensamente ao projeto, Ana Inoue, José Berenguer, Leo Figueiredo, Florian Bartunek, Roberto Quiroga e Fernando lunes. Uma honra ter vocês como parte de nossa história.



CAPÍTULO 3

CAPTAÇÃO DE RECURSOS PARA FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS



CAPÍTULO 3

CAPTAÇÃO DE RECURSOS PARA FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS

*Ricardo Levisky**

Captar para Fundos Patrimoniais é diferente

Como conciliar a mobilização de recursos para longo prazo e as necessidades do curto prazo

Desde 2002 atuando em sustentabilidade financeira e mobilização de recursos para instituições perenes no mercado cultural e, nos últimos anos, ampliando o leque para atender outras causas de interesse público, um grande desafio sempre me batia à porta: mesmo após um ano em que as instituições alcançavam uma captação de recursos volumosa, no ciclo seguinte elas se viam obrigadas a recomeçar todo o trabalho praticamente do zero.

Tal situação impossibilitava - e ainda impossibilita - o planejamento de longo prazo por parte das instituições, pois o horizonte de recursos se limita ao final do semestre ou ano. A ausência da cultura de longo prazo, aliás, é um desafio em todos os setores brasileiros, que se relaciona com as frequentes instabilidades econômicas e políticas do País e com o caráter personalista das nossas organizações - geralmente mais identificadas com a figura de um determinado gestor do que com um plano estratégico institucionalizado. Como consequência, a falta de perspectiva ameaça o próprio caráter perene das instituições.

(*) Ricardo Levisky é sócio-fundador da Levisky Legado

Buscando equacionar esse problema, a partir de minha experiência à frente de cases de captação no País, como a Orquestra Sinfônica Brasileira (OSB) e o Museu Judaico de São Paulo, e do conhecimento adquirido em organismos internacionais como League of American Orchestras e International Society for Performing Arts, acabei por me aproximar do mecanismo dos *endowments*, ou Fundos Patrimoniais permanentes, que já eram, há décadas, muito bem-sucedidos no exterior.

Compreendendo a força dessa ferramenta, procurei engajar os setores da sociedade brasileira que já vinham trabalhando com o tema e criamos, em 2016, o ‘Fórum Internacional de *Endowments* para Legados’, que teve como convidados e parceiros o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS) e PLKC Advogados, além do apoio da Caixa Econômica Federal e da Petrobras (confira no artigo ‘A Urgência dos Fundos Patrimoniais’ a visão do BNDES sobre *endowments* no Brasil, na página 161).

Desde então, acompanhamos o quanto os *endowments* entraram na pauta de diversas organizações brasileiras. Na segunda edição do Fórum, iniciada em 2018, já foi possível perceber uma recepção muito positiva do mercado, com instituições como o Museu de Arte de São Paulo (MASP) e a Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo (OSESF) tendo anunciado a criação de seus Fundos Patrimoniais. Além disso, o Museu Judaico de São Paulo, com abertura prevista para 2019, estruturou seu *endowment* antes mesmo de abrir as portas para o público e será o primeiro do País a já nascer com esse mecanismo.

O primeiro evento do II Fórum ocorreu na Câmara dos Deputados, em Brasília. O local não foi escolhido à toa. A meta era defender a formulação de legislação específica para Fundos Patrimoniais. O esforço de *advocacy* fez o tema dos *endowments* entrar de vez na pauta do governo. Na sequência do triste incêndio do Museu

Nacional, no Rio, a Medida Provisória 851 foi assinada, abrindo as portas para a criação de um marco regulatório para os Fundos Patrimoniais no País. Vale mencionar que a ausência de legislação não impedia totalmente a criação de *endowments* no Brasil – pois instituições privadas já podiam estruturar seus Fundos –, mas a criação de regras claras trouxe segurança jurídica tanto para organizações quanto para doadores.

A sanção da Lei 13.800/19 não resolve de modo definitivo o desafio de sustentabilidade financeira enfrentado por organizações do Terceiro Setor e esse, aliás, não é o principal objetivo. Contudo, a legislação é uma conquista da sociedade brasileira, que deixa patente o quanto os Fundos Patrimoniais, além de representarem uma nova fonte de recursos no longo prazo, têm a colaborar com o amadurecimento das instituições e no estímulo a quem doa.

Em 2018, o II Fórum também organizou um evento na sede do Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES), no Rio de Janeiro, no qual foram apresentados casos reais e práticos de implementação de *endowments* no Brasil. Discutiu-se ainda a visão dos filantropos que investem em Fundos Patrimoniais e, pela primeira vez, contamos com a participação de representantes do mercado financeiro, como, por exemplo, o Santander Asset Management, o que trouxe à tona o alto potencial de crescimento do ecossistema do mercado de capitais a partir de uma estrutura local de *endowments* fortalecida.

Como vimos nesse breve histórico, já temos grandes conquistas a comemorar. A elas somam-se também novas responsabilidades e desafios. O primeiro é compreendermos como se dá a captação de recursos para *endowments*, no que ela difere de ações para financiamento de curto prazo e quais soluções inovadoras podem fazer com que casos de sucesso de Fundos Patrimoniais se multipliquem pelo Brasil.

1. Captação de recursos ‘da porta para dentro’

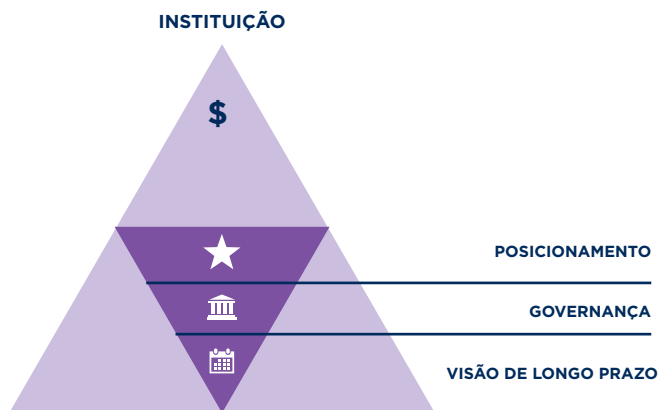
A experiência que adquiri trabalhando ao lado de instituições de renome nacional e internacional me permite sistematizar o conhecimento sobre a captação de recursos para o contexto brasileiro. Não existe resposta pronta, mas é possível traçar algumas boas práticas - a começar pelos conceitos gerais que, embora não estejam focados na captação para *endowments*, são essenciais como ponto de partida para a sustentabilidade financeira de qualquer instituição.

A primeira mensagem importante é a de que o sucesso na mobilização de recursos depende de como a instituição se estrutura internamente para isso. Ou seja, a captação acontece ‘de dentro para fora’ e não ‘de fora para dentro’. Não há terceirização do trabalho de sustentabilidade financeira de uma instituição. Mesmo quando uma consultoria externa é contratada para a mobilização de recursos, ela precisa colaborar com a construção de uma estrutura organizacional sólida e voltada para a captação, levantando recursos por meio da própria entidade - do conselheiro, passando pelo presidente, até a equipe.

Para atuar sob essa lógica de captação, a sustentabilidade financeira precisa estar presente no planejamento da organização não só como desafio ou problema, mas tornar-se também parte dos investimentos. No exterior, as instituições mais bem-sucedidas no quesito captação são as que mais investem no desenvolvimento do setor de *Fundraising* (ou *Development*, como hoje a área tem sido denominada). Organismos como a Filarmônica de Nova York e o Museu Guggenheim, por exemplo, possuem grandes equipes trabalhando diretamente com levantamento de recursos. Com isso, estão aptos a atuar em todas as frentes, desde a captação corporativa em grandes empresas, até a administração dos programas de assinatura e o aluguel de espaços para eventos.

Instituições que hoje captam milhões de dólares anualmente nos ensinam que é extremamente necessário investir para captar. Por mais relevante e inovador que seja o trabalho de uma organização, ela só alcançará um fluxo satisfatório de doações e apoios se houver investimento em equipe qualificada, planejamento e na execução com excelência das estratégias desenvolvidas.

Outro fator que diferencia os principais players é sua capacidade de alinhar discurso interno e prática exterior. A estruturação de organizações que pretendem levantar recursos através de doações está intimamente ligada à existência de uma visão de longo prazo, refletida em um orçamento que subsidie um posicionamento claro e diferenciado e uma sólida estrutura de governança. É o que chamamos de 'triângulo interno' do Triângulo da Sustentabilidade, metodologia desenvolvida por minha empresa, a Levisky Legado. Tudo isso impacta diretamente na forma como qualquer doador potencial percebe aquela organização e conseqüentemente no quão atraente aquela iniciativa será aos olhos dele.



Garantir uma organização atrativa e sólida para captar recursos de dentro para fora, de forma sustentável.

Triângulo interno que compõe a metodologia do Triângulo da Sustentabilidade, desenvolvida pela Levisky Legado

Previsibilidade, segurança, bom uso do dinheiro. Esses são elementos que todo doador almeja encontrar em uma instituição alinhada com seus valores e para a qual pretende repassar algum valor. Afinal, a primeira questão que vem à mente de um potencial doador é a seguinte: 'E se o presidente da fundação mudar? Se o próximo reitor abandonar o projeto? Se outro grupo político assumir a prefeitura?'. Caso não haja segurança de que as ações prometidas hoje serão mantidas ao longo dos anos, independentemente de mudanças no comando, haverá maior resistência. E a verdade é que, no Brasil, o quadro em geral é exatamente esse.

Isso nos leva a outro ponto relevante. A natureza jurídica da instituição – pública, híbrida (sob modelo de Organização Social, por exemplo) ou privada – tem grande influência na tomada de decisão do doador. Quanto maior o vínculo com governos, maiores os desafios para se comprovar a blindagem da instituição contra ventos políticos. Nesse sentido, os modelos de mobilização de recursos também possuem especificidades de acordo com o perfil de organização. Havendo caráter público ou híbrido, por exemplo, a instituição pode direcionar esforços para fontes de recurso menos sensíveis às turbulências inerentes ao setor público ou ainda buscar alternativas a fim de envolver a sociedade em sua estrutura de tomada de decisão.

Uma das estratégias de envolvimento da sociedade civil mais bem-sucedidas ao redor do mundo, com impacto direto na governança e na sustentabilidade financeira de uma instituição, independentemente de sua natureza jurídica, é o uso dos Conselhos no trabalho de captação de recursos. No começo, mencionei a importância da sustentabilidade financeira se tornar uma pauta de toda a instituição. No Conselho, essa máxima permanece verdadeira. Em organizações que possuem Conselhos mais técnicos e com menos relacionamentos com o mercado, uma alternativa é convidar pessoas externas para integrar o órgão ou formar um

comitê de mobilização de recursos, que atuará em sintonia com o restante da governança.

Independentemente do formato escolhido, o ponto principal é que a instituição traga para perto personalidades da sociedade civil e lideranças empresariais capazes de cancelá-la perante parceiros e doadores. Essa estratégia é inspirada nos conselhos 3G - *Give Money, Get Money or Get Out* ('Doe Dinheiro, Consiga Dinheiro ou Vá Embora', em português). O modelo preconiza que conselheiros, além de contribuírem com apoio estratégico ou emprestando expertise, também aportem recursos próprios ou angariados com terceiros. No Brasil, ainda há poucos conselhos 3G, até pelos desafios de governança que já comentamos, mas temos liderado diversas mobilizações nesse sentido e acreditamos muito no potencial dessa filosofia.

1.1 Captação de recursos 'da porta para dentro' para *endowments*

Resgatando o conceito de 'triângulo interno' da metodologia Triângulo da Sustentabilidade, o primeiro passo é avaliar internamente a fim de garantir que o posicionamento do Fundo Patrimonial (conceito apresentado no Capítulo 2 deste livro) esteja claro e alinhado com a instituição que beneficiará, ou seja, de que forma contribuirá com a causa, as diretrizes de uso dos recursos, dentre outros pontos. Isso deve estar bem definido tanto com os públicos internos quanto no discurso externo para potenciais doadores.

É essencial também que a governança do Fundo Patrimonial e da instituição beneficiada estejam bem estruturadas para aportar transparência e credibilidade ao mercado. Nesse sentido, a própria constituição do *endowment* - um processo que exigirá da instituição planejamento de longo prazo e solidez organizacional - é capaz de colaborar naturalmente com esse amadurecimento.

Sendo assim, aspectos como estrutura de gestão e mecanismos de compliance devem ser apresentados em todas as interações com potenciais doadores ou prospects. Outro ativo de governança muito estratégico é o envolvimento da sociedade civil por meio de Conselhos e Comitês de Mobilização que chameiem o trabalho. Uma medida relevante nesse contexto é tornar públicos balanços e outros relatórios financeiros no site da instituição, permitindo o monitoramento das ações do órgão.

Finalizando o triângulo interno, também considero fundamental que a instituição beneficiada pelo *endowment* apresente uma visão de longo prazo consistente, expressa em planejamento e orçamento, e que o Fundo Patrimonial conte com um plano de crescimento factível às perspectivas da entidade.

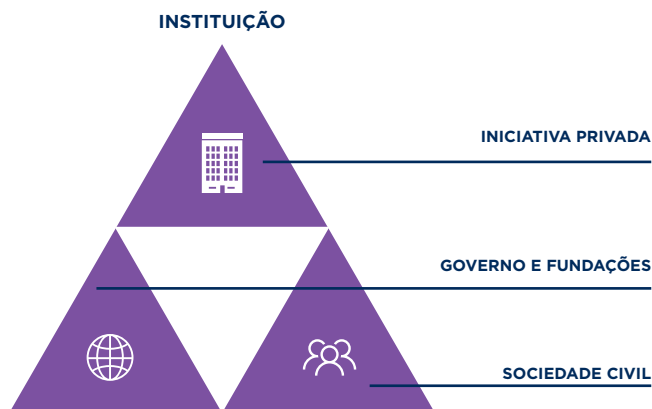
As reflexões em torno dessas frentes internas são essenciais tanto para construir a narrativa de venda quanto para a própria definição das estratégias do plano de mobilização de recursos, uma vez que o propósito da instituição e do Fundo irá pautar a definição dos filantropos e marcas a serem buscados.

É possível responder a essas questões por meio de entrevistas internas com os dirigentes e conselheiros da instituição, além da análise rigorosa de planejamentos anteriores, do estatuto e das próprias atas do processo de constituição do *endowment*, o que permite depreender as ideias e visões já debatidas em conjunto.

2. Captação de recursos ‘da porta para fora’

Partindo agora para o cenário ‘da porta para fora’ da instituição, uma das questões-chave é a criação de vínculos com as potenciais fontes de receita, que, didaticamente, podem ser divididas em três grupos: iniciativa privada, sociedade civil e governos e/

ou fundações internacionais. Juntos, eles compõem o ‘triângulo externo’ do Triângulo da Sustentabilidade, conceito apresentado no tópico anterior.



Estabelecer vínculos com filantropos, mecenas, empresas, governos e sociedade civil interessados em apoiar legados.

Triângulo externo que compõe a metodologia do Triângulo da Sustentabilidade, desenvolvida pela Levisky Legado

Antes de detalharmos cada vértice do triângulo, é importante destacar que há dois caminhos pelos quais cada uma das fontes pode se aproximar: filantrópico e mercadológico, definidos conforme as motivações do doador. No primeiro, o principal objetivo é apoiar a causa, seja pela conexão com o tema, pela busca por pertencimento ou até mesmo por prestígio. Por exemplo, alguém que possui histórico de câncer na família e resolve doar para um grande hospital especializado na doença ou uma marca que decide fortalecer seu setor de responsabilidade social investindo em um projeto educativo.

Por outro lado, no formato mercadológico, o investidor almeja algum tipo de retorno comercial e/ou de marca. A título de exemplo,

podemos pensar em uma grande marca de varejo que possui uma demanda por posicionamento com o público jovem e decide patrocinar uma exposição blockbuster capaz de gerar repercussão em redes sociais. Esse apoio tende a estar mais ligado a projetos com alto potencial de atrair público e mídia e, na lógica que eu costumo adotar, é um tipo de patrocínio mais propenso a receber recursos diretos, por exemplo, da área de marketing, uma vez que os projetos enquadrados em leis de incentivo têm um fim social e possuem limitações nas contrapartidas de retorno de imagem.

De um modo geral, a mensagem principal em torno desse tópico diz respeito à importância de se compreender e discernir essas intenções para que seja possível levar ao potencial doador um projeto coerente e sob um discurso atrativo.

Voltando ao triângulo externo para detalhar seus componentes, o termo iniciativa privada se refere às marcas nacionais e internacionais (com atuação no Brasil ou interesse em se estabelecer aqui), que costumam se aproximar das instituições para patrocinar eventos, ações de relacionamento com público, eventos corporativos, programas educativos, etc.

No segundo vértice está a sociedade civil, composta pelos pequenos doadores individuais - que costumam se envolver em campanhas de *crowdfunding* ou programas de amigos -, e pelos grandes filantropos e mecenas, que doam em vida ou preveem doações em testamento, modelo mais praticado fora do Brasil.

Por fim, temos o governo, que pode ser parceiro via editais ou por meio do apoio das empresas públicas, e as fundações internacionais, que são uma janela de oportunidade principalmente para instituições que atuam em grandes problemas públicos e que possuem uma tese de impacto. A Fundação Bill & Melinda Gates, Fundação Ford e Open Society, por exemplo, são algumas das fundações que têm histórico de abraçar projetos brasileiros.

Também se deve considerar grandes organismos internacionais, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que podem se tornar parceiros na execução de projetos de maior envergadura.

Para todos os três vértices, no entanto, a construção de vínculo e relacionamento é essencial e os Conselhos ou Comitês de Mobilização podem ser a principal porta de entrada visando esse fim.

Em muitos casos, quando confrontada acerca das possibilidades de fontes de receita, a tendência de uma organização é questionar-se 'Em quem devo apostar minhas fichas?' A melhor resposta, no entanto, é que deve-se apostar em todas. Isto é, buscar a maior diversificação de fontes de receita possível, desenvolvendo uma estratégia de aproximação particular para cada vértice. É nesse momento, depois de um crucial processo de preparação interna, que chega a hora de estar mais 'em campo' do que dentro de casa, investindo tempo e energia em reuniões, encontros e ações de relacionamento.

Por fim, para além da criação de vínculos com os potenciais investidores, tão ou mais importante será a capacidade de nutrir essas parcerias. A organização deve acompanhar se as contrapartidas combinadas estão sendo entregues, se possível acima das expectativas, garantindo ao financiador proveito máximo da relação desenvolvida e das oportunidades geradas. Para tanto, dar ênfase à transparência é primordial. Nesse sentido, a divulgação de balanços e relatórios é um ótimo caminho. Afinal, se já é difícil conquistar um doador, imagine recuperá-lo após uma quebra de confiança ou expectativa frustrada?

2.1 Captação 'da porta para fora' para *endowments*

Ampliando o olhar para as especificidades do trabalho de captação de recursos voltado para os *endowments*, a primeira boa

prática que costumamos trazer é simples: buscar referências e ‘aprender com quem já fez’, ou seja, trocar conhecimento com instituições que já possuem *endowments*, explorar erros e acertos. Nessa questão, curiosamente, a posição de certo atraso do Brasil é valiosa, já que permite que nos espelhemos em uma série de experiências estrangeiras.

ALGUNS CASES DO II FÓRUM DE *ENDOWMENTS*

No intuito de transmitir o conhecimento de organizações brasileiras que já captam para *endowments*, a edição de 2018 do Fórum abriu espaço para que três instituições contassem experiências sobre a montagem de fundos permanentes. Para a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, cujas práticas são voltadas para a primeira infância, aprender com outras entidades foi, de fato, a medida ‘número 1’ para a constituição do Fundo Patrimonial. A fundação procurou benchmarks, levantando informações sobre modelos e as melhores práticas em alocação de recursos e governança. Apenas após esse trabalho é que foram buscar os agentes financeiros com os quais poderiam atuar.

Já o processo de constituição do *endowment* do Fundo Baobá, que tem foco na causa da equidade racial, se deu sob o objetivo de transformar a instituição em fonte financiadora de outras iniciativas. O processo de preparação e estudo foi impulsionado pela Fundação Kellogg, que apoia ações de promoção de oportunidades em países em desenvolvimento. A parceria rendeu bons frutos e hoje a organização americana faz *matchfunding* em cima dos recursos captados pelo Baobá. Nesse modelo, a Kellogg doa R\$3 para cada R\$1 arrecadado pelo fundo. O Baobá também falou sobre o desafio de constituir o fundo sem um valor inicial aportado e os problemas de segurança jurídica que enfrentaram por não haver, naquela época, legislação específi-

ca para o tema. Com a sanção da regulamentação, esse cenário muda e se torna mais positivo.

Por fim, a Fundação SOS Mata Atlântica, que atua na preservação da flora e fauna nativas desse bioma presente ao longo do litoral brasileiro, contou que, em seu modelo de negócio, optou por criar fundos específicos para cada região atendida. Com isso, consegue diminuir a resistência inicial do doador, ao deixar claro onde o dinheiro será investido, além de permitir que ele escolha qual projeto apoiar. No entanto, a instituição destacou que as medidas de transparência se tornam ainda mais cruciais nesse contexto. Nessa direção, o envio de relatórios consistentes de gastos e ações é reforçado como uma boa prática, uma vez que mostra ao doador como aqueles recursos estão sendo usados, sinalizando a perenidade da relação construída.

Esse levantamento também deve prever a análise do perfil dos doadores atraídos por cada um desses fundos, assim como obter a compreensão sobre os tipos de recursos aportados e as práticas de criação de vínculos adotadas para com os doadores.

Outro direcionamento de extrema importância é avaliar o perfil dos membros do Conselho da organização e aproximar aqueles com maior potencial de mobilização de recursos, no intuito de ativá-los e instrumentalizá-los em prol da sustentabilidade financeira – na linha dos conselhos 3G (*Give Money, Get Money or Get Out*) já mencionada anteriormente. Identificados esses membros, a instituição deve fazer um trabalho cuidadoso de integrá-los à estratégia de captação, bem como fornecer os materiais necessários para que esses conselheiros estejam aptos a atuar fazendo pontes e conexões assertivas com doadores em potencial. Em casos de conselhos com perfil mais técnico, uma alternativa é constituir um comitê híbrido ou externo que atue ao lado do conselho com foco para mobilização de recursos.

Como próximo passo, é essencial estudar o mercado para além dos benchmarks, no intuito de identificar e mapear possíveis doadores mais aderentes ao *endowment*, nos moldes em que ele foi estruturado. A partir dessa lista macro de contatos, minha principal recomendação é ativar o Conselho ou Comitê Mobilizador, a fim de gerar intermediações estratégicas para o agendamento de reuniões e encontros com maior potencial de conversão.

Uma iniciativa que costuma ser muito bem-sucedida na criação de redes de apoio ao Fundo é a organização de encontros de relacionamento, como jantares ou almoços, em que os conselheiros são os anfitriões e convidam uma lista seleta de convidados com potencial de aporte de recursos. O objetivo é falar sobre a causa que o Fundo defende, os planos da instituição para a gestão e aplicação dos recursos, podendo ainda haver espaço para pedido direto de recursos, a depender da ocasião.

Em qualquer evento dessa natureza, ou mesmo nas reuniões individuais, é fundamental estar atento também a alguns detalhes técnicos, como garantir que o local seja dotado de aparelho de projeção e equipamentos de som nos casos em que houver uma apresentação. Algo tão básico que, caso apresente falha, pode diminuir o encantamento e o impacto da conversa com os doadores em potencial, lançando por terra todo o planejamento e preparação.

Em paralelo ao agendamento desses encontros e reuniões, é necessário preparar materiais de captação, baseados nos seis pilares abaixo:

- 1) Objetivo e conteúdo programático da instituição beneficiada
- 2) Razões para a constituição do Fundo: que demanda supre e sua tese de impacto
- 3) Governança do Fundo e da instituição beneficiada
- 4) Visão de longo prazo
- 5) Como apoiar

Exemplos de recursos que podem ser mencionados neste tópico, a depender da resultante das análises internas e externas em torno da instituição e do Fundo:

- Doação direta
- Filantropia
- Ativos
- Heranças e testamentos
- TAC (Termo de Ajustamento de Conduta)
- Recurso internacional

6) Benefícios ao apoiar: embora a doação para um *endowment* seja motivada principalmente por filantropia, há possibilidades de oferecer retribuições capazes de gerar prestígio ao doador, como uma homenagem com a menção do nome em algum espaço exclusivo.

Após reuniões, encontros e outras ações de captação, a organização tem pela frente uma nova fase de intensos follow-ups e negociações até o fechamento da doação e o aporte de recursos. Afinal, a mobilização tem a ver com criação de vínculo, portanto é um processo de médio e longo prazos, que demanda estratégia e persistência. Além disso, vale lembrar, a sustentabilidade financeira é um processo realizado de 'dentro para fora'. Portanto, para que a captação para o Fundo tenha sucesso, todos os principais membros da instituição e Conselho devem participar ativamente, e cada área interna (comunicação, administrativo e financeiro, etc.) deve compreender o seu papel nessa construção.

Partindo para um espectro mais amplo, a captação para *endowments* deve ser compreendida sob alguns aspectos: trata-se de uma captação de longo prazo, costuma ser motivada por filantropia ou res-

ponsabilidade social e não deve acontecer sozinha ou dissociada da captação voltada para os projetos de curto prazo. Pelo contrário, são trabalhos complementares. Portanto, toda a lógica de mobilização de recursos sobre as quais discorreremos nos tópicos 2 e 3 é transversal e válida também para o contexto do Fundo Patrimonial.

Associar as duas frentes é importante porque, no caso da captação para *endowments*, cujo conceito de longo prazo é mais forte, a instituição pode acabar esbarrando em um questionamento comum a quase todo o Terceiro Setor do País: 'se está faltando dinheiro para as contas do mês, como vou captar para um Fundo Patrimonial que só trará ganhos práticos em 30, 40 anos?'.

A preocupação é mais que legítima e sabemos que esse é um problema real no Brasil. Justamente por isso defendemos que as iniciativas de levantamento de recursos de curto e longo prazos (para os *endowments*) andem de mãos dadas. Uma alternativa bastante adotada fora do País é a destinação de uma parcela da captação de recursos vinda de projetos para o Fundo Patrimonial da entidade. Com isso, a instituição consegue arcar com compromissos imediatos ao mesmo tempo em que estabelece as bases de um futuro mais tranquilo.

Tenho a clareza de que os *endowments* são um passaporte para voos mais altos do Terceiro Setor no Brasil, no que tange, principalmente, ao amadurecimento das nossas instituições e a um salto da cultura de doação no País.

Nesse sentido, ações inovadoras – tanto de governos quanto da iniciativa privada – podem acelerar o crescimento desse tipo de instrumento. Uma medida que tem ganhado adeptos no mundo é a chamada 'Filantropização via Privatização'. O termo, cunhado pelo professor Lester Salamon, define iniciativas de reforço e criação de *endowments* a partir de processos de privatização de empresas públicas. Brevemente, ele defende que parte do montante

pago pelas compradoras ao governo seja revertida para fundos que atuem em atividades relacionadas ao trabalho da estatal vendida. No cenário brasileiro atual, de inúmeros planos de privatização, a medida poderia turbinar muitos *endowments* nacionais (confira mais sobre o conceito no artigo 'Recursos não tradicionais para Fundos Patrimoniais, na página 148).

Outras oportunidades que podem se abrir para o financiamento de Fundos Patrimoniais dizem respeito à destinação de parte da arrecadação pública para projetos dessa natureza. Um modelo interessante é a transferência de uma fatia das receitas oriundas de multas por crimes ambientais para *endowments* de preservação da diversidade e do meio ambiente. Dentro da mesma lógica, parte dos valores recuperados em ações de combate à corrupção poderia ir para iniciativas de participação social ou controle das verbas públicas. Mais do que a possibilidade de alavancar projetos relevantes para a sociedade, medidas nesse sentido ainda têm o potencial de demonstrar compromisso da administração pública com o bom uso dos recursos, o que se insere no quadro de aprimoramento da governança que tratamos anteriormente.

3. Museu Nacional x Notre Dame: reflexão sobre a filantropia no Brasil

De um lado, um dos maiores patrimônios científicos e culturais das Américas; do outro, uma testemunha da história europeia. Em comum: ambos consumidos pelo fogo, em tragédias que relevam o patrimônio histórico como parte constitutiva da identidade de um povo. Para além das diferenças geográficas, históricas e culturais, o que distancia o Museu Nacional da Catedral de Notre Dame?

Enquanto bombeiros ainda debelavam as chamas em Paris, Estado e sociedade civil se mobilizavam pela reconstrução do edifício secular. Em menos de uma semana, empresas, instituições, órgãos públicos e personalidades internacionais doaram um total de €142 milhões (R\$600 milhões), segundo a Fundação do Patrimônio, que atua na proteção ao patrimônio histórico na França. No Brasil, quase um ano após o incêndio no Museu Nacional, a movimentação era tímida. Pouco mais de R\$1,1 milhão foi levantado – a maioria por iniciativa do governo alemão, que doou R\$800 mil para reerguer a instituição.

A discrepância vai além dos números: expõe a miopia brasileira diante do próprio patrimônio. É na administração do seu legado que o Brasil escancara a sistemática inabilidade em pensar em longo prazo. Para muitos, em comparação às mazelas que assolam o País, ressaltar a importância do futuro e a tarefa de criá-lo soa ingênuo ou até descolado da realidade. É essencial lembrar, contudo, que quando não planejamos o futuro nos esquecemos de olhar o passado e as preciosas lições que ele tem a ensinar.

Por outro lado, diante da catástrofe, devemos refrear o impulso de apontar culpados. Se é verdade, como todos sabemos, que o Estado brasileiro pouco valoriza nosso patrimônio histórico e instituições públicas, como o Museu Nacional, padecem de subfinanciamento, é também urgente que a sociedade civil abrace o patrimônio como traço fundamental da sua identidade e cultura. Sem isso, não há como cobrar do Estado uma gestão responsável. É de todos nós a responsabilidade de cuidar do nosso bem maior.

As duas tragédias também falam sobre a cultura de filantropia em cada país. Na França, a prática já está institucionalizada, tendo sido defendida de maneira expressa pelo presidente Emmanuel Macron após o incêndio na catedral. Para isso, conta-se com um grande ativo: a segurança acerca da aplicação competente dos

valores arrecadados pela Fundação do Patrimônio, organismo privado voltado à conservação da memória nacional.

Enquanto isso, no Brasil, o cenário é o descrito na parte anterior. Muitas pessoas e empresas até desejam doar para a reconstrução do Museu Nacional ou para qualquer outra causa, mas, de um modo geral, ainda não se sentem seguras de desembolsar grandes cifras, sobretudo devido à burocracia, à falta de incentivos fiscais e ao desafio de governança enfrentado pelas instituições.

Outra conclusão a evitar é a que diz que o brasileiro não gosta de doar. Apenas em 2015, R\$13,7 bilhões foram doados por pessoas físicas e mais R\$8 bilhões por empresas. O valor é pequeno, representando menos de 1% do PIB, mas derruba a visão simplista que culpa a sociedade pela ausência de dinheiro em instituições sem fins lucrativos. Há pessoas dispostas a investir nessas organizações, mas elas precisam ter a clareza de que os valores serão bem geridos. Eis o grande desafio: promover uma cadeia de confiança através da adoção das melhores práticas de governança e development que atraiam doadores seguros de um trabalho sério e de longo prazo.

4. Conclusão

Os conteúdos discutidos neste capítulo colocam em pauta o tamanho do desafio que nós – instituições, empresas, filantropos, governos e sociedade civil – temos pela frente para que os Fundos Patrimoniais se consolidem como ferramenta de sustentabilidade financeira exitosa no Brasil. Dito isto, é essencial nos lembrarmos dos avanços conquistados até aqui e das oportunidades postas à mesa.

O ‘Fórum Internacional de *Endowments* para Legados’ tem nos permitido observar tais evoluções. Se em 2016 nós precisávamos

explicar o que era o mecanismo do *endowment*, hoje o tema é pauta na maioria das organizações brasileiras, com muitas delas já tendo estruturado seus próprios Fundos Patrimoniais. Por sua vez, o trabalho de *advocacy*, em um belo esforço conjunto da sociedade civil, resultou em uma legislação que, se não é perfeita, é um passo bem maior do que sonhávamos anos atrás.

Fica claro também, a cada encontro do Fórum, que o desejo de participação e engajamento das pessoas e empresas é enorme. Nessa corrente, o investidor doador é figura fundamental. Ele, independentemente do valor que pretenda aportar, pode se tornar o principal defensor da adoção de boas medidas de governança e gestão por parte das instituições. Você que já é ou pretende doar para alguma causa tem que exigir o máximo de transparência da instituição que escolher. Defenda a adoção de *endowments* ou outros mecanismos que garantam a perenidade da doação. Assim, você não será apenas um filantropo ou patrocinador, mas o indutor de ações potentes, sólidas e duradouras, capazes de contribuir tanto para o amadurecimento das entidades quanto para a chegada de novos apoiadores. Esse é o caminho.

Se as dificuldades enfrentadas por muitas instituições e causas em meio à grave crise que o País atravessa podem nos fazer perder a confiança em soluções que visam ao longo prazo, olhar o copo meio cheio também nos mostra que esse é, na realidade, o momento mais propício para fazermos diferente.

O Brasil tem uma grande oportunidade de aproveitar o arcabouço jurídico recém-instaurado e aprender com os erros e acertos de outros países para fortalecer uma cultura de doação que seja condizente com a importância dos nossos legados. É hora de unirmos esforços, como sociedade civil e Estado, para cuidar do que é nosso, de todos os brasileiros, evitar que tragédias se repitam e garantir que, em algumas décadas de muito trabalho, os problemas de hoje sejam tão somente coisa do passado.

CAPÍTULO 3

CAPTAÇÃO DE RECURSOS PARA FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS

PRIMEIRO ARTIGO

Recursos não tradicionais para Fundos Patrimoniais

*Marcos Kisil**

Doações privadas não são a única fonte para a criação de *endowments*

Em 2016, havia 820 mil organizações da sociedade civil ativas no Brasil. Todos os 5.570 municípios do País possuíam pelo menos uma organização. Os dados são do ‘Perfil das Organizações da Sociedade Civil (OSC) no Brasil’, recentemente publicado pelo Instituto de Pesquisas Aplicadas (Ipea).

De acordo com a ‘Pesquisa Doação Brasil’, realizada pelo Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS), a destinação de recursos de pessoas físicas a organizações da sociedade civil totalizou R\$13,7 bilhões em 2015, apenas 0,23% do Produto Interno Bruto (PIB) do País. O número é relevante, porém discreto se comparado a outros países, como os Estados Unidos, onde os cidadãos doaram, no mesmo ano, R\$1 trilhão a organizações do campo.

No que se refere ao financiamento público, dados do ‘Perfil das OSCs’ revelam que, entre 2014 e 2016, os repasses para OSCs no orçamento geral da União passaram de R\$12,1 bilhões para R\$2,3 bilhões, uma queda de mais de 80%.

(*) Marcos Kisil é fundador e membro do Conselho Deliberativo do IDIS, e professor titular da USP

O financiamento estrangeiro também diminuiu. Dados do Banco Central, obtidos pela Coordenadoria de Pesquisa Jurídica e Aplicada (CPJA) da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV DIREITO SP), com base na Lei de Acesso à Informação (LAI), revelam que as operações de câmbio para remessa de doações a instituições privadas sem fins lucrativos somaram US\$82,9 milhões em 2013. Esse número começou a cair em 2014, quando foi de US\$67,1 milhões - queda de quase 20% -, até chegar, em 2016, a US\$50,8 milhões - redução de quase 40% em relação a 2014.

Nem mesmo o Investimento Social Privado (ISP) passou imune a esse cenário de retrocesso. O total de recursos doados pelos institutos, fundações e empresas associados ao Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE) para terceiros passou de R\$895 milhões, em 2014, para R\$595 milhões, em 2016, uma redução de mais de 30%. O investimento total do setor, incluindo programas e ações próprias, caiu 16% em 2016 em comparação com o ano anterior. O dado de 2016, de R\$2,9 bilhões, é o menor da série desde 2009. Os números são do 'Censo GIFE 2016'.

Assim, o papel da sociedade civil organizada para o desenvolvimento de uma sociedade democrática sofre uma crise de sustentabilidade financeira que demanda ações articuladas tanto internamente às próprias organizações da sociedade civil (OSCs) quanto externamente a elas, para melhor estruturar o contexto social, político, econômico e cultural onde buscam se viabilizar.

Sustentabilidade e Relevância das OSCs

O elemento cultural é um dos grandes entraves para a sustentabilidade financeira das OSCs e tem a ver justamente com a narrativa acerca do papel que a sociedade civil tem a desempenhar na vida

do País, que ainda não foi adequadamente incorporada pelos brasileiros, e especialmente por seus líderes políticos e empresariais. Infelizmente, a própria sociedade não reconhece e não prestigia esse papel e, portanto, ainda se sente pouco responsável com relação à sobrevivência e ao desenvolvimento dessas organizações, inclusive com doação de recursos financeiros.

A 'Pesquisa Doação Brasil' identificou que os brasileiros são motivados a doar por um sentimento de solidariedade, ou seja, veem a doação como uma forma de contribuir com o próximo para atender suas necessidades extremas. Ao contrário do que ocorre em outros países, em que as pessoas acreditam em determinadas causas ou transformações que querem produzir na sociedade e enxergam a doação como instrumento de cidadania.

Outro dado preocupante vem do estudo da Charities Aid Foundation (CAF) chamado 'World Giving Index 2018', em que se estabelece um ranking internacional dos países quanto à prática da doação e de ações solidárias. O resultado do Brasil segue um padrão de queda desde 2016: enquanto em 2015 o País experimentou um pico, atingindo a 68ª posição, caiu para 75ª, em 2016, e chegou a 122ª em 2017.

Apesar de a pesquisa não apresentar os motivos das oscilações de posição dos países, uma vez que os respondentes falam sobre seus comportamentos e não sobre o que os motivou a, por exemplo, doar ou não dinheiro, cremos que a longa crise econômica, aliada a um Estado que se tornou incapaz de estabelecer políticas de recuperação de produção, gerando desemprego de mais de 13 milhões de trabalhadores, traz como consequência a perda de eventuais doadores que agora lutam pela sua própria sobrevivência. E a crise também leva ao aparecimento de novas OSCs que buscam estabelecer uma ação compensatória a ineficiência do Estado. Assim, à redução de recursos se soma uma maior concorrência em captá-los.

Mobilização de recursos

Diante desses novos fatos, as organizações da sociedade civil tiveram que se ‘reinventar’ para sobreviver e crescer diante da competição pelos recursos de doadores ou investidores. Para tanto, a transformação mais importante foi a necessidade de profissionalização da gestão das organizações e da mobilização de recursos. As organizações sociais passaram a necessitar de planejamento, capacidade e qualificação para executar seus programas e projetos, avaliar seus processos, produtos e impactos. E isso porque passaram a ser exigidas em suas prestações de contas aos seus financiadores, e também aos beneficiários, e a todos os grupos que têm interesse em suas atividades. Só assim poderiam demonstrar sua relevância social e garantir o apoio que necessitam.

Existem três caminhos básicos que são utilizados pela maioria das organizações para conseguir recursos:

- Gerando receitas através de algum tipo de prestação de serviços ou venda de produtos.
- Recebendo doações privadas de pessoas e empresas.
- Recebendo recursos públicos por meio de programas de incentivo ou subvenções, ou parcerias para venda de serviços.

As organizações devem realizar um exercício estratégico para definir o uso que pretendem dar ao recurso a ser mobilizado, já que pode servir para gastos correntes, para projetos específicos, para bens de capital específicos ou para constituir um Fundo Patrimonial. Para cada caso devem ser estabelecidas as estratégias de mobilização a serem aplicadas para atingir o público que poderia apoiá-las. Para que esses recursos sejam constantes e eficientes, a organização precisa ter planejamento, gestão e marketing bem definidos. É necessário estabelecer e gerenciar o relacionamento com os doa-

dores (empresas, entidades ou pessoas) que tenham interesse na organização e em sua causa, ter um projeto estruturado, descritivo e que apresente os resultados obtidos junto aos beneficiários, como forma de fazer os doadores acreditarem na organização e doarem.

Fundos Patrimoniais

As condições econômicas adversas anteriormente citadas põem em risco a subsistência das OSCs. A existência de um Fundo Patrimonial é um instrumento de grande importância para enfrentar tempos difíceis e que pode determinar a sobrevivência de uma organização.

Entre as vantagens do mecanismo estão a preservação do patrimônio doado, que garante a perenidade dos recursos, bem como o subsídio à operação de organizações de interesse público das mais diversas causas no longo prazo, constituindo-se, portanto, como fonte de recursos capazes de tornar as organizações mais independentes da captação por projetos. É um instrumento crítico, sem o qual a organização deixa de existir, podendo ter as melhores intenções em sua missão, estratégias de operação e recursos humanos aptos. Assim, torna-se necessário dar a devida atenção ao tema. Uma das mais importantes contribuições seria o Estado facilitar o acesso dessas organizações a recursos que garantam sua sustentabilidade. E o instrumento mais apropriado seria apoiar a criação de Fundos Patrimoniais.

No Brasil, depois de muitos anos de um esforço coletivo realizado pelo 'Coalizão pelos Fundos Filantrópicos'⁶⁸, o governo federal sancionou a Lei 13.800/19, conhecida como Lei dos Fundos Patrimoniais⁶⁹, em 4 de janeiro de 2019.

⁶⁸ <https://www.idis.org.br/coalizao/>

⁶⁹ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13800.htm

Contudo, a sanção presidencial foi acompanhada por vetos importantes, especialmente a supressão da previsão de benefícios fiscais, referentes ao imposto de renda, aos doadores, pessoas física ou jurídica, que aportassem recursos em Fundos Patrimoniais. A justificativa foi no sentido de que a criação de tais benefícios não observou requisitos da legislação orçamentária e financeira. A retirada de benefícios aos doadores cria um obstáculo evidente para o êxito dos Fundos Patrimoniais, que figuram como mecanismo voltado para estimular o aumento do investimento social e a cultura de doação no País. Esses vetos devem ser analisados pelo Congresso Nacional, sendo possível sua rejeição por maioria absoluta dos membros de cada Casa, mas a manutenção dos vetos constituirá um risco significativo para a consolidação do modelo.

Para a constituição desses Fundos Patrimoniais podem ser utilizadas as mesmas fontes tradicionais de recursos elencadas anteriormente, porém, para esse fim, se abrem novas oportunidades com o uso de fontes não tradicionais.

Recursos não tradicionais para Fundos Patrimoniais

As fontes não tradicionais de recursos financeiros passíveis de serem colocados à disposição da sociedade civil dependem de um esforço conjugado entre o aparato governamental, incluindo os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e a reivindicação justa das centenas de milhares de organizações da sociedade civil que se debruçam sobre as questões educacionais, ambientais, sanitárias, econômicas e culturais que servem de obstáculos para um desenvolvimento sustentável da sociedade brasileira.

Esses Fundos não tradicionais passaram a ser identificados e classificados a partir de um esforço de pesquisa realizado por um

grupo de especialistas distribuídos em vários países, do qual o autor faz parte, e que tem o Prof. Lester Salamon, da Johns Hopkins University, como seu líder.

O projeto, conhecido como 'Filantropização via Privatização', é complexo em seu desenho e implantação. Foi dividido em fases, desde 2012. A primeira fase foi chamada de Conceitual para aclarar o significado desses Fundos não tradicionais que pudesse ser de alcance global. Essa fase foi composta de reuniões do grupo responsável pelo projeto ora com encontros presenciais, ou à distância, ora revisando textos produzidos pelos participantes. A segunda fase foi de Identificação do universo de casos com base nesse conceito de Fundos não tradicionais. De maneira progressiva, e com a ajuda de colaboradores em diversos países, foram identificados aproximadamente 580 casos, que, de acordo com suas características, foram classificados em grupos que atendem aos mesmos critérios de uso de recursos disponibilizados. As fontes identificadas são:

- Privatização/concessão de empresas estatais.
- Receitas de loteria.
- Autorização e licenciamento de exploração de depósitos minerais (incluindo petróleo e gás natural).
- Contratos de *swap* de dívidas em que o credor aceita que parte do pagamento seja feita no país, para organizações da sociedade civil.
- Conversões de entidades públicas ou paraestatal em sociedades por ações.

Na terceira fase foram identificados em cada grupo exemplos que mereciam ser aprofundados por meio de estudo de casos. Assim, o conhecimento adquirido poderia ser aproveitado em circunstâncias políticas e econômicas similares nas diferentes so-

tidades e estados nacionais. Essa é a fase na qual o projeto está atualmente. Os achados do estudo em suas fases Conceitual e de Identificação do universo já foram publicados, e os casos estão sendo progressivamente selecionados, estudados, sistematizados e publicados durante o período restante do projeto⁷⁰.

A importância desses Fundos não tradicionais está resultando numa série de bons questionamentos que devem orientar as decisões dos três poderes, bem como da própria sociedade civil. Como exemplo, Fundos Patrimoniais que resultaram de privatizações conduzidas pelos governos de vários países demonstram que os bens não pertencem só ao Estado, mas, também, à sociedade. Nesse sentido, a pergunta central é: um bem público pode ser objeto de uma transação de privatização sem a participação da sociedade? Quais são os limites do Estado para agir como único proprietário do bem?

Um bom exemplo do potencial desse tipo de abordagem é a história da empresa alemã Volkswagen. Apoio importante para a sustentação da máquina de guerra da Alemanha durante o período nazista, ao final do conflito a empresa se encontrava em território alemão, controlado pelos ingleses.

Acreditando no papel que o complexo industrial deveria ter na redemocratização e no reerguimento da nação, então destruída, o governo inglês estimulou a criação da Fundação Volkswagen, organização independente da empresa e com um conselho curador representativo da sociedade e do governo.

A Fundação se tornou proprietária da empresa com o compromisso de vender suas ações para cidadãos alemães. Os recursos obtidos com a venda criaram um Fundo Patrimonial para apoiar e

⁷⁰ <http://idis.org.br/wp-content/uploads/2016/11/publicacao-filantropizacao-via-privatizacao-vFinal.pdf>

promover a ciência na Alemanha. Essa Fundação tem agora €3,2 bilhões (US\$3,5 bilhões) em seu Fundo Patrimonial e uma longa história de doações substanciais no valor de €4,7 bilhões para o desenvolvimento científico e tecnológico, que repôs a Alemanha na liderança econômica mundial. E a Volkswagen permanece uma empresa independente e uma das líderes do mercado mundial de automóveis.

Esse exemplo mostra o potencial de recursos não tradicionais para a criação e crescimento de Fundos Patrimoniais para organizações da sociedade civil.

O caso brasileiro

Assim, deveríamos perguntar: por que não se aplicou esse modelo na privatização da Vale? Ou da Eletropaulo? Ou da Companhia Siderúrgica Nacional? E também poderíamos estender a pergunta para o universo das concessões dos portos, aeroportos, rodovias e outras.

Diferentemente do que muitos imaginam, a privatização é um processo relativamente comum no Estado brasileiro desde a década de 1980. No entanto, podemos dizer que o Brasil ingressou, de fato, na era das privatizações a partir dos anos 1990. Ao todo, foram privatizadas mais de 100 empresas que, até 2005, geraram uma receita de US\$95 bilhões, o que, corrigindo para valores de 2013, equivale a US\$143 bilhões.

Embora o processo de privatização tenha tido leis específicas nos governos Fernando Collor de Mello, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, nenhuma delas contemplou a sociedade civil como destinatária de parte dos recursos auferidos.

Já nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, o processo de privatização arrefeceu por razões ideológicas e várias empresas e setores foram retirados do Plano Nacional de Desestatização. Além disso, o Estado agregou empresas ao seu portfólio, como é o caso da incorporação, ao Banco do Brasil, do Banco do Estado de Santa Catarina – BESC e do Banco do Estado do Piauí – BEP.

Em contrapartida, como reação à profunda crise financeira e econômica enfrentada pelo governo brasileiro depois de sua reeleição, a então presidente Dilma Rousseff anunciou, em junho de 2015, um novo pacote de medidas do **Programa de Investimento em Logística (PIL)**. Esse programa poderia atingir até R\$198 bilhões em concessões e outorgas feitas pelo governo à iniciativa privada, especialmente nas áreas de **Portos (R\$37,4 bilhões), Aeroportos (R\$8,5 bilhões), Ferrovias (R\$86,4 bilhões) e Rodovias (R\$66,1 bilhões)**. Infelizmente, nenhuma palavra ou aceno para que parte desses recursos seja distribuída para organizações da sociedade civil. A venda de ativos ou privatização de serviços públicos é vista somente como uma maneira de obtenção de recursos extras para reduzir os rombos das contas públicas, aliviar as despesas e também aumentar o volume de investimentos privados em obras de infraestrutura.

Se durante o governo Dilma tínhamos uma previsão de R\$198 bilhões, no governo Jair Bolsonaro se está trabalhando com a estimativa de R\$127,4 bilhões em privatizações ao longo dos próximos anos, considerando apenas 87 projetos que têm maiores chances de acontecer, de acordo com o próprio governo. Desse total, R\$113,6 bilhões são de projetos federais, R\$9,6 bilhões de estaduais e R\$4,2 bilhões de municipais. O atual governo trabalha com o valor de R\$142 bilhões em privatizações⁷¹.

⁷¹ <http://www.ppi.gov.br/intitucional-publications>

Tirar esses projetos do papel, no entanto, não depende apenas de decisão política, mas também da capacidade de elaboração de estudos técnicos e de estruturação de modelagem que garanta o interesse de investidores. Em média, projetos de desestatização costumam levar de um ano e meio a dois anos, pelo menos, para chegarem à fase de assinatura.

Para serem levados a leilão, os projetos precisam passar antes por uma série de etapas, que inclui audiências públicas, análise de tribunal de contas e, dependendo do ativo, aprovação do Legislativo e mudança de lei. Isso, se ao longo de todo o trâmite não surgirem ações na Justiça pedindo mudanças ou simplesmente o impedimento da licitação.

De acordo com informações colhidas pelo projeto anteriormente descrito sobre fundos não tradicionais, a média de recursos que poderia ser destinada para Fundos Patrimoniais da sociedade civil gira em torno de 15% do valor do ativo. Isso implicaria em quase R\$20 bilhões para o setor social. A importância desses recursos para organizações sociais pode ser demonstrada pelo caso envolvendo entidades do tipo das Santas Casas de Misericórdia.

Esses hospitais filantrópicos são responsáveis por 74% dos leitos oferecidos pelo Sistema Único de Saúde (SUS). Portanto, são essenciais para o atendimento oferecido aos brasileiros. Até maio de 2015, tinham acumulado uma dívida de R\$21,5 bilhões. Isso quer dizer que muitos hospitais estão à beira da falência, fechando suas portas e não mais atendendo à população. E, de acordo com evidências conhecidas, a maior razão dessa dívida foi a diminuição da participação do governo federal no financiamento do SUS.

Se 15% dos recursos gerados pela futuras privatizações e concessões contemplassem essas organizações, aproximadamente R\$20 bilhões de reais poderiam ser direcionados para Fun-

dos Patrimoniais de Santas Casas. Isso significa que renderiam aproximadamente R\$1,2 bilhão/ano, já descontados os efeitos da inflação. E, seguramente, seriam direcionados diretamente em benefícios para as organizações, para as comunidades onde se localizam e, especialmente, para os pacientes.

Outros recursos não tradicionais para o caso brasileiro

Essas possibilidades não tradicionais, no caso do Brasil, incluem recursos oriundos de outras fontes, e que se tornaram mais frequentes à medida que avançou a Operação Lava Jato e seu desdobramento em outras operações de combate à corrupção. Assim, instrumentos como Termos de Ajuste de Conduta, Acordos de Leniência, retorno de recursos encontrados em contas bancárias no exterior resultantes de corrupção, penalidades pecuniárias e multas para empresas corruptas são exemplos que passaram a ser potenciais fontes de recursos que poderiam ser importantes para a sociedade civil. A esses, pode-se juntar os recursos apreendidos que resultaram de crimes como tráfico de drogas, contrabando e arrecadação de jogos ilegais. Esses crimes passaram a fazer parte não só do mundo legal punitivo, mas também da linguagem do cidadão comum, ao entender que a sociedade foi prejudicada e deve ser aquinhoadada com parte desses recursos.

Esse esforço depende também do universo regulatório e de dispositivos legais, exigindo a participação de escritórios de advocacia, promotores públicos e juízes, representantes de organizações interessadas e visitas periódicas a autoridades públicas do Executivo, Legislativo e Judiciário para conhecer avanços necessários.

Graças à Operação Lava Jato, até 2019 tinham retornado ao governo federal R\$12,3 bilhões; e os condenados tinham que pagar

pelos danos causados o valor de R\$40,3 bilhões. Com relação aos Acordos de Leniência, as cifras já atingiram os R\$27,6 bilhões. E sabemos que esses casos representam uma simples amostra do tamanho dos recursos não tradicionais que poderiam contribuir para os Fundos Patrimoniais.

CAPÍTULO 3

CAPTAÇÃO DE RECURSOS PARA FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS

SEGUNDO ARTIGO

A urgência dos Fundos Patrimoniais

*Luciane Gorgulho**

*Fabricao Brollo***

Os *endowments* como instrumento para a preservação do patrimônio cultural brasileiro

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) vem investindo na recuperação e revitalização do Patrimônio Histórico Brasileiro há quase 22 anos, tendo contribuído para projetos envolvendo mais de 180 diferentes monumentos em todo o País. A atuação do BNDES em prol do patrimônio brasileiro tem sido permanente e relevante, sendo o Banco hoje reconhecido como o maior apoiador do segmento e sido agraciado, em 2018, com o Prêmio Rodrigo de Melo Franco por ocasião dos oitenta anos do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan).

A partir de 2006, com a criação de uma unidade operacional para o desenvolvimento da Economia da Cultura, o Banco passou de patrocinador a estruturador e fomentador dos segmentos culturais brasileiros, reconhecendo a relevância econômica e estratégica do setor cultural para o desenvolvimento brasileiro, incorporado em sua missão institucional de banco de desenvolvimento.

(*) Luciane Gorgulho é chefe do Departamento Educação e Cultura do BNDES

(**) Fabrício Brollo é gerente do Departamento Educação e Cultura do BNDES

Para tal, passou a estruturar políticas e ações em prol do fortalecimento e da expansão do setor, dispondo para isso de diferentes instrumentos financeiros, como linhas de crédito, fundos de investimento e apoio não reembolsável.

Essa mesma lógica passou a pautar a atuação do BNDES no apoio ao Patrimônio Cultural Brasileiro, tornando-se um agente estruturador e incentivador de boas práticas, priorizando a busca de maior impacto/externalidade nos investimentos realizados e estimulando nesses projetos a visão de planejamento, a melhoria na gestão e eficiência e, em especial, de novos modelos de gestão e novas equações financeiras que enderecem o grande desafio hoje do Patrimônio Cultural: sua sustentabilidade financeira no longo prazo.

Fruto dessa nova forma de atuação, o BNDES identificou no universo de instituições de patrimônio cultural a ausência no País de um importante instrumento utilizado em todo o mundo: o *endowment*, ou seja, os Fundos Patrimoniais.

A riqueza e a ruína do patrimônio histórico brasileiro

O patrimônio cultural brasileiro compreende os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. Constitui um testemunho da história e da identidade do País, de forma que sua preservação é valorizada mundialmente e reconhecida como fonte geradora de riqueza. A visão do BNDES, em linha com as mais modernas diretrizes da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), em nível internacional, e do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

(Iphan), em nível nacional, é de que o patrimônio brasileiro é um valioso ativo econômico, cultural, educacional e turístico.

O potencial de geração de riqueza e externalidades desse patrimônio no País é enorme: o Brasil possui um total de 1.250 patrimônios tombados, entre os quais 85 centros urbanos protegidos, cada um deles com centenas de edificações, podendo-se estimar mais de cinco mil imóveis protegidos no País. Desses patrimônios, 21 sítios históricos brasileiros obtiveram o reconhecimento máximo internacional como patrimônio mundial pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco). Como forma de ilustrar esse potencial, comparado a quase 170 países, o Brasil é o 13º em maior número de patrimônios mundiais reconhecidos pela Unesco (atrás apenas do México, na América Latina).

O título de patrimônio mundial pela Unesco confere grande destaque às edificações que o recebem, passando a gerar demanda espontânea de visitação, o que demonstra o potencial de dinamização econômica propiciado pelo patrimônio. Em contrapartida, exige investimentos em sua preservação, condição acompanhada pelo Comitê do Patrimônio Mundial da Unesco, inclusive sob pena de perda da titulação.

A necessidade de investimentos mais efetivos na preservação do patrimônio é indiscutível. Nos últimos anos, por exemplo, dois incêndios – do Museu Nacional, na Quinta da Boa Vista, no Rio de Janeiro (RJ), e do Museu da Língua Portuguesa, em São Paulo (SP) – ganharam repercussão internacional como casos emblemáticos da situação de conservação do patrimônio no Brasil e da necessidade de melhor estruturar o apoio ao setor.

Entre os patrimônios públicos, há imenso desafio em garantir a sua manutenção e conservação. Ou há dependência do orçamento público, usualmente restrito e sujeito a contingenciamentos

ao longo do exercício e às restrições fiscais, ou se depende de patrocínio cultural de empresas, em geral por meio de incentivos tributários, tais como a Lei Federal de Incentivo à Cultura (Lei Rouanet), que, por sua natureza, é captado com o horizonte do próprio exercício fiscal em curso, além de ser fonte instável e escassa em momentos de crise econômica, uma vez que depende do lucro do patrocinador. São raríssimos os casos de busca de geração de receitas próprias ou de captação por meio de doadores privados, em face de uma série de entraves de natureza legal, como, por exemplo, a dificuldade em fazer com que tais receitas sejam retidas para usufruto da instituição que a gerou.

Esse quadro resulta em limitações de três naturezas:

- as instituições vivem sob o risco de descontinuidade de suas atividades, até mesmo as mais rotineiras;
- as equipes dedicam grande parte de seu esforço à captação de recursos e a fazer e refazer orçamentos e estabelecer prioridades;
- o modelo não permite o planejamento de longo prazo, acarretando grandes desperdícios, reduzindo a capacidade de gestão e, no limite, comprometendo o cumprimento da missão da instituição.

Nesse cenário, faz-se urgente a introdução de novos modelos de gestão e a atração de recursos privados como fonte complementar de recursos, como já ocorre em vários países. Doadores privados, mecenas, filantropos e a sociedade de modo geral podem e devem fazer parte dessa equação. Os Fundos Patrimoniais apresentam-se como sólida alternativa para essa questão.

Por esse motivo, nos últimos anos o BNDES tem se envolvido ativamente na promoção dessa agenda.

Por que o BNDES se engajou na luta pelos *endowments*

A Câmara dos Deputados e o Senado Federal aprovaram, ao final de 2018, a Medida Provisória 851, que acabou por originar a Lei 13.800/19, publicada em 4 de janeiro de 2019, estabelecendo o marco regulatório dos Fundos Patrimoniais e autorizando a sua criação por instituições públicas. Tais Fundos são internacionalmente usados para financiar, com doações privadas, universidades, hospitais, orquestras e outras organizações sem fins lucrativos que atuam pelo interesse público.

No Brasil, conforme apontado anteriormente, a ausência desse instrumento na legislação traz inúmeras dificuldades para a gestão dessas organizações. Tome-se como exemplo a histórica luta das instituições culturais de patrimônio e de guarda de acervos históricos, tais como museus, bibliotecas e arquivos históricos, para garantir estabilidade no financiamento de suas atividades correntes.

A necessidade de recomeçar os esforços de captação de recursos a cada exercício inviabiliza o planejamento de longo prazo, relegando a segundo plano ações relacionadas à sua missão, justamente aquelas que deveriam dar solidez e perenidade às instituições e ao patrimônio cultural.

Os Fundos Patrimoniais usam as doações captadas para gerar rendimentos financeiros que sustentem de forma perene as instituições ou as causas apoiadas, deixando intacto o seu valor principal. Antes da Lei 13.800/19, não havia restrição legal para que instituições privadas sem fins lucrativos constituíssem estruturas assemelhadas a *endowments*, mas a ausência de um marco regulatório definido ensejava riscos à blindagem do principal desses fundos contra contingências jurídicas diversas. A ausência, antes da regulamentação, de critérios mínimos de governança e fiscalização, também representava um desestímulo à doação privada.

No campo público, o avanço é ainda maior: a Lei 13.800/19, ao autorizar que instituições públicas constituam seus *endowments*, passa a permitir, por exemplo, a doação de ex-alunos a universidades, bem como de frequentadores a museus e a orquestras.

O BNDES se engajou ativamente no tema nos últimos anos, fruto de sua atuação em prol do patrimônio cultural, aproximando-se e somando forças a iniciativas já em curso com a edição dos primeiros projetos de lei sobre o tema. Em 2015 passou a apoiar a estruturação jurídico-administrativa de Fundos Patrimoniais de instituições que tiveram projetos de preservação apoiados. Em 2016 promoveu, em conjunto com o IDIS e a Levisky Legados, o I Fórum Internacional de *Endowments* Culturais, que despertou o debate e a disseminação do assunto no Brasil e contribuiu para identificar e tratar dos entraves para o avanço dessa agenda. Continuou parceiro no II Fórum e acompanhou o crescente interesse pelo tema da parte da sociedade e de parlamentares. Em novembro de 2018, recebeu a segunda etapa do II Fórum, em seu auditório, na sede, no Rio de Janeiro, e teve a oportunidade de destacar o potencial de impacto positivo dos *endowments* no mercado de capitais. No mundo, onde os recursos de *endowments* representam US\$1,5 trilhão em ativos, tais fundos usualmente investem em ativos de longo prazo, podendo, no Brasil, representar o necessário *funding* para o financiamento a projetos de infraestrutura, *startups*, negócios de impacto social, entre outros.

Na construção do texto final, o BNDES apoiou a ampliação das causas abarcadas pelos Fundos Patrimoniais — inicialmente restritas a causas específicas, tais como ensino superior, esportes e cultura — e defendeu uma estrutura única que contemplasse as instituições públicas e privadas.

Estabelecido o marco regulatório, o Banco poderá avançar em ações de apoio a outros segmentos de interesse público, como

educação, saúde, segurança e meio ambiente. Poderá ainda ter um papel indutor e alavancador da estruturação de novos *endowments*, colaborando para a constituição de Fundos Patrimoniais com padrões adequados de gestão e governança, condição necessária para alavancagem de recursos privados.

Adicionalmente, tendo em vista que patrimônio cultural é entendido internacionalmente como um ativo da humanidade, cabe destaque à oportunidade de atração de recursos internacionais para a recuperação do patrimônio cultural brasileiro.

A história de criação da lei dos *endowments* no Brasil foi um caso exemplar de esforço conjunto entre sociedade civil e governo, do qual o BNDES se orgulha de ter participado. Ele demonstra que é possível avançar institucionalmente quando o denominador comum da causa é a defesa de interesse público e a construção de legados para as futuras gerações.



CAPÍTULO 4

ADVOCACY PELOS FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS



CAPÍTULO 4

ADVOCACY PELOS FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS

*Paula Jancso Fabiani**

Uma luta de sete anos

O que é *advocacy*

Advocacy é definido como qualquer ação que fale a favor, recomende ou defenda uma causa ou posição.

Na enciclopédia digital Wikipedia, *advocacy* é apresentado como: uma prática levada a cabo por indivíduos, organizações ou grupos de pressão, no interior das instituições do sistema político, com a finalidade de influenciar a formulação de políticas e a alocação de recursos públicos. O *advocacy* pode incluir inúmeras atividades, tais como campanhas por meio da imprensa, promoção de eventos públicos, encomenda e publicação de estudos, pesquisas e documentos para servir aos seus objetivos.

Segundo publicação da Cause, agência de comunicação especializada no tema, *advocacy* como instrumento de engajamento e mobilização⁷², a voz de diferentes grupos sociais pode – e deve – ser ouvida num ambiente que favorece e fomenta as discussões em busca do bem comum. Na medida em que nossas democracias

(*) Paula Jancso Fabiani é diretora-presidente do IDIS

⁷² <http://www.cause.net.br/wp/wp-content/uploads/2017/10/estudo-cause-advocacy.pdf>

amadurecem e a revolução digital empodera novos atores, emerge um novo modo de garantir que a defesa de interesses se estabeleça de forma saudável. Trata-se do *advocacy*, atividade descrita pelos cientistas políticos Andréa Gozetto e Leandro Machado como “o processo organizado e planejado de informar e influenciar tomadores de decisão, por meio de conscientização e engajamento de outros atores da sociedade, com o objetivo de promover mudanças ou manutenção de uma política pública de interesse amplo e baseada em evidências concretas”. Para que seja útil na construção de uma democracia mais forte, o *advocacy* precisa provocar uma ampla discussão entre a iniciativa privada, o Terceiro Setor e membros do governo - Executivo, Legislativo e Judiciário.

A aprovação da Lei 13.800/19, conhecida como Lei dos Fundos Patrimoniais, foi resultado de uma iniciativa de *advocacy* que envolveu grande parte dos elementos apontados em ambas as descrições acima. Muitos foram os desafios, mas o processo levou a uma grande conquista: o nascimento de uma legislação.

O *advocacy* pelos Fundos Patrimoniais

Os Fundos Patrimoniais são considerados, em diversos países, um dos mais importantes mecanismos de sustentabilidade no longo prazo para instituições de ensino e organizações sem fins lucrativos. Alguns dos maiores *endowments* do mundo são encontrados nos Estados Unidos: a Fundação Bill e Melinda Gates, com fundo de mais de US\$46 bilhões⁷³, e Universidade Harvard, com mais de US\$39 bilhões⁷⁴. No Reino Unido, encontramos a Wellcome

⁷³ <https://www.gatesfoundation.org/>

⁷⁴ https://www.harvard.edu/sites/default/files/content/hmc_message_final_harvard_university_financial_report_2018.pdf

Trust, com mais de US\$25 bilhões⁷⁵ e, nas economias emergentes, encontramos novos *endowments* expressivos como nos Emirados Árabes, com a Fundação Mohammed Bin Rashid Al Maktoum e seu *endowment* de mais de US\$3 bilhões⁷⁶ e, na Índia, com a Fundação Azim Premji, também com mais de US\$21 bilhões⁷⁷.

Como vemos, um grande número de países já tem essa prática consolidada, enquanto no Brasil ainda estamos em estágios iniciais para tornar essa modalidade de financiamento uma alternativa viável e eficaz para muitos. Mesmo assim, encontramos casos de organizações brasileiras que possuem Fundos Patrimoniais há bastante tempo. As fundações Bradesco, Maria Cecília Souto Vidigal, Itaú Social e o Instituto Unibanco fazem parte da lista de instituições que vivem, há décadas, dos rendimentos da aplicação de seus ativos. Algumas não chamam essas aplicações de 'Fundo Patrimonial' até hoje, como é o caso da Fundação Bradesco. Já outras assumem fazer uso de seus *endowments*, como é o caso das três restantes. Mas a verdade é que os Fundos Patrimoniais habitam o ambiente filantrópico brasileiro há bastante tempo, apesar de não serem muitos.

Fundação Bradesco

fundada em 1956

Fundação Maria Cecília Souto Vidigal

fundada em 1965

Instituto Unibanco

fundado em 1982

Instituto Itaú Social

fundado em 1993

⁷⁵ <https://wellcome.ac.uk/about-us/governance>

⁷⁶ <http://www.almaktouminitiatives.org/docs/default-source/slider/annual-report-en.pdf?sfvrsn=2>

⁷⁷ <https://economictimes.indiatimes.com/news/company/corporate-trends/azim-premji-raises-his-contribution-to-philanthropy-to-21-billion/articleshow/68393148.cms?from=mdr>

O caso da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (FMCSV) é muito emblemático, pois, apesar da organização viver dos dividendos das ações do banco de seu fundador, o conceito de Fundo Patrimonial só apareceu nas atas de reuniões do Conselho da organização nos anos 2000. Foi a partir de 2007 que a família fundadora decide institucionalizar o Fundo Patrimonial e dedicar tempo e esforços para trazer as melhores práticas internacionais para dar vida a essa estrutura.

Experiências de países como Estados Unidos e Inglaterra inspiraram a criação de seu Fundo Patrimonial, com regras claras e específicas, de modo a perpetuar a instituição fundada em 1965. O modelo de gestão dessa fundação é atualmente seguido por outros no setor, dado o grau de profissionalismo e seriedade com o qual foi estabelecido⁷⁸.

UM FUNDO PATRIMONIAL BEM PROTEGIDO

Trecho extraído do Relatório de Atividades 2013, da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal

Para garantir maior autonomia financeira e gerar receitas que contribuam à realização de seus objetivos sociais e à manutenção de seu patrimônio, a FMCSV criou um Fundo Patrimonial. Ele é gerido com base em uma Política de Investimento recomendada pelo Comitê de Investimentos e determinada pelo conselho de curadores.

O orçamento é elaborado pela equipe a cada final de ano e passa pela sanção do conselho de curadores. O valor total é aprovado pelo Ministério Público e direcionado a uma conta gerida pela área administrativo-financeira.

⁷⁸ Fundações, associações e entidades de interesse social, J. E. Sabo Paes, Ed. 2017

O trabalho conjunto do conselho de curadores, Comitê de Investimentos e da equipe ratificou o forte compromisso com projetos relacionados à missão da FMCSV, sem prejuízo para a perpetuidade da organização, conduzindo de forma prudente os investimentos.

Até o ano de 2019, não existia na legislação brasileira a possibilidade de se criar um Fundo Patrimonial com uma personalidade jurídica própria. Mas, também, não existiam impeditivos para sua criação. Os Fundos Patrimoniais podiam ser criados vinculados a uma pessoa jurídica sem fins lucrativos – tanto associações quanto fundações – porém, sem as garantias de segregação patrimonial e perenidade, nem as regras de governança e transparência trazidas pela Lei 13.800/19. Para muitos, a insegurança jurídica com a falta de uma legislação específica se tornou um grande desincentivo à criação e manutenção de *endowments* no País.

Assim, apesar do Brasil estar entre os países mais ricos do mundo, aparecendo na posição 18^o em número de milionários, segundo o World Wealth Report 2018, nossos filantropos não se sentiam impulsionados a criar seus Fundos Patrimoniais. Esse fenômeno está ligado também à cultura de doação não amadurecida, conforme demonstra a oscilação da posição do Brasil no World Giving Index⁷⁹, e à falta de incentivos fiscais direcionados às doações de longo prazo.

Em pesquisas informais com doadores, realizadas pelo IDIS - Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, ao longo da última década, uma das justificativas usuais para não criar seus Fundos era a falta de segurança jurídica no longo prazo. Doadores receavam que, caso uma organização acumulasse passivos fiscais, trabalhistas ou outros tipos de passivos decorrentes

⁷⁹ Índice que mede, anualmente, o nível de solidariedade da população de cerca de 140 países, apurado pela Charities Aid Foundation (https://www.idis.org.br/wp-content/uploads/2018/11/WGI2018_REPORT.pdf)

de problemas na gestão, parte ou a totalidade dos recursos do Fundo Patrimonial poderia ser direcionada a sanar essas dívidas. Assim, o valor doado não seria destinado à causa ou aos projetos que inspiraram a doação.

Isso talvez possa explicar porque a maioria das organizações fundadas por nossos bilionários ainda não possui Fundos Patrimoniais, apesar de grande parte de seus fundadores serem doadores de *endowments* fora do País. A Fundação Lemann, por exemplo, criada pelo empresário Jorge Paulo Lemann, um dos homens mais ricos do Brasil, não possui um Fundo Patrimonial. Porém, Lemann é conhecido como um importante doador de *endowments* de universidades americanas.

Diante desse cenário, o IDIS decidiu alocar esforços para realizar o *advocacy* pelos Fundos Patrimoniais e sua regulamentação, compreendendo que esse seria um ponto importante para o desenvolvimento sustentável do Terceiro Setor. Muitos se juntaram a essa causa. O número de parceiros só aumentou ao longo dos oito anos em que diversas atividades foram realizadas para a aprovação da Lei dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos, e também para o debate, a geração e a disseminação de conhecimento sobre o tema.

As atividades do *advocacy*

Os pilares do processo de *advocacy* pelos Fundos Patrimoniais incluíram uma estratégia de debate e disseminação de conhecimento e a articulação de parceiros e pessoas influentes no processo de aprovação da legislação.

Por ser, desde 2005, parte da CAF Global Alliance, a rede mundial de escritórios da organização filantrópica britânica Charities Aid Foundation, o IDIS teve acesso a uma importante fonte de infor-

mações sobre a realidade dos Fundos Patrimoniais em outros países e também sobre estratégias efetivas de *advocacy*, prática realizada no Reino Unido por décadas. Como apresentado na tabela abaixo, mapeamos a realidade da legislação dos *endowments* em outros países, demonstrando a importância de uma lei e de aspectos relevantes para sua eficácia.



Instituto para o
Desenvolvimento do
Investimento Social

FUNDOS PATRIMONIAIS NO MUNDO	
Países	Características da legislação regulatória de Fundos Patrimoniais Filantrópicos
África do Sul	Não possui uma legislação específica para o tema. Doadores gozam de incentivos apenas para doações a serem utilizadas no ano corrente. Organizações sem fins lucrativos possuem isenção de imposto de renda sobre rendimentos de seus investimentos, inclusive de seus <i>endowments</i> .
Austrália	Possui legislação específica para o tema. Doadores se beneficiam de incentivos e, se as atividades da organização sem fins lucrativos se enquadrarem em uma das 30 categorias de isenção descritas pelo Australian Taxation Office, ela estará isenta de imposto de renda sobre rendimentos.
EUA	Possui legislação específica para o tema. Doadores se beneficiam de incentivos e, se a parte beneficiária for uma ou mais organizações sem fins lucrativos isenta de impostos, o Fundo Patrimonial qualifica-se para o status de isenção de impostos. Nesse caso, os ganhos acumulados não são tributados.
Índia	Não possui uma legislação específica para o tema, mas a legislação atual prevê que o Fundo Patrimonial de uma organização sem fins lucrativos receberá os mesmos benefícios da organização beneficiária, que incluem incentivos ao doador e isenção para os rendimentos.
Inglaterra	Possui legislação específica para o tema. Doadores se beneficiam de incentivos e, se a parte beneficiária for uma ou mais organizações sem fins lucrativos isenta de impostos, o Fundo Patrimonial qualifica-se para o status de isenção de impostos. Nesse caso, os ganhos acumulados não são tributados.
Rússia	Possui legislação específica para o tema. Doadores (pessoas físicas apenas) se beneficiam de incentivos e os rendimentos são isentos de impostos.

As ações de geração e disseminação de conhecimento são importantes, pois apoiam a divulgação e apropriação do assunto no setor e fora do setor beneficiado. Essa geração ocorreu por meio da elaboração de documentos, livros, guias e outros instrumentos, além da publicação de artigos na imprensa e notas sobre o tema nas mídias sociais.

As três principais ações-chave no eixo de geração e disseminação de conhecimento foram as listadas abaixo.

1. Publicações: dezenas de artigos foram divulgados sobre o tema, além da publicação de mais de uma centena de notas em mídias sociais. Também foram realizadas importantes publicações, responsáveis pela ampliação dos conhecimentos e divulgação do tema. As publicações que merecem destaque e devem ser consultadas por quem quer mais informações são apresentadas a seguir:

a. 'Fundos Patrimoniais, Criação e Gestão no Brasil': livro lançado em 2012, publicado com o apoio da Fundação Vale e da Fundação Ford. Foi o primeiro livro a tratar desse assunto no Brasil e continua sendo uma referência para organizações, filantropos, acadêmicos, gestores de fundos e reguladores.

b. 'Filantropização via Privatização': tradução e lançamento, em 2016, de livro sobre fontes alternativas de recursos para Fundos Patrimoniais. Seu autor é o professor Lester M. Salamon, da Universidade John Hopkins, um dos maiores pesquisadores e especialistas em sociedade civil do mundo. O livro, conhecido como 'PtP', pelas iniciais do seu título original, *Philanthropization thru Privatization*, apresenta uma profunda pesquisa sobre a formação de Fundos Patrimoniais a partir da destinação de uma parcela de recursos de concessões, privatizações, multas e recursos de corrupção devolvidos aos cofres públicos. Esse estudo é baseado no mapeamento

de mais de 500 casos dessa natureza, em mais de 20 países ao redor do mundo, feito pelo professor Salamon⁸⁰.

c. Guias para apoiar e orientar a criação de Fundos Patrimoniais: coleção de três guias destinados a diferentes públicos envolvidos com Fundos Patrimoniais. O primeiro contém conceitos e benefícios dos *endowments*, o segundo é voltado para o Poder Público e o último dedicado a instituições culturais ou outras organizações que queiram estruturar seus Fundos Patrimoniais. Os guias foram elaborados em parceria com a Levisky Negócios & Cultura (atual Levisky Legado), PLKC Advogados e Edelman Significa. Essa publicação contou com apoio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), da Petrobras e da Caixa Econômica Federal⁸¹.

2. Eventos: desde 2012 o IDIS e seus parceiros realizaram cerca de 50 palestras para disseminar e debater o conceito dos Fundos Patrimoniais e a importância de uma legislação para regulamentar essa prática no País.

Ano	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 (até junho)	Total
Palestras sobre o tema	1	3	5	4	7	6	11	13	50

Os eventos continuam acontecendo após a aprovação da Lei 13.800/19 e, certamente, o interesse no assunto aumentou bastante em 2019. Esse pilar estratégico foi muito importante para

⁸⁰ www.idis.org.br/filantropizacao-via-privatizacao/

⁸¹ <https://www.idis.org.br/publicacoes/>

ajudar o setor e atores-chave a se apropriarem dos conceitos relevantes sobre o assunto e, assim, também tornarem-se porta-vozes da causa. As palestras auxiliaram, ainda, legisladores na compreensão do funcionamento e da importância dos Fundos Patrimoniais e de uma legislação para sua propagação no País.

3. Articulação: o pilar central da atuação de *advocacy* são as ações-chave de articulação de parceiros e pessoas influentes, em especial com governo e legisladores. A seguir, listamos as principais ações para esse pilar estratégico.

a. Criação, em 2012, do Grupo de Estudos dos Fundos Patrimoniais, em parceria com o GIFE, *Endowments* do Brasil (atual Verios) e o banco JP Morgan. O grupo contava com 90 membros, entre advogados, executivos do Terceiro Setor e setor privado, promotores públicos, acadêmicos e outros. O Grupo realizou quatro encontros para debater o tema, as estratégias políticas e elaborar uma minuta de projeto de lei ideal para a regulamentação dos Fundos Patrimoniais no Brasil.

b. Entre 2012 e 2015, foram realizadas abordagens com atores de influência e convite a organizações e indivíduos para apoiar a causa. Esse trabalho foi realizado de forma voluntária, sem remuneração das partes envolvidas, o que dificultava a agilidade no processo e as possibilidades de deslocamento a Brasília e a outras localidades, quando necessário.

c. A partir de 2016, o IDIS iniciou captação de recursos a partir da definição de uma estratégia de *advocacy* com o apoio de parceiros da sociedade civil e do setor privado. Este apoio financeiro foi fundamental para o avanço da causa. A estratégia estabelecida com os parceiros se baseou na luta por três princípios fundamentais para uma boa legislação que beneficiaria as organizações e os doadores:

I. Diversidade das causas e organizações sem fins lucrativos que podem ser beneficiadas por Fundos Patrimoniais Filantrópicos.

II. Incentivos fiscais para doações a Fundos Patrimoniais Filantrópicos.

III. Regras de governança e transparência baseadas nas melhores práticas internacionais.

Desde 2012, foram produzidos materiais de apoio e realizadas dezenas de reuniões com representantes do Congresso e funcionários do governo em várias áreas, incluindo Secretaria Geral da Presidência, Câmara dos Deputados, Senado Federal, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Comissão de Valores Mobiliários (CVM), Ministério da Educação e Cidadania (e antigo Ministério da Cultura), Receita Federal e Tribunal de Contas da União (TCU), além de organismos multilaterais, como Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco Mundial e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Além dos documentos relativos à legislação e a ações promotoras dos Fundos Patrimoniais no Brasil, analisamos e propusemos à CVM a criação de um fundo *endowment*, um fundo de investimentos com as características do Fundo Patrimonial. Considerando que a CVM e os fundos financeiros são instrumentos confiáveis, poderiam ser também um caminho para a disseminação do mecanismo. O BNDES e representantes do mercado financeiro apoiaram o conceito e a elaboração dessa estrutura, porém, essa proposta não foi aprovada pela CVM.

Muitas possibilidades alternativas à lei foram consideradas e analisadas no processo. E também produzimos cartas de apoio às propostas de legislação existentes que foram utilizadas em reuniões específicas. Um exemplo dessa estratégia foi a carta com nomes de filantropos e profissionais do setor que apoiam o Fundo Patrimo-

nial como instrumento de desenvolvimento para o País e a criação de uma legislação para o tema, carta que foi apresentada à Secretaria Geral da Presidência em reunião para defender a importância de uma lei para esse tema (a carta pode ser lida no Anexo II). Outras cartas foram produzidas e utilizadas pelo IDIS e seus parceiros e estão apresentadas no Anexo III. Essas cartas também foram uma estratégia utilizada pela Coalizão, descrita a seguir.

Por fim, em 2018, deu-se a criação da Coalizão pelos Fundos Filantrópicos, como forma de fortalecer o movimento pela regulamentação dos Fundos Patrimoniais. Desde 2012, havia surgido no Congresso Nacional sete projetos de lei voltados para o tema (o artigo ‘Coalizão pelos Fundos Filantrópicos: a visão de um dos parceiros’, na página 189, traz a lista de todos eles). Mas nenhum abarcava os três princípios fundamentais para uma boa legislação, conforme estabelecido pelos parceiros de *advocacy*. Liderados pelo IDIS, e com assessoria jurídica do PLKC Advogados, organizações relevantes apoiaram a criação da Coalização: Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE), Associação Paulista de Fundações (APF), Confederação Brasileira de Fundações (Cebraf), Humanitas 360 e Levisky Legado. Com mais de 70 membros, a Coalizão foi lançada no Congresso Nacional e foi fundamental para a aprovação da Lei 13.800/19. Ela continua ativa, na busca de uma regulamentação da Lei que seja benéfica às organizações e aos instituidores de Fundos Patrimoniais.

O processo de *advocacy* foi uma experiência que gerou muitas aprendizagens. Em vários momentos, o processo recuou ao invés de avançar. Em outros, foi acelerado por motivos imprevisíveis. Mas alguns aspectos se mostraram muito importantes ao longo dessa trajetória bem sucedida. Vale destacar aqueles que trouxeram resultados relevantes para a superação de obstáculos e para a aprovação da lei.

Possuir conhecimento profundo sobre o tema

A necessidade de aprofundamento sobre o tema defendido foi fundamental para dar credibilidade aos pleitos e aos atores envolvidos. E o compartilhamento desse conhecimento já trouxe frutos. Durante esse período, soubemos da criação de vários Fundos Patrimoniais, o que já mostra os efeitos do trabalho de disseminação do assunto.

Definir prioridades

Para atingir o alvo correto é preciso definir com clareza quais as questões realmente prioritárias. Dessa forma, temos mais chances de avançar nas questões mais importantes em vez de perder energia com questões de ordem menos relevantes no processo. Antes de qualquer interação com atores de influência é necessário ter clareza do que estamos dispostos a abrir mão e daquilo que não abdicaremos.

Ampliar o número de vozes, ampliar as alianças

O surgimento de outros representantes na defesa do tema foi de grande importância, mesmo quando foi preciso abrir mão de algum ponto específico para conquistar aliados. Ao longo dos anos, o IDIS deixou de ser uma voz dominante no tema e vários outros atores ganharam relevância, como o escritório PLKC Advogados, a Levisky Legado, o BNDES, o GIFE e outros escritórios de advocacia. Além disso, os vários atores trazem conhecimentos específicos que muito ajudam na defesa da causa e na ampliação de possibilidades.

Aproveitar todas as oportunidades

Quando uma oportunidade de contato, conversa ou reunião surge, é sempre importante atendê-la. Muitas vezes, quando menos esperamos, um encontro faz a agenda avançar. Entretanto, temos que admitir que, em muitos momentos, fomos tomados pela decepção frente a uma reunião com grande potencial de sucesso

que não teve resultado, ou, pior, fez a agenda retroceder. É importante perseverar e saber que, às vezes, o retrocesso é necessário para todos os atores estarem na ‘mesma página’. E, algumas vezes, um encontro ou diálogo demora a dar frutos.

Ouvir e dialogar com todos

É importante conversar com todos os tipos de atores, pois muitas vezes as resistências estão onde menos imaginamos. Ao dialogar, sempre ficamos atentos às mudanças de percepção e de rumo, além de identificar oportunidades que não existiam em outros momentos do processo. Além disso, ao manter todos informados das nossas ações, aumentamos a chance de sucesso quando uma oportunidade importante emergir.

Ser ágil na resposta a demandas

Em muitos momentos, recebemos solicitações para apresentar documentos e pareceres em apenas alguns dias, ou mesmo de um dia para o outro. Ser rápido na resposta a parlamentares e atores de influência se mostrou crucial. Muitos perdem o interesse se a resposta demora, muitos esquecem quem é você ou qual a sua demanda. Para isso, é importante ter recursos que garantam tal agilidade.

O *advocacy* requer muita resiliência e uma esperança sem fim. Várias vezes o processo toma rumos inesperados e, pior ainda, segue numa direção diferente da que buscamos. É preciso não desistir, acreditar e manter os esforços de diálogo e interação. É importante que os atores saibam que existe uma organização referência sobre o assunto que pode ajudar e deve ser consultada.

Em grande parte das vezes é possível reverter os desvios e a interpretação incorreta por parte de atores-chave. Nesses momentos é importante buscar o apoio do maior número de aliados e saber que, às vezes, os aliados mudam de lado de forma temporária. Oposição de alguns agentes antes ‘amigos’ do tema po-

dem ocorrer e é preciso exercitar a paciência e a compreensão, buscando entender onde e por que certas barreiras emergiram. Assim, podemos derrubá-las com mais facilidade.

E não se esquecer de sempre comemorar avanços, sejam eles pequenos ou grandes. Essa é uma boa maneira de se criar um movimento positivo e aumentar o envolvimento e a participação de todos, além de permitir mais divulgação sobre o tema e sua importância estratégica para o País.

Coalizão pelos Fundos Filantrópicos: fundamental no processo

O caminho que levou à aprovação da legislação foi longo e imprevisível. Mas, após alguns anos de debate sobre o tema, o movimento pelos Fundos Patrimoniais estava maduro para responder a eventuais oportunidades. A criação da Coalizão foi crucial para a aprovação da Lei 13.800/19. A existência de um grupo apoiando o assunto certamente facilitou e deu legitimidade ao governo para agir quando a oportunidade e a pressão da sociedade emergiram.

Como mencionado, o IDIS vinha trabalhando por uma legislação para a regulamentação dos Fundos Patrimoniais desde 2011. Esse esforço levou à criação de sete projetos de lei sobre o tema, mas quando percebemos que nenhum deles abarcava os três princípios fundamentais para uma boa legislação ficou claro que seria necessário unir forças em uma única mensagem para que os pleitos importantes fossem atendidos.

Foi quando o IDIS lançou a ‘Coalizão pelos Fundos Filantrópicos’, formada por organizações e indivíduos que apoiam a criação de uma legislação específica para os Fundos Patrimoniais no Brasil. A Coalizão foi fundamental para a aprovação da medida provisória que se transformou na Lei dos Fundos Patrimoniais. Essa

conquista só foi possível a partir do empenho do IDIS e de seus parceiros, em especial do apoio jurídico do escritório PLKC Advogados, parceiro nesta jornada.

Algumas definições foram importantes para a criação da Coalizão e duas delas merecem menção. A primeira questão para criar a Coalizão, surpreendentemente, foi escolher um nome para ela. Até então, o movimento se referia à causa dos Fundos Patrimoniais. Entretanto, percebemos que muitos dos interlocutores, em especial no Congresso e governo, não entendiam o caráter filantrópico dos Fundos Patrimoniais. Por isso, optamos por chamar o movimento de ‘Coalizão pelos Fundos Filantrópicos’, facilitando, assim, a compreensão por parte de atores chave para a aprovação da Lei 13.800/19.

Outro aspecto importante foi a definição de quem poderia participar da Coalizão. Optamos pela maior abertura possível, não só organizações da sociedade civil e universidades, mas também escritórios de advocacia, gestores de recursos e órgãos ligados ao governo, entre outros. Pensamos em lançar a Coalizão ao atingir 15 participantes. Mas, para nossa surpresa, tivemos a adesão de mais de 40 membros logo no nascimento do movimento, o que confirmou a importância do tema, fruto do trabalho de disseminação dos anos anteriores.

Vale citar que a Coalizão foi criada pouco antes de uma tragédia nacional que levou o Poder Executivo a intervir. Em 2018, uma infeliz catástrofe, o incêndio que destruiu mais de 90% dos arquivos do Museu Nacional, acabou sendo o catalisador para a ação do governo na direção da criação da Lei 13.800/19. O então presidente, Michel Temer, assinou uma medida provisória para garantir que museus, universidades, outras instituições públicas e organizações sem fins lucrativos se beneficiassem do mecanismo dos Fundos Patrimoniais, apoiando sua sustentabilidade no longo prazo. Nesse momento, a pressão da sociedade era clara e as condições e o

debate nas esferas governamentais já haviam amadurecido o suficiente para que uma medida provisória fosse proposta.

O IDIS, em nome da Coalizão, divulgou uma nota pública declarando apoio à medida e destacando a importância de ser uma medida que incluísse todas as causas e organizações sociais. Além disso, enviou uma carta com esse mesmo conteúdo a todos os parlamentares. As cartas produzidas após a formação da Coalizão podem ser lidas no Anexo IV.

Nessa ocasião, diversas reuniões aconteceram, em especial com os parlamentares envolvidos no processo. O apoio do BNDES foi definitivo, uma vez que se trata de um órgão governamental. Assim, no início de 2019, após oito anos de trabalho do IDIS e seus parceiros, o novo presidente, Jair Bolsonaro, aprovou a medida provisória em seu quarto dia de governo, transformando-a na Lei dos 13.800, a Lei dos Fundos Patrimoniais.

Ações da Coalizão que levaram à aprovação da Lei 13.800/19



26/06/2018

Lançamento da Coalizão no II Fórum Internacional de Endowments para Legados Culturais em Brasília

Distribuição do folheto para parlamentares.



05/09/2018

Publicação de **Nota Pública***** de apoio à regulamentação dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos, reforçando a importância da amplitude de causas.



10/09/2018

Presidente da República assina a **Medida Provisória 851/2018**.



17/09/2018

Definição de sugestões de melhorias na MP 851.



14/11/2018

IDIS e PLKC participam de Audiência Pública da Comissão Mista da MP dos Fundos Patrimoniais e entregam **carta** com orientações da Coalizão aos parlamentares integrantes.



27/11/2018

Comissão Mista que analisa a Medida Provisória 851/2018 aprova **parecer favorável** à criação da Lei dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos.



10/12/2018

Aprovação da Medida Provisória 851/2018 no plenário da Câmara dos Deputados na forma do Projeto de Lei de Conversão 31/2018 (PLV 31/2018).



12/12/2018

Aprovação do PLV 31/2018 no plenário do Senado. Texto final segue para sanção presidencial.



04/01/2019

O PLV 31/2018 é sancionado pelo Presidente da República e se transforma na Lei 13.800/19, conhecida como **Lei dos Fundos Patrimoniais**.

*** Documento assinado por todos os integrantes da Coalizão em 05/09/2018, exceto o Instituto Ethos

Próximos passos

Apesar de todas as vitórias até o momento, ainda precisamos continuar os esforços de *advocacy* (com os parceiros PLKC, GIFE, APF, Cebrap, Levisky e Humanitas 360, entre outros) para garantir que as normativas relativas à Lei 13.800/19 reflitam as melhores práticas internacionais e sejam benéficas às organizações da sociedade civil e aos doadores.

O reconhecimento tributário da Organização Gestora do Fundo Patrimonial e o *modus operandi* dos incentivos fiscais à cultura precisam ser esclarecidos para evitar um ambiente inseguro para os doadores de recursos e instituidores de Fundos Patrimoniais Filantrópicos.

Mas as conquistas alcançadas até o começo, o apoio de novos e antigos parceiros e o conhecimento acumulado pela longa trajetória nos dão a certeza de que vale continuar esse árduo trabalho de *advocacy* por uma regulamentação (de excelência) dos Fundos Patrimoniais no Brasil. Trata-se de uma causa justa, cujo sucesso pode representar uma fonte perene de recursos para aqueles que lutam para transformar o Brasil no país que todos sonhamos.

CAPÍTULO 3

ADVOCACY PELOS FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS

PRIMEIRO ARTIGO

Coalizão pelos Fundos Filantrópicos: a visão de um dos parceiros

*Aline Viotto Gomes**

*Ana Claudia Andreotti***

O debate sobre os Fundos Filantrópicos ganhou maior projeção a partir de janeiro de 2019, com a edição da Lei 13.800/19, a primeira a regular esses fundos no Brasil. O processo de construção dessa nova legislação envolve uma série de fatores e é fruto da influência política de diferentes atores. A proposta deste texto, no entanto, é focar na experiência do Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE) nesse processo, como membro da Coalizão pelos Fundos Filantrópicos, tendo como foco a tramitação da Medida Provisória (MP) 851, que deu origem à Lei 13.800/19.

O surgimento de algumas experiências nacionais⁸² de criação de Fundos pelas organizações da sociedade civil (OSCs) e o êxito desse instrumento nos países desenvolvidos despertou o debate sobre a necessidade de uma regulação específica no Brasil. Di-

(*) Aline Viotto é coordenadora de Advocacy do GIFE

(**) Ana Claudia Andreotti é analista de Advocacy do GIFE

⁸² Segundo levantamento realizado por Erika Spalding (2016), as organizações instituíram seus Fundos Filantrópicos no Brasil a partir de meados dos anos 2000.

versos eventos e publicações⁸³ foram produzidos pelas OSCs na última década, sendo que esse movimento teve reflexos na esfera legislativa, em que desde 2012 foram apresentadas sete ⁸⁴ proposições sobre o assunto.

O acúmulo de reflexões, somado ao contexto político e econômico, levou algumas organizações, sob a liderança do Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS), a avaliar que havia chegado o momento de intensificar a reivindicação de uma legislação sobre Fundos Filantrópicos. Para tanto, foi formada a Coalizão pelos Fundos Filantrópicos, lançada em junho de 2018, em Brasília.

Ainda que tenham sido feitos esforços nos meses que se seguiram, foi o trágico incidente do Museu Nacional que alavancou a proposta de regulação dos Fundos ao trazer à tona a crise financeira das instituições públicas e a necessidade da busca de novas fontes de recursos. A Coalizão conseguiu, então, aproveitar o debate para propor a regulação dos Fundos Filantrópicos, como a estruturação de uma alternativa para captação de recursos privados.

Assim, em 10 de setembro de 2018, o então presidente da República, Michel Temer, editou a Medida Provisória (MP) 851, que regulou, pela primeira vez, os Fundos Filantrópicos no País. Havia, inicialmente, alguns desafios a serem superados. O primeiro deles

⁸³ Sem a pretensão de apresentar um mapeamento exaustivo nesse espaço, são exemplos a publicação, em 2011, pelo Grupo de Institutos, Fundações e Empresas - GIFE, da tradução do 'Código de conduta para gestão de investimento de Fundos Patrimoniais e organizações sem fins lucrativos', produzido pelo *CFA Institute*, e as publicações do IDIS já mencionadas no texto principal deste capítulo. Além disso, a regulação dos Fundos Filantrópicos é uma das agendas do projeto "Sustentabilidade Econômica das Organizações da Sociedade Civil", executado pelo GIFE e pela FGV Direito SP desde 2017, que conta com a parceria do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e com financiamento da União Europeia, da Fundação Lemann, do Instituto de Cidadania Empresaria (ICE), do Instituto Arapyaú e do Instituto C&A.

⁸⁴ Até 31 de dezembro de 2018, foram apresentadas as seguintes proposições legais de regulação dos Fundos Filantrópicos: PL nº 4.643/2012, atualmente em tramitação no Senado como PLC nº 158/2017; PLS nº 16/2015, atualmente em tramitação na Câmara como PL nº 8.694/2017; PL nº 6.345/2016; PLS nº 160/2017; PL nº 7.641/2017; PL nº 7.619/2017; PL nº 8512/2017.

foi o próprio contexto da criação da MP, marcado pelo debate político das eleições de outubro. Outra dificuldade foi o curto prazo de tramitação da MP, que – contando o tempo de prorrogação – tem, no máximo, 120 dias para ser apreciada pelo Congresso, caso contrário, perde a eficácia. Esse processo específico de tramitação das MPs acaba reduzindo o tempo e os espaços de debate com a sociedade, pois a proposta é avaliada apenas por uma comissão mista de parlamentares.

Os membros da Coalizão se debruçaram então sobre a MP para fazer uma avaliação conjunta, com o auxílio do escritório PLKC Advogados, que prestou apoio jurídico à iniciativa ao longo do processo e, complementarmente, com pesquisadores da Fundação Getúlio Vargas (FGV) Direito SP. Como o texto original da MP trazia uma perspectiva de regulação própria das instituições públicas, que não contemplava a diversidade das organizações do Terceiro Setor e que tornava mais complexa a instituição de Fundos no ambiente privado, era extremamente necessário fazer adaptações. Avaliou-se, também, que seria importante prever mecanismos de estímulo às doações para os Fundos e a possibilidade de qualquer organização poder ser apoiada com seus rendimentos, independentemente da área de atuação.

A partir desse diagnóstico, e considerando as orientações da assessoria de relações governamentais Pulso Público, decidiu-se apresentar sugestões de melhorias ao texto no prazo regimental aberto para apresentação de emendas. Assim, a Coalizão elaborou as propostas que, na sequência, foram incorporadas como emendas parlamentares. Em seguida, estabelecemos conjuntamente quais seriam os pontos prioritários de atuação da Coalizão, sendo assim definidos: (i) ampliar as causas que podem ser apoiadas pelos Fundos para qualquer uma de interesse público; (ii) estabelecer regras mais simples de gestão e governança para os Fundos que apoiam exclusivamente organizações privadas; e

(iii) ampliar os incentivos fiscais. A definição desses pontos foi fundamental para viabilizar o trabalho da Coalizão ao estabelecer um discurso comum entre os seus membros e centrar os esforços de incidência.

Depois, teve início um movimento de aproximação com parlamentares que integravam a Comissão Mista de análise da MP. Novamente, a atuação, por meio de Coalizão, permitiu congregação de esforços e recursos nas ações de incidência no Congresso. Como nem todas as organizações da Coalizão tinham disponibilidade para estar presencialmente em Brasília, houve uma alternância entre os seus integrantes. Também foram utilizados outros meios para pressionar os parlamentares, como envio de mensagens eletrônicas, que permitiram a participação direta mais ampla dos membros da Coalizão.

Assim, no final de 2018, o novo texto foi aprovado na Comissão e, posteriormente, na Câmara e no Senado. A avaliação é que foram obtidas diversas conquistas pela Coalizão nesse processo, como a própria apreciação da MP em um contexto de desmobilização do governo e de sua base, entre outras. O texto aprovado pelo Congresso avançou nos três pontos defendidos pela Coalizão, pois ampliou as causas que podem ser apoiadas pelos Fundos, flexibilizou as regras para as organizações privadas e incluiu novos incentivos fiscais para doação.

Como resultado das eleições, o ano de 2019 iniciou-se com uma nova composição do Poder Executivo. O texto foi, então, sancionado pelo novo Presidente da República no dia 4 de janeiro de 2019, com vetos que recuaram em alguns dos pontos propostos pela Coalizão, quais sejam: a exclusão dos incentivos fiscais de doações para os Fundos que apoiam instituições públicas e a supressão do trecho que reforçava a liberalidade das organizações de se adaptarem (ou não) ao novo modelo proposto. Parte desses

vetos pode ser explicada pela dificuldade em estabelecer canais de interlocução em razão do recesso de final de ano e da mudança significativa da equipe do governo.

Após todo o processo de incidência na tramitação da MP 851/2018, inferimos que o êxito dessa estratégia de *advocacy* está relacionada a diversos fatores.

(a) O incêndio do Museu Nacional gerou grande comoção popular, forçando o Poder Executivo federal a responder à tragédia.

(b) Diante disso, a existência de um grupo de atores organizados, que representava interesses de um segmento do Terceiro Setor – a Coalizão pelos Fundos Filantrópicos – com uma liderança ativa, permitiu canalizar as demandas e transformá-las em propostas concretas.

(c) Paralelamente, havia parlamentares que tinham participado do debate e se mostraram abertos ao diálogo.

(d) A ponte entre a Coalizão e esses parlamentares, por sua vez, foi facilitada pela assessoria de relações governamentais e pelo trabalho feito pela assessoria jurídica da Coalizão de tradução das demandas em texto de lei.

(e) Outra variável relevante é a existência de outros grupos de interesse organizados, sendo o principal deles composto pelas Universidades e Fundações de Apoio, que apresentaram reivindicações próprias e que, no geral, contribuíram para o avanço da matéria.

Além de contar com outros aliados, a Coalizão não enfrentou oposição direta à regulação dos Fundos por parte de qualquer outro grupo. Por fim, destaca-se a contribuição do conhecimento produzido pela academia, que ofereceu subsídios e qualificou a incidência realizada por meio da Coalizão. Vale ressaltar que fazer

advocacy tem custos e, através da atuação em conjunto, foi possível otimizar os recursos humanos e financeiros para uma atuação efetiva, que deve continuar monitorando os efeitos dessa nova legislação, propondo melhorias no processo de regulamentação.

CAPÍTULO 4

ADVOCACY PELOS FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS

SEGUNDO ARTIGO

Advocacy da Lei de *Endowments*: diálogo com a Secretaria-Geral da Presidência da República

*Lais de Figueirêdo Lopes**

Em 2010, foi criada a plataforma por um novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), articulação para dialogar com o Poder Executivo Federal Brasileiro em busca de políticas e legislação própria mais favorável à existência das Organizações da Sociedade Civil (OSC). No ano seguinte, o governo federal passou a organizar debates sobre a regulação incidente acerca da sociedade civil no Brasil impulsionados pela Secretaria-Geral da Presidência da República ('Secretaria-Geral'). Foi criado um Grupo de Trabalho Interministerial ('GTI'), com participação da sociedade civil indicada pela Plataforma, a partir de sua previsão institucional no Decreto n.º 7.568, de 2011. A coordenação desse processo participativo foi estruturada como uma agenda técnica e política de

(*) Lais de Figueirêdo Lopes foi assessora especial vinculada ao Gabinete do Ministro da Secretaria-Geral da Presidência da República e, depois, da Secretaria de Governo da Presidência da República que a sucedeu. Os trabalhos desenvolvidos na agenda Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil de 2011 até novembro de 2016 foram liderados pela autora. Sua principal missão era *aperfeiçoar o ambiente regulatório das organizações da sociedade civil e das relações de parceria com o Estado*. Atualmente é advogada sócia de Szazi, Bechara, Storto, Reicher e Figueiredo Advogados.

compromissos intitulada de Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, que contava com uma equipe de assessores e consultores especializados.

A primeira reunião e definição da atuação do GTI se deu durante o I Seminário Internacional do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, realizado em novembro de 2011, com a presença de agentes governamentais, representantes de OSC, especialistas e ministros de Estado. Na ocasião, temas relevantes sobre a regulação da sociedade civil organizada apareceram na mesa de negociações, gerando diversos estudos e proposições. Foi construído um plano de ação e definidos temas orientadores para a agenda, sendo os Fundos Patrimoniais - ou *endowments* - um deles. A relação de parcerias entre Estado e Organizações da Sociedade Civil acabou sendo considerada uma prioridade para o grupo, em razão do diagnóstico de insegurança jurídica e institucional nessa seara, que demandou um aperfeiçoamento mais urgente, o que resultou na Lei n.º 13.019, de 2014, mais conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil.

Ainda assim, reconhecendo como importantes e parte da agenda regulatória, em 2013, a Secretaria-Geral da Presidência da República organizou o '**Diálogo** Intersetorial do Marco Regulatório das organizações da **sociedade civil**', do qual o Instituto de Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS) participou, e os temas cultura de doação, incremento a fundos, estímulo a doação e incentivos fiscais foram muito presentes. No eixo de cultura de doação, campanhas e políticas de estímulo. No eixo de incentivos fiscais o tema da regulamentação de Fundos Patrimoniais foi tratado também, com a reflexão de articular a autorização de fontes alternativas de recursos de compensação socioambiental imputadas às empresas.

No diálogo com a Secretaria-Geral, havia muita abertura para escuta e estímulo para que a sociedade civil organizada pudesse apre-

sentar suas propostas para melhoria do ambiente regulatório. Nesse mesmo ano, o IDIS solicitou agenda específica, concedida pelo ministro da Secretaria-Geral da Presidência da República, dando continuidade às suas ações de *advocacy* junto ao Governo Federal de maneira específica. Com essa interlocução oficial relevante, a Secretaria-Geral passou a construir pontes com o Poder Legislativo em relação ao tema. Já existia um projeto de lei no Congresso Nacional (PL 4643/2012) para criação de Fundos Patrimoniais para universidades públicas e o IDIS estava elaborando propostas dentro de um grupo de trabalho. A apresentação de proposta de projeto de lei, elaborada pelo grupo, certamente foi um aspecto que permitiu o avanço das articulações com a Secretaria-Geral da Presidência. O deputado federal Paulo Teixeira foi relator do PL 4643/2012, e, em diálogo com a Secretaria-Geral, incorporou em seu relatório a ideia da ampliação dos *endowments* para além das universidades públicas. Era a primeira vez que o tema aparecia no Congresso de forma a contemplar também as entidades privadas sem fins lucrativos.

A preocupação da Secretaria-Geral à época era democratizar o instrumento de *endowment* para associações menores e de apoio a pequenos projetos, que também atuam com geração de renda por meio de experiências interessantes como a de fundos solidários. O trabalho de *advocacy* do IDIS rendeu frutos e, no final de 2015, existiam dois projetos de lei para a regulamentação de Fundos Patrimoniais: um na Câmara Federal (PL 4643/2012) e outro no Senado (PL 16/2015).

Em paralelo, outras instituições também passaram a se dedicar ao estudo sobre o tema. Parte das questões referentes à sustentabilidade das organizações que estavam na agenda MROSC foi escolhida como pauta dos trabalhos do projeto apresentado em 2015 pelo Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE), em parceria com a Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas (FGV Direito),

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e que recebeu apoio financeiro da União Europeia, Instituto de Cidadania Empresarial, Instituto C&A, Instituto Arapyauú, Instituto de Cidadania Empresarial e Fundação Lemann⁸⁶. A linha de financiamento para o ambiente favorável da União Europeia acabou por incentivar mais estudos na área. O tema dos Fundos Patrimoniais conquistou então, a partir de 2016, mais interessados em contribuir com subsídios e debates que se seguiram ao mesmo tempo em que os diálogos foram avançando com o Congresso Nacional. Diversos artigos foram produzidos e eventos realizados por muitos atores e, em sua maioria, com a presença e articulação do IDIS que, reconhecidamente, liderou o debate público no Brasil sobre o tema.

Com o incêndio do Museu Nacional do Rio de Janeiro, em setembro de 2018, foi editada a Medida Provisória 851/2018 como solução para a ausência de recursos do equipamento público de cultura. No entanto, a MP ainda precisava de muitos ajustes para, de fato, ser uma resposta ao cenário de cortes de verbas e diminuição do orçamento na área da cultura. Nesse sentido, sofreu várias modificações no Congresso Nacional e os parlamentares que já tinham atuado na discussão dos projetos de lei sobre Fundos Patrimoniais foram muito importantes para o debate. No final, a MP convertida na Lei 13.800/2019 aprovada trouxe um ganho institucional para o ordenamento jurídico brasileiro, mas também desafios para sua implementação.

O principal desafio é a ausência de equacionamento fiscal para utilização do modelo. A inexistência de um incentivo fiscal de doação de pessoas físicas e jurídicas que façam o aporte ao Fundo Patrimonial torna o modelo pouco atraente. Há previsão de que na área cultural haja a possibilidade de utilização da Lei 8.813/1991

⁸⁶ Mais informações em: <https://gife.org.br/osc/fundos-patrimoniais/>. Acesso em 13 de setembro de 2019.

ou Lei de Incentivo à Cultura, sem clareza na sua operacionalização pela ausência de regulamentação ainda nos dias de hoje. Além disso, a previsão de duas pessoas jurídicas obrigatórias – mantenedora e gestora – também gerou insegurança. A organização que gere o Fundo não é a mesma que opera os recursos e a imunidade ou isenção tributária desta não se estende expressamente àquela. Mesmo não tendo avançado o suficiente nesses e em outros pontos que poderiam ser elencados, os *endowments* constituem case de *advocacy*, no qual a sociedade civil conseguiu, com diversas estratégias, emplacar uma lei no Congresso Nacional, discutida entre seus pares, Governo Federal, Academia e outros.

Do meu ponto de vista, o trabalho de *advocacy* pode ser sistematizado em sete passos relevantes que devem ser implementados:

- (i) realizar diagnóstico, identificando o estado da arte e os principais desafios a serem enfrentados;
- (ii) reunir os atores e atrizes relevantes em grupo de diálogo que esteja em permanente contato;
- (iii) elaborar as propostas que pretendem, com fundamento técnico consistente;
- (iv) dialogar com o Poder Executivo, com os técnicos responsáveis pela matéria e com a alta gestão para obter aval e comprometimento com o tema;
- (v) dialogar com o Poder Legislativo, subsidiar os parlamentares e acompanhar de perto as movimentações legislativas referentes;
- (vi) mobilizar e engajar outras partes interessadas e que podem contribuir no processo; e
- (vii) manter uma boa comunicação pública sobre o tema, escrevendo artigos e subsídios para alimentar o debate, realizando seminários e eventos públicos que tratem da questão.

A aprovação da Lei 13.800/2019, também conhecida como a Lei dos Fundos Patrimoniais, deve ser comemorada e os dispositivos que ainda faltam avançar precisam ser identificados para que as melhores estratégias sejam endereçadas para aprimoramento do sistema jurídico correspondente. O esforço de *advocacy* que apoiou a aprovação dessa Lei deve ser mantido no processo de regulamentação e implementação da Lei.

A perenidade desejada para gerar sustentabilidade de organizações e apoio a projetos não terá o êxito necessário se o debate não for feito de forma ampla, organizada e plural. Vida longa ao programa de *advocacy* de organizações que se dedicam a construir um ambiente mais favorável à existência da sociedade civil organizada no País. Democracias precisam de uma sociedade civil forte e estruturada para ofertar crítica e soluções aos governos e suas políticas públicas e o financiamento é parte relevante desse processo. Facilitar o acesso a recursos é parte do que o Estado pode fazer para não obstacularizar a atuação de organizações e garantir o direito humano à liberdade de associação.

CAPÍTULO 4

ADVOCACY PELOS FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS

TERCEIRO ARTIGO

Uma luta árdua, mas gratificante

*Dora Silvia Cunha Bueno**

A sanção da Lei 13.800/2019, que regulamenta os Fundos Patrimoniais Filantrópicos (FPF), é uma conquista relevante do Terceiro Setor e do universo fundacional brasileiro. A expectativa é de que se organizem melhor e aumentem os fluxos de recursos financeiros para o fomento de programas empreendidos por instituições sem fins lucrativos, decisivos para a inclusão socioeconômica, nas áreas prioritárias da educação, ciência, tecnologia, assistência social, pesquisa e inovação, cultura, saúde, direitos humanos e numerosas iniciativas de interesse público.

É muito gratificante para dirigentes de instituições privadas voltadas à promoção do bem comum, como a Associação Paulista de Fundações (APF), constatar a efetivação de medidas importantes para o cumprimento de sua missão perante a sociedade brasileira, no atendimento a demandas essenciais para o desenvolvimento nacional. Estar sempre na linha de frente, ao lado de outras organizações, na permanente mobilização em favor do aperfeiçoamento do marco legal é imprescindível para nossa entidade, no cumprimento de suas missões de incentivar e apoiar o

(*) Dora Silvia Cunha Bueno é presidente da Associação Paulista de Fundações (APF) e da Confederação Brasileira de Fundações (Cebraf)

envolvimento das fundações na formulação de políticas públicas, prestar orientação jurídica e contábil, gerar e divulgar dados das associadas, novidades e tendências, compartilhar conhecimento, fomentar ambiente de troca entre associados e *networking* e promover o desenvolvimento da área fundacional paulista, atuando na integração de seus membros e na defesa dos seus direitos e interesses.

Para se dimensionar a grandeza de nossa responsabilidade nesse contexto, é pertinente vislumbrar a relevância, tamanho e abrangência do setor fundacional paulista: as fundações que atuam no Estado tinham 107.546 funcionários em 2015, conforme demonstram as estatísticas. A renda desse contingente de pessoas totalizou mais de R\$5 bilhões, contribuindo para estimular a economia num momento de crise. Essas são as informações mais recentes das 511 Organizações da Sociedade Civil (OSCs) paulistas de natureza jurídica fundacional que prestaram contas ao Ministério Público. A fonte é o banco de dados do Fundata, da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe).

Em nossa constante e incansável luta pela modernização e aperfeiçoamento do marco legal, somam-se à sanção da Lei 13.800/2019 outras significativas conquistas. Uma delas foi a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), em 2015, de considerar constitucional a Lei 9.637/1998, das Organizações Sociais, que normaliza a sua atuação. Outra foi a Lei 13.151/2015, que permitiu a remuneração de dirigentes dessas instituições, contribuindo para a sua profissionalização e obtenção de melhores resultados. Ênfase, também, para o Marco Regulatório do Terceiro Setor (Lei 13.019/2014).

Tais avanços, contudo, não esgotam nossa mobilização. Persistem ameaças à segurança jurídica do Terceiro Setor, um risco também para os milhões de brasileiros que ele atende. A demanda

mais premente é garantir a imunidade tributária das entidades dedicadas à assistência social, educação e saúde, estabelecida pela Constituição de 1988. As entidades devem ficar atentas a qualquer ameaça a esse dispositivo, pois não se justifica taxar organizações que devolvem à sociedade mais do que seis vezes o valor de suas isenções. Uma legislação equilibrada, justa com entidades e pessoas que trabalham em prol do bem comum e adequada ao desenvolvimento do Terceiro Setor é objetivo permanente. Defendê-lo exige ação conjunta, sinérgica e coesa de todas as organizações sociais. Trata-se de uma luta muito árdua, mas extremamente gratificante, pois o seu resultado é a melhoria da qualidade da vida e dos indicadores socioeconômicos de nosso País, que ainda tem muito a avançar.

CONCLUSÃO

Juntos, chegaremos bem mais longe

*Paula Jancso Fabiani**

Estamos encerrando a edição deste livro em outubro de 2019, com muito entusiasmo por tudo o que alcançamos pelos Fundos Patrimoniais Filantrópicos. A aprovação da lei certamente foi o maior marco desta trajetória. Mas o que realmente vai levar à adoção deste mecanismo de sustentabilidade por um grande número de organizações e famílias será a união de muitas vozes em torno da temática para o fortalecimento do setor sem fins lucrativos brasileiro.

A construção da Coalizão pelos Fundos Filantrópicos pode ser um exemplo para muitas causas que precisam de avanço. Organizações e indivíduos das mais diversas áreas apoiando a geração de conhecimento (como esta publicação) e pleiteando ao poder público e ao Congresso a regulamentação dos *endowments* no Brasil. São muitas vozes que, juntas, fizeram a diferença.

Mas ainda há muito por fazer para que os Fundos Patrimoniais sejam definitivamente incorporados na cultura filantrópica brasileira. Já faz dez meses que a Lei dos Fundos Patrimoniais foi sancionada e continuamos trabalhando para que alguns aspectos dessa legislação sejam devidamente esclarecidos e regulamentados para tornar viável o pleno uso dos benefícios previstos. Um dos mais importantes deles diz respeito à possibilidade de apli-

(*) Paula Jancso Fabiani é diretora-presidente do IDIS

cação da Lei de Incentivo à Cultura para os Fundos Patrimoniais. A legislação autoriza esse incentivo fiscal, mas é necessária a criação do procedimento pela Secretaria Especial da Cultura para que as instituições culturais passem a captar nessa modalidade muito atraente para os investidores sociais. Este é um dos pleitos da Coalizão pelos Fundos Filantrópicos e seus parceiros.

Outro tópico extremamente relevante, que lamentavelmente ficou fora da legislação aprovada, é a extensão do benefício fiscal para as demais causas sociais e ambientais. Esse item constava entre as três principais demandas da Coalizão e é o único que não foi contemplado. Os outros dois eram: regras claras de gestão e governança, que foi atendido, e amplitude de causas, que também está incorporado na Lei 13.800/2019. A pressão da Coalizão foi fundamental nessa questão.

Para atrair recursos privados e ampliar a adesão à legislação é importante que o incentivo fiscal para doação seja válido para todas as causas. E, além do incentivo fiscal, acreditamos que a exoneração da tributação das aplicações financeiras também é recomendável. Em outras partes do mundo é assim: os *endowments* não pagam tributos sobre seus rendimentos. Afinal, é um recurso destinado a causas públicas.

Mas o caminho percorrido até o momento nos deixa muito esperançosos em relação ao futuro. Somos testemunhas de como o tema dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos ganhou importância ao longo do tempo. O interesse da imprensa no assunto cresceu de forma surpreendente. O que antes estava restrito a algum comentário em uma seção ou um programa de Economia, agora é tratado em atrações ou publicações de amplo alcance. A revista Veja, na edição de 29 de janeiro de 2019, trouxe uma reportagem de três páginas elogiando o potencial na Lei dos Fundos Patrimoniais. Mais recentemente, há dois meses, tive a oportunidade

de ser entrevistada no *Programa do Bial*, programa noturno da TV Globo, e um dos assuntos abordados foi o funcionamento dos Fundos Patrimoniais. Tudo isso é quase inacreditável para alguns que, como eu, pareciam vozes isoladas no Brasil, no final da década passada.

Não foi um caminho fácil, nem rápido. Porém, foi um caminho trilhado com convicção e com um número sempre crescente de apoiadores, que nos ajudaram a amplificar nossa mensagem. Junto com novos e antigos parceiros organizamos pequenos e grandes eventos. Trouxemos autoridades estrangeiras para falar sobre o tema. Pesquisamos e estudamos o que há de melhor e mais eficiente no assunto. Escrevemos dois livros, três guias e uma infinidade de artigos. Tudo isso ecoou e atraiu a atenção das pessoas interessadas na promoção da filantropia e em seu potencial de transformar a realidade brasileira.

Ainda não sabemos até onde chegaremos com nossas demandas. Até porque elas se transformam, na medida em que entramos em contato com novas possibilidades. Porém, existe uma conclusão à qual já chegamos e que, talvez, seja o maior prêmio que uma pessoa dedicada ao Terceiro Setor possa receber: a comprovação do poder de realização da sociedade civil unida. Foi emocionante conquistar cada vez mais apoiadores, mais organizações, mais mentes caminhando junto e acreditando em uma solução que, há até pouco tempo, só alguns pareciam entender. Talvez nunca conseguiremos chegar onde sonhamos, mas, certamente, juntos, chegaremos bem mais longe.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CAF Charities Aid Foundation. World Giving Index 2018. CAF 2018
Cause. *Advocacy* como instrumento de engajamento e mobilização. Cause.2017

CFA Institute. Código de conduta para gestão de investimento de Fundos Patrimoniais e organizações sem fins lucrativos. São Paulo: GIFE, 2011.

GIFE. Censo GIFE 2016. GIFE. 2016

IDIS. Pesquisa Doação Brasil. IDIS. 2016

Kisil, Marcos; Fabiani, Paula; Alvarez, Rodrigo. Fundos Patrimoniais - Criação e Gestão no Brasil. IDIS, 2012.

Levisky Negócios & Cultura, Conceitos e benefícios dos *endowments* como mecanismo de financiamento à cultura. GUIA, 2017.

Levisky Negócios & Cultura, Orientações e informações ao poder público: aspectos de regulação e tributação. GUIA, 2017.

Levisky Negócios & Cultura, Orientações práticas para a implementação de *endowments* em instituições culturais. GUIA, 2017.

Lopes, Félix Garcia. Perfil das Organizações da Sociedade Civil no Brasil. Ipea. 2018

Salamon, Lester M. Filantropização via Privatização. IDIS, 2016.

Spalding, Erika, Os Fundos Patrimoniais *Endowment* no Brasil, São Paulo, Dissertação (mestrado) - Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, 2016

ANEXO I

Texto da Lei 13.800/19 que regulamentou os Fundos Patrimoniais Filantrópicos

LEI Nº 13.800, DE 4 DE JANEIRO DE 2019.

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; altera as Leis nº s 9.249 e 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e 12.114 de 9 de dezembro de 2009; e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

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;

III - organização executora: instituição sem fins lucrativos ou organização internacional reconhecida e representada no País, que atua em parceria com instituições apoiadas e que é responsável pela execução dos programas, dos projetos e de demais finalidades de interesse público;

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;

V - principal: somatório da dotação inicial do fundo e das doações supervenientes à sua criação;

VI - rendimentos: o resultado auferido do investimento dos ativos do fundo patrimonial;

VII - instrumento de parceria: acordo firmado entre a organização gestora de fundo patrimonial 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 desta Lei;

VIII - termo de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público: acordo firmado entre a organização gestora de fundo patrimonial, a instituição apoiada e, quando necessário, a organização executora, que define como serão despendidos os recursos destinados a programas, projetos ou atividades de interesse público; e

IX - (VETADO).

Parágrafo único. (VETADO). Promulgação partes vetadas

Parágrafo único. As fundações de apoio credenciadas na forma da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, equiparam-se às organizações gestoras definidas no inciso II do caput deste artigo, podendo realizar a gestão dos fundos patrimoniais instituídos por esta Lei, desde que as doações sejam geridas e destinadas em conformidade com esta Lei.

CAPÍTULO II

DOS FUNDOS PATRIMONIAIS

Seção I

Da Finalidade dos Fundos Patrimoniais

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.

Parágrafo único. O ato constitutivo de organização gestora de fundo patrimonial que preveja cláusula de exclusividade com instituição apoiada de direito público só terá validade se estiver acompanhado de anuência prévia do dirigente máximo da instituição.

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.

§ 1º O patrimônio do fundo patrimonial será contábil, administrativa e financeiramente segregado, para todos os fins, do patrimônio de seus instituidores, da instituição apoiada e, quando necessário, da organização executora.

§ 2º As obrigações assumidas pela organização gestora de fundo patrimonial não são responsabilidade, direta ou indireta, da instituição apoiada ou da organização executora.

§ 3º As obrigações de qualquer natureza, inclusive civil, ambiental, tributária, trabalhista e previdenciária, da instituição apoiada ou da organização executora não são responsabilidade, direta ou indireta, da organização gestora de fundo patrimonial.

Seção II

Da Constituição e das Obrigações da Organização Gestora de Fundo Patrimonial

Art. 5º Sem prejuízo das formalidades legais, o ato constitutivo da organização gestora de fundo patrimonial conterá:

I - a denominação, que incluirá a expressão “gestora de fundo patrimonial”;

II - as instituições apoiadas ou as causas de interesse público às quais se destinam as doações oriundas de pessoas físicas e jurídicas a serem captadas e geridas, que só poderão ser alteradas mediante aprovação de quórum qualificado, a ser definido em seu estatuto;

III - a forma de representação ativa e passiva, judicial e extrajudicial, as regras de composição, o funcionamento, as competências, a forma de eleição ou de indicação dos membros do Conselho de Administração, do Comitê de Investimentos e do Conselho Fiscal, ou órgãos semelhantes, sem prejuízo da previsão de outros órgãos, e a possibilidade de os doadores poderem ou não compor algum desses órgãos;

IV - a forma de aprovação das políticas de gestão, de investimento, de resgate e de aplicação dos recursos do fundo patrimonial, observado o disposto no art. 21 desta Lei;

V - os mecanismos de transparência e prestação de contas, conforme descritos no art. 6º desta Lei;

VI - a vedação de destinação de recursos a finalidade distinta da prevista no estatuto e de outorga de garantias a terceiros sobre os bens que integram o fundo patrimonial;

VII - as regras para dissolução, liquidação e transferência de patrimônio da organização gestora de fundo patrimonial, observado o disposto na Seção VII deste Capítulo; e

VIII - as regras do processo de encerramento do instrumento de parceria e do termo de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público, observadas as diretrizes da Seção VII deste Capítulo.

§ 1º A ata de constituição da organização gestora de fundo patrimonial, o estatuto e, se houver, os instrumentos que formalizaram as transferências para o aporte inicial serão registrados.

§ 2º Na hipótese de que trata o parágrafo único do art. 3º desta Lei, o registro de que trata o § 1º deste artigo será realizado com a participação da autoridade máxima da instituição apoiada.

§ 3º Os administradores providenciarão, no prazo de 30 (trinta) dias, contado da data do registro dos documentos relativos à constituição da organização gestora de fundo patrimonial, a publicação da certidão de registro em seu sítio eletrônico e o arquivamento no registro civil de pessoas jurídicas competente.

§ 4º (VETADO).

Art. 6º A organização gestora de fundo patrimonial:

I - manterá contabilidade e registros em consonância com os princípios gerais da contabilidade brasileira, incluída a divulgação em seu sítio eletrônico das demonstrações financeiras e da gestão e aplicação de recursos, com periodicidade mínima anual;

II - possuirá escrituração fiscal de acordo com as normas do Sistema Público de Escrituração Digital da Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda aplicáveis à sua natureza jurídica e ao seu porte econômico;

III - divulgará em seu sítio eletrônico os relatórios de execução dos instrumentos de parceria e dos termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público firmados e a indicação dos valores despendidos, das atividades, das obras e dos serviços realizados, discriminados por projeto, com periodicidade mínima anual;

IV - apresentará, semestralmente, informações sobre os investimentos e, anualmente, sobre a aplicação dos recursos do fundo patrimonial mediante ato do Conselho de Administração, com parecer do Comitê de Investimentos ou de instituição contratada para esse fim;

V - adotará mecanismos e procedimentos internos de integridade, de auditoria e de incentivo à denúncia de irregularidades; e

VI - estabelecerá códigos de ética e de conduta para seus dirigentes e funcionários.

Art. 7º A partir da data de publicação desta Lei, as demonstrações financeiras anuais das organizações gestoras de fundos patrimoniais com patrimônio líquido superior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais), atualizado pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), serão submetidas a auditoria independente, sem prejuízo dos mecanismos de controle.

Seção III

Dos Órgãos Deliberativos e Consultivos

Art. 8º O Conselho de Administração da organização gestora de fundo patrimonial será composto por, no máximo, 7 (sete) membros remunerados, possibilitada a admissão de outros membros sem remuneração.

§ 1º No caso de organização gestora de fundo patrimonial que tenha celebrado instrumento de parceria com cláusula de exclusividade com instituição pública apoiada, o mandato dos membros será de 2 (dois) anos, permitida uma recondução.

§ 2º Na hipótese de instituição apoiada mediante instrumento de parceria com cláusula de exclusividade, será indicado por ela 1 (um) representante com direito a voto para compor o Conselho de Administração.

§ 3º No caso de organização gestora de fundo patrimonial que tenha celebrado instrumento de parceria com cláusula de exclusividade com instituição pública apoiada, será assegurada às pessoas físicas e aos representantes das pessoas jurídicas doadoras de recursos ao fundo patrimonial cujas doações representem mais de 10% (dez por cento) da composição total do fundo a participação nas reuniões deliberativas do Conselho de Administração, sem direito a voto.

§ 4º O Conselho de Administração, no caso de organização gestora de fundo patrimonial que tenha celebrado instrumento de parceria com cláusula de exclusividade com instituição pública apoiada, será composto por, no mínimo, 2 (dois) membros independentes que:

I - não tenham vínculo empregatício ou funcional com a instituição apoiada ou com a organização executora;

II - tenham notório conhecimento e especialidade profissional sobre a finalidade a que se destina o fundo patrimonial;

III - não tenham sido, nos 3 (três) anos anteriores, empregados ou dirigentes da instituição apoiada ou da organização executora;

IV - não sejam cônjuges ou parentes até terceiro grau de dirigente da instituição apoiada ou da organização executora; e

V - não sejam administradores de empresa ou de entidade que ofereça ou demande serviços ou produtos à instituição apoiada ou à organização executora.

§ 5º A organização gestora de fundo patrimonial deverá adotar práticas de gestão administrativa necessárias e suficientes para coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens pessoais decorrentes da participação no respectivo processo decisório e deverá buscar excelência na aplicação dos recursos em benefício das finalidades de interesse público.

Art. 9º Ao Conselho de Administração compete deliberar sobre:

I - o estatuto social, as normas internas relativas à política de investimentos, as normas de administração e as regras de resgate e utilização dos recursos, bem como publicizá-las;

II - as demonstrações financeiras e a prestação de contas da organização gestora de fundo patrimonial, bem como aprová-las e publicizá-las;

III - a composição do Comitê de Investimentos ou a contratação de que trata o § 1º do art. 10 desta Lei;

IV - a composição do Conselho Fiscal; e

V - a celebração dos instrumentos de parceria, suas alterações e as hipóteses de sua suspensão.

Parágrafo único. As atribuições indicadas nos incisos I, II e IV do caput deste artigo poderão ser de competência da assembleia geral no caso das organizações gestoras de fundos patrimoniais constituídas sob a forma de associações, respeitadas as competências deste órgão, previstas na Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) .

Art. 10. Ao Comitê de Investimentos compete:

I - recomendar ao Conselho de Administração a política de investimentos e as regras de resgate e de utilização dos recursos;

II - coordenar e supervisionar a atuação dos responsáveis pela gestão dos recursos, a ser executada de acordo com a política de investimentos aprovada pelo Conselho de Administração; e

III - elaborar relatório anual sobre as regras dos investimentos

financeiros, do resgate e da utilização dos recursos e sobre a gestão dos recursos do fundo patrimonial.

§ 1º É facultada a contratação de pessoa jurídica gestora de recursos registrada na Comissão de Valores Mobiliários (CVM) com conhecimentos e experiência para operacionalizar a aplicação financeira do fundo patrimonial, mediante autorização do Conselho de Administração e observadas as disposições do inciso I do caput deste artigo.

§ 2º Para fins do disposto no § 1º deste artigo, admite-se o pagamento de taxa de performance, no mínimo, semestralmente, desde que a rentabilidade supere a rentabilidade de seu indicador de referência no período estabelecido.

§ 3º O Comitê de Investimentos será composto por 3 (três) ou 5 (cinco) membros, indicados pelo Conselho de Administração, escolhidos entre pessoas comprovadamente idôneas, com notório conhecimento e com formação, preferencialmente, nas áreas de administração, economia, atuária ou contabilidade, com experiência nos mercados financeiros ou de capitais e registrados na CVM como analistas, consultores e, quando for o caso, administradores de carteiras de valores mobiliários.

§ 4º O Comitê de Investimentos será órgão facultativo nos fundos patrimoniais que possuam patrimônio inferior a R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), atualizados pelo IPCA, a partir da data de publicação desta Lei.

Art. 11. Cabe ao Conselho Fiscal emitir parecer ao Conselho de Administração sobre as seguintes matérias:

I - fiscalização da atuação dos responsáveis pela gestão de fundo patrimonial, de acordo com as normas internas aprovadas pelo Conselho de Administração; e

II - avaliação anual das contas da organização gestora de fundo patrimonial.

§ 1º O Conselho Fiscal será composto por 3 (três) membros, indicados pelo Conselho de Administração, escolhidos entre pessoas comprovadamente idôneas e com formação nas áreas de administração, economia, atuária ou contabilidade.

§ 2º Os impedimentos de que trata o § 5º do art. 8º desta Lei aplicam-se aos membros do Conselho Fiscal.

§ 3º Para as organizações gestoras de fundos patrimoniais que possuam patrimônio superior a R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), atualizados pelo IPCA, a partir da data de publicação desta Lei, fica vedada a indicação de membros ao Conselho Fiscal que tenham composto, nos 3 (três) anos anteriores, o Conselho de Administração.

Art. 12. Os membros do Conselho Fiscal, do Conselho de Administração e do Comitê de Investimentos poderão ser remunerados pela organização gestora de fundo patrimonial, observado o rendimento do fundo nos termos do estatuto.

§ 1º No caso de organização gestora de fundo patrimonial que tenha celebrado instrumento de parceria com cláusula de exclusividade com instituição pública apoiada, a remuneração dos membros dos órgãos de que trata o caput deste artigo será limitada à remuneração do dirigente máximo da instituição pública apoiada.

§ 2º É vedada a remuneração de agente público como contrapartida à participação em Comitê de Investimentos, em Conselho de Administração ou em Conselho Fiscal.

§ 3º É permitido o pagamento referente a ressarcimento de despesas de deslocamento para que os membros do Conselho de Administração, do Conselho Fiscal e do Comitê de Investimentos participem de reuniões deliberativas.

§ 4º Os administradores somente serão responsabilizados civilmente pelos prejuízos que causarem quando praticarem:

I - atos de gestão com dolo ou em virtude de erro grosseiro; ou

II - atos que violem lei ou estatuto.

Seção IV

Das Receitas dos Fundos Patrimoniais e da Utilização dos Recursos

Art. 13. Constituem receitas do fundo patrimonial:

I - os aportes iniciais;

II - 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;

III - os ganhos de capital e os rendimentos oriundos dos investimentos realizados com seus ativos;

IV - os recursos derivados de locação, empréstimo ou alienação de bens e direitos ou de publicações, material técnico, dados e informações;

V - os recursos destinados por testamento, nos termos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) ;

VI - as contribuições associativas;

VII - as demais receitas patrimoniais e financeiras;

VIII - a exploração de direitos de propriedade intelectual decorrente de aplicação de recursos do fundo patrimonial;

IX - a venda de bens com a marca da instituição apoiada; e

X - os recursos provenientes de outros fundos patrimoniais.

§ 1º A utilização dos recursos do fundo patrimonial observará os instrumentos respectivos, especialmente quanto a cláusulas relativas a termo, condição e encargo.

§ 2º Na hipótese de bens imóveis ou de bens móveis não pecuniários, a organização gestora de fundo patrimonial poderá realizar:

I - a utilização em suas atividades ou para as atividades da instituição apoiada;

II - a locação; ou

III - a alienação para a sua conversão em pecúnia, a fim de facilitar os investimentos.

§ 3º A organização gestora de fundo patrimonial poderá receber doação de bem cujo instrumento contenha cláusula de inalienabilidade pelo prazo de até 10 (dez) anos, mediante parecer favorável do Comitê de Investimentos e aprovação expressa do Conselho de Administração.

§ 4º No caso de doação de bens não pecuniários, sob condição resolutiva ou com encargo, a organização gestora de fundo patrimonial

poderá alienar o bem, hipótese em que o termo e a condição serão sub-rogados no preço obtido.

§ 5º O encargo sobre doação poderá consistir na obrigatoriedade do emprego da doação e de seus rendimentos em determinado programa, projeto ou atividade e em moção de agradecimento ou menção nominal ao doador.

§ 6º No instrumento de doação, o doador declarará expressamente que os bens doados não são produto de crime ou oriundos de atividades ilícitas e responsabilizar-se-á pelos efeitos decorrentes da falsidade de declaração, o que será dispensado na hipótese de doações decorrentes de obrigação assumida em termos de ajuste de conduta, acordos de leniência e colaboração premiada.

§ 7º A organização gestora de fundo patrimonial que tenha celebrado instrumento de parceria com cláusula de exclusividade com instituição pública apoiada apenas poderá aceitar doação se tiver capacidade de pagamento das obrigações tributárias ou não tributárias dela decorrentes ou na hipótese de comprovação de suporte do ônus pelo doador.

§ 8º Observado o disposto no § 7º deste artigo, no caso de organização gestora de fundo patrimonial que tenha celebrado instrumento de parceria com cláusula de exclusividade com instituição pública apoiada, as obrigações tributárias ou não tributárias decorrentes da doação poderão ser custeadas pela organização gestora, mediante parecer favorável do Comitê de Investimentos e aprovação do Conselho de Administração.

§ 9º As doações efetuadas por meio das modalidades de que tratam os incisos II e III do caput do art. 14 desta Lei são alcançadas pelos arts. 18 e 26 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro 1991, desde que estejam em conformidade com o mecanismo previsto pelo inciso III do caput do art. 2º da referida Lei.

Art. 14. O fundo patrimonial poderá receber as seguintes modalidades de doação, quando admitidas em seu ato constitutivo:

I - doação permanente não restrita;

II - doação permanente restrita de propósito específico; e

III - doação de propósito específico.

§ 1º 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.

§ 2º A 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.

§ 3º A 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, observado o disposto no art. 15 desta Lei.

§ 4º As modalidades de doação não ensejarão qualquer tipo de distribuição de rendimentos ou de retribuição obrigacional, patrimonial ou financeira aos doadores.

§ 5º Na hipótese de doações vinculadas a um propósito específico, eventual saldo remanescente após o término do projeto deverá ser aplicado no fundo patrimonial, e os seus rendimentos deverão ser utilizados no referido propósito.

§ 6º Em sobrevindo fato que torne impossível ou inútil o propósito específico a que foi vinculada a doação, aplicar-se-á doravante o regime da doação permanente não restrita.

Art. 15. Na hipótese prevista no § 3º do art. 14 desta Lei, poderá ser utilizado até 20% (vinte por cento) do valor da doação durante o exercício em que ela ocorrer, se assim dispuserem os doadores e mediante deliberação favorável dos membros do Conselho de Administração.

Parágrafo único. Excepcionalmente, o limite previsto no caput deste artigo poderá ser flexibilizado mediante anuência do Conselho de Administração quando se tratar de doação de propósito específico para a recuperação ou a preservação de obras e patrimônio e para as

intervenções emergenciais para manutenção dos serviços prestados pela instituição apoiada.

Art. 16. A organização gestora de fundo patrimonial poderá destinar apenas os rendimentos do principal a projetos da instituição apoiada, descontada a inflação do período e ressalvado o disposto no art. 15 desta Lei.

Parágrafo único. Em casos excepcionais, a organização gestora de fundo patrimonial poderá resgatar até 5% (cinco por cento) do principal do fundo patrimonial, a cada ano, calculado sobre o patrimônio líquido do fundo patrimonial, desde que o somatório dessas autorizações não ultrapasse, em qualquer tempo, o total de 20% (vinte por cento) do principal na data do primeiro resgate, mediante decisão do Conselho de Administração, com parecer favorável do Comitê de Investimentos e plano de recomposição do valor resgatado do principal.

Art. 17. É vedada a transferência de recursos da administração pública direta, autárquica, fundacional e de empresa estatal dependente, incluída a instituição apoiada, para fundos patrimoniais.

§ 1º Os fundos patrimoniais não contarão com garantias por parte da administração pública direta ou indireta.

§ 2º A organização gestora de fundo patrimonial responderá por suas obrigações até o limite dos bens e dos direitos integrantes do fundo patrimonial.

Seção V

Da Formalização do Instrumento de Parceria e do Termo de Execução de Programas, Projetos e demais Finalidades de Interesse Público

Art. 18. A instituição apoiada firmará instrumento de parceria com a organização gestora de fundo patrimonial e, no caso de instituição pública apoiada, serão firmados também termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público, verificado o cumprimento dos requisitos de constituição de que trata a Seção II deste Capítulo.

Parágrafo único. O instrumento de parceria de que trata o caput deste artigo estabelecerá a formação de vínculo de cooperação entre

a instituição apoiada e a organização gestora de fundo patrimonial, 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.

Art. 19. O instrumento de parceria firmado pelos representantes da instituição pública apoiada e da organização gestora de fundo patrimonial poderá ter prazo indeterminado e constituirá título executivo extrajudicial.

§ 1º O instrumento de parceria preverá:

I - a qualificação das partes;

II - as regras gerais para a celebração de termo de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público entre as partes, tais como a condição para a transferência de recursos para programas, projetos e atividades de interesse da instituição apoiada;

III - o objeto específico da parceria; e

IV - os direitos da organização gestora de fundo patrimonial, tais como o direito de usar o nome da instituição apoiada nas ações destinadas à arrecadação de doações.

§ 2º O instrumento de parceria, quando firmado com cláusula de exclusividade, preverá, além do disposto no § 1º deste artigo:

I - o objeto específico em benefício exclusivo da instituição apoiada;

II - as providências com vistas ao atendimento das recomendações expedidas pela instituição apoiada, bem como as regras de transferência de patrimônio, nos termos da Seção VII deste Capítulo; e

III - os critérios objetivos verificáveis de seleção da instituição financeira custodiante autorizada pelo Banco Central a operar no País e contratada para manter a custódia dos ativos financeiros do fundo patrimonial.

Seção VI

Da Aplicação de Recursos dos Fundos Patrimoniais e Execução de Despesas

Art. 20. A aplicação financeira dos recursos do fundo patrimonial obedecerá às diretrizes e aos limites prudenciais estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional, para o caso particular dos fundos patrimoniais de organização gestora que tenha celebrado instrumento de parceria com cláusula de exclusividade com instituição pública apoiada, ou, na sua ausência, para uma das modalidades de fundos de investimento regulados pela CVM, conforme aplicável.

Art. 21. A destinação dos recursos do fundo patrimonial para programas, projetos e atividades de interesse da instituição pública apoiada será precedida da celebração de termo de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público entre a instituição apoiada, a organização gestora de fundo patrimonial e, quando necessário, a organização executora.

Parágrafo único. Para cada programa, projeto ou atividade será firmado termo de execução, que indicará:

I - o objeto do ajuste;

II - o cronograma de desembolso;

III - a forma como será apresentada a prestação de contas;

IV - os critérios para avaliação de resultados; e

V - as responsabilidades da instituição apoiada, da organização gestora de fundo patrimonial e, quando necessário, da organização executora.

Art. 22. É vedada a destinação de recursos para pagamento de despesas correntes de instituições públicas apoiadas, exceto para:

I - obras, inclusive para adaptação e conservação de bens imóveis, equipamentos, materiais, serviços, estudos necessários ao fomento, ao desenvolvimento, à inovação e à sustentabilidade da instituição pública apoiada;

II - bolsas de estudos e prêmios por destaque nas áreas de pesquisa, inovação, desenvolvimento, tecnologia e demais áreas de interesse da instituição pública apoiada;

III - capacitação e qualificação necessárias para o aperfeiçoamento do capital intelectual da instituição apoiada; e

IV - auxílios financeiros destinados à execução e à manutenção de projetos decorrentes de doações ou do patrimônio do fundo, aos programas e redes de pesquisa, ao desenvolvimento e inovação, diretamente ou em parceria, ou destinados a ações de divulgação científica e tecnológica para a realização de eventos científicos, à participação de estudantes e de pesquisadores em congressos e em eventos científicos e à editoração de revistas científicas.

§ 1º Os recursos previstos nos termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público não substituem as dotações orçamentárias regulares das referidas instituições públicas apoiadas.

§ 2º É vedada a utilização de recursos do fundo patrimonial para instituir ou custear programas de benefícios assemelhados a programas de remuneração e previdência a dirigentes, a servidores e a empregados da instituição pública apoiada.

Art. 23. Constituirão despesas da organização gestora de fundo patrimonial, custeadas pelos recursos do fundo patrimonial, aquelas consideradas necessárias e usuais para a manutenção das atividades de gestão, incluídos gastos com material permanente e de consumo, aluguéis, auditorias, salários, tributos, taxas e honorários profissionais relativos à gestão dos recursos.

Seção VII

Do Descumprimento do Termo de Execução e do Encerramento do Instrumento de Parceria

Art. 24. A instituição apoiada, a organização executora e a organização gestora de fundo patrimonial poderão expedir recomendações mútuas, na hipótese de verificação de irregularidades ou de descumprimento do instrumento de parceria ou do termo de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público celebrado.

Parágrafo único. As recomendações expedidas estipularão prazo para adoção de providências, assegurado o direito de esclarecimento pelo partícipe notificado.

Art. 25. A organização gestora de fundo patrimonial e a instituição apoiada, ouvida a outra parte, poderão determinar:

I - a suspensão temporária do termo de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público até a cessação das causas que a motivaram ou por até 2 (dois) anos;

II - a suspensão temporária do instrumento de parceria até a cessação das causas que a motivaram ou por até 2 (dois) anos, com a conseqüente impossibilidade de firmar novos termos de execução e o bloqueio de movimentação:

a) da sua parcela do fundo patrimonial, nos casos em que não houver cláusula de exclusividade, exceto para recebimento de doações, assegurada a continuidade da destinação de recursos para execução dos termos de execução vigentes; ou

b) do fundo patrimonial, nos casos em que houver cláusula de exclusividade, exceto para recebimento de doações, assegurada a continuidade da destinação de recursos para execução dos termos de execução vigentes;

III - o encerramento do termo de execução ou da parceria.

§ 1º O encerramento da parceria entre a instituição apoiada sem cláusula de exclusividade, a organização executora, quando necessário, e a organização gestora de fundo patrimonial implica o dever da instituição apoiada ou da organização executora de devolver integralmente os recursos cuja doação tenha sido liberada e não executada, devidamente atualizados, sem prejuízo de outras medidas a serem aplicadas conforme previsto no instrumento de parceria.

§ 2º O encerramento da parceria entre a instituição apoiada com cláusula de exclusividade, a organização executora e a organização gestora de fundo patrimonial implica o dever de transferir integralmente o fundo patrimonial à nova organização gestora de fundo patrimonial que firme instrumento de parceria, em caráter exclusivo, com a instituição apoiada.

§ 3º Os doadores que tenham estabelecido encargos para a doação serão comunicados do encerramento da parceria entre a instituição apoiada e a entidade gestora de fundo patrimonial e a eles será facultado requerer a devolução dos recursos doados.

§ 4º A transferência do patrimônio na hipótese prevista no § 2º deste artigo será realizada no prazo de 24 (vinte e quatro) meses,

bloqueada a movimentação do fundo patrimonial até sua efetivação, exceto para recebimento de doações.

§ 5º Encerrado o prazo previsto no § 4º deste artigo, o patrimônio do fundo será transferido para outra entidade gestora com finalidade congênere, conforme previsto no seu estatuto e nas condições estabelecidas no instrumento de parceria.

Art. 26. Na hipótese de liquidação e dissolução da organização gestora de fundo patrimonial, o patrimônio líquido existente será destinado a outra organização gestora de fundo patrimonial com finalidade de interesse público similar, observadas as regras estabelecidas no estatuto e no instrumento de parceria que tenha cláusula de exclusividade.

§ 1º A movimentação do patrimônio líquido da organização gestora de fundo patrimonial em processo de dissolução será bloqueada, exceto para recebimento de doações, assegurada a continuidade da destinação de recursos para execução dos termos de aplicação vigentes, e seu desbloqueio será vinculado à transferência do patrimônio para a nova organização gestora de fundo patrimonial.

§ 2º As regras sobre extinção previstas no estatuto da organização gestora de fundo patrimonial abrangerão:

I - as condições de utilização dos recursos do fundo patrimonial para quitação de dívidas e despesas decorrentes do processo de extinção;

II - os procedimentos de apuração de responsabilidades dos membros do Conselho de Administração, do Comitê de Investimentos e do Conselho Fiscal; e

III - a previsão de que a parcela do patrimônio líquido do fundo patrimonial constituída em benefício de uma instituição apoiada específica seja destinada integralmente à organização gestora de fundo patrimonial que apoie a entidade.

§ 3º A deliberação sobre a extinção será publicizada e acompanhada de fundamentação.

§ 4º Na hipótese de cisão da instituição pública apoiada, os recursos do fundo patrimonial permanecerão vinculados à instituição apoiada originária.

§ 5º Na hipótese de incorporação e fusão da instituição pública apoiada, os recursos do fundo patrimonial permanecerão vinculados à instituição que a suceder.

§ 6º Na hipótese de as partes preverem no instrumento de parceria o compromisso arbitral, a resolução de controvérsias jurídicas entre a instituição pública federal apoiada, a organização gestora de fundo patrimonial e a organização executora poderá ser conduzida pela Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal da Advocacia-Geral da União.

Art. 27. Na hipótese de instrumento de parceria com exclusividade, a instituição financeira custodiante, devidamente notificada, e a organização gestora de fundo patrimonial serão solidariamente responsáveis pelo cumprimento das regras de transferência de patrimônio de que trata o inciso II do § 2º do art. 19, assim como do disposto nos arts. 25 e 26 desta Lei.

CAPÍTULO III

DOS BENEFÍCIOS FISCAIS

Art. 28. (VETADO).

Art. 29. (VETADO).

Art. 30. (VETADO).

CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 31. As disposições das Leis nºs 8.666, de 21 de junho de 1993 , 13.019, de 31 de julho de 2014 , e 9.790, de 23 de março de 1999 , não se aplicam aos instrumentos de parceria e aos termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público.

Art. 32. A Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009 , passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º

.....

VII - recursos oriundos de juros e amortizações de financiamentos;

VIII - rendimentos auferidos com a aplicação dos recursos do Fundo;
e

IX - recursos de outras fontes.”(NR)

Art. 33. Esta Lei entra em vigor:

I - (VETADO);

II - quanto aos demais dispositivos, na data de sua publicação .

Brasília, 4 de janeiro de 2019; 198 o da Independência e 131 o da República.

JAIR MESSIAS BOLSONARO

Paulo Guedes

Ricardo Vélez Rodríguez

ANEXO II

CARTA ENTREGUE À SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA

São Paulo, 20 de maio de 2014

Ao Sr. Ministro Gilberto Carvalho

Secretaria-Geral da Presidência da República

Prezado Sr. Ministro,

Em primeiro lugar muito obrigado por nos receber. Esta é uma iniciativa pioneira de diálogo entre a comunidade filantrópica e o governo para o debate de melhorias que promovam a expansão de uma cultura de doações no país. O grupo de doadores que apoia esta iniciativa tem interesse no estabelecimento de Fundos Patrimoniais no Brasil e o compromisso de cumprir sua regulamentação.

Devido à mudança de data desta reunião, alguns indivíduos importantes não puderam comparecer. Esta carta formaliza seu apoio à iniciativa e interesse na aprovação do projeto de lei devido à sua relevância para a promoção da atuação filantrópica no país.

Seguem abaixo lista com os presentes e os investidores sociais que não puderam comparecer por motivo de agenda:

1. José Luiz Egydio Setubal (Fundação José Luiz Egydio Setubal)
2. Alexandrino Alencar – representando a família Odebrecht (Fundação Odebrecht)
3. Antonia Brandão Teixeira – representando a família Civita (Verdescola)
4. Ricardo Sueyasu – representando a família Vidigal (FMCSV)

5. José Eduardo Sabo Paes (Ministério Público)
6. Maria Lucia de Almeida Prado e Silva (Demarest Advogados)
7. Priscila Pasqualin Afonso de Souza (PLKC Advogados)
8. Marcos Kisil (IDIS)
9. Paula Fabiani (IDIS)
10. Felipe Sotto-Maior (*Endowments* do Brasil)
11. Regina Velloso (família Ermírio de Moraes - Instituto Votorantim e AACD)
12. Fernão Bracher (Instituto Acaia)
13. Ana Lucia Vilela e Marcos Nisti (Instituto Alana)
14. Viviane Senna (Instituto Ayrton Senna)
15. Horácio Lafer Piva (Klabin)
16. Carol Civita (Fundação Victor Civita)
17. Hugo Barreto (Fundação Roberto Marinho)
18. Isabela Pascoal Becker (Fundação Educar D’Paschoal)
19. Cassio Casseb (Instituto Reciclar)
20. Guilherme Affonso Pereira (Bahema - apoia várias organizações)

Temos outros apoiadores do projeto de lei, em caso de interesse podemos organizar nova lista mais completa.

Cordialmente,

Paula Jancso Fabiani

Diretora Executiva

Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social

ANEXO III

Alguns exemplos de documentos elaborados como instrumento de pressão para a regulamentação dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos no Brasil.

CARTA DE APOIO AO PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 16, DE 2015

São Paulo, 27 de março de 2017.

Fundos Patrimoniais (*endowments*) são criados para as mais diversas causas de interesse público, e permitem às organizações estabelecer uma base financeira sólida, capaz de sustentar ou complementar suas atividades com os recursos gerados a partir do rendimento do patrimônio. Organizações se tornam menos dependentes de novas doações e patrocínios, alcançam maior estabilidade financeira e asseguram sua viabilidade operacional, permitindo que se estruturam e desenvolvam suas atividades de forma sustentável e contínua, realizando transformações importantes em áreas estratégicas.

O Projeto de Lei do Senado 16/2015 (PLS 16/2015), apresentado pela Ilustríssima Senadora Ana Amélia, assim como a justificacão que a acompanha, é louvável e reconhece as melhores práticas mundiais relacionadas aos Fundos Patrimoniais Vinculados (FPVs ou *Endowment*), como instrumento eficaz ao fortalecimento das instituições públicas de ensino, com o apoio da iniciativa privada.

As Emendas apresentadas pela Ilustríssima Senadora Simone Tebet e pelo Ilustríssimo Senador Amando Monteiro contribuem para o aprimoramento do PLS 16/2015 com a ampliacão das orga-

nizações que poderão instituir os Fundos Patrimoniais vinculados e a introdução do instituto do patrimônio de afetação, que protege os recursos do fundo de eventuais contingências, garantindo assim sua perenidade. O projeto e suas emendas refletem as sugestões do Grupo de Estudos de Fundos Patrimoniais formado por representantes de organizações da sociedade civil, poder público, academia e advogados.

Assim, vimos respeitosamente, apresentar nossa expectativa quanto à aprovação do PLS 16/2015 com as emendas propostas e solicitar o seu apoio.

Entendemos que a redação final do projeto, com as Emendas propostas pela CE e pela CAE, contribui para o estímulo de boas práticas de governança e de sustentabilidade das organizações do Terceiro Setor e universidades que atuam em prol do interesse público. Em anexo apresentamos as principais razões que demonstram a importância e potencial transformador deste projeto de lei para o país.

Anexo: Benefícios do Projeto de Lei

1) Desenvolvimento das universidades públicas: No caso das instituições de ensino, a existência desta estrutura permite que a entidade invista em pesquisa, construa melhores instalações e busque excelência nas suas atividades. Aquelas que se utilizaram desta estrutura ocupam atualmente posições de destaque nas suas áreas de atuação. Dentre as 10 melhores instituições de ensino do mundo, 6 são dos Estados Unidos e 4 da Inglaterra e todas possuem *endowments* (Fonte: <http://www.topuniversities.com>). Dois terços do grupo formado por 4.000 instituições superiores americanas possuem *endowments*, o que representou, no ano de 2011, cerca de 19 bilhões de dólares financiando pesquisa, aprimoramento de capacidade técnica e gestão.

2) Atração de mais recursos para atividades em benefício público: Segundo estimativas do Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, o governo Norte Americano concede US\$52,9 bilhões em incentivos fiscais e com isso consegue estimular US\$321 bilhões em doações, ou seja, 6 vezes o valor da renúncia fiscal é revertido por meio de doações para atividades sócio ambientais (fontes: Giving USA, 2014 e Budget of the United State Government FY 2014, Special Analyses). Se no Brasil o efeito da renúncia fosse metade dos Estados Unidos, esta legislação estimularia três vezes o valor da renúncia de receita, o que já representa impacto significativo no capital disponível para ações que poderiam ser direcionadas a áreas estratégicas para o país. Pesquisa no Brasil indicam números semelhantes aos EUA (Fonif, 2016).

3) Fortalecimento do mercado de capitais: Os Fundos Patrimoniais são estruturas de investimento de longo prazo. No Brasil, em função das altas taxas de juros históricas, temos poucos investidores desta natureza, o que fragiliza o nosso mercado de capitais. Além disso, são os principais investidores em negócios e fundos de investimento de impacto, novos mecanismos de desenvolvimento socioambiental de um país.

4) Fonte alternativa de recursos para áreas de interesse público, após teto dos gastos públicos: Com a limitação de gastos públicos, os FPs poderão ser uma fonte alternativa de recursos para áreas de suma importância para a nossa sociedade, como educação, assistência social, saúde, meio ambiente e cultura.

5) Renúncia fiscal sem aumento do limite de dedução legal: O projeto de lei que ora se sugere prevê a doação de pessoas físicas e jurídicas aos Fundos Patrimoniais sem aumento da alíquota da renúncia, se enquadrando nos parâmetros já existentes previstos na legislação tributária.

6) Legislação moderna como em outros países: Uma legislação específica para Fundos Patrimoniais trará ao Brasil as boas práticas existentes em outros países que possuem legislação semelhante sobre a criação de Fundos Patrimoniais (*endowments*) por todas as organizações sem fins lucrativos e universidades (ex: EUA e Inglaterra, e países emergentes como China, Índia, Rússia e México).

7) Desenvolvimento das iniciativas na área da cultura: No exterior, os Fundos Patrimoniais, em especial dos museus, são importantes receptores de doações, que viabilizam suas existências na perenidade e permitem o investimento em melhores práticas de gestão e infraestrutura.

8) Desenvolvimento das iniciativas na área da saúde: Os hospitais sem fins lucrativos (Santas Casas por exemplo) também serão beneficiados, contando com mais um instrumento de sustentabilidade para estas organizações que estão passando por um momento de crise e que são fundamentais para o sistema de saúde da população brasileira.

9) Desenvolvimento do terceiro setor: Pesquisa de referência do setor intitulada O Mapa das Organizações da Sociedade Civil do Instituto e Pesquisas Econômicas Aplicadas (Ipea) aponta a existência de 303 mil organizações da sociedade civil no país em 2014. A possibilidade de se instituir um Fundo Patrimonial com regras previstas em lei contribuirá para que essas organizações possam adotar esta ferramenta útil para a gestão responsável e planejamento de longo prazo.

IDIS: www.idis.org.br

PLKC: www.plkc.com.br

APF e Cebraf: www.apf.org.br

CARTA APRESENTANDO OS TRÊS ASPECTOS FUNDAMENTAIS PARA A LEGISLAÇÃO SOBRE FUNDOS PATRIMONIAIS

São Paulo, 30 de outubro de 2017.

Atualmente tramitam tanto no Senado Federal como na Câmara dos Deputados vários Projetos de Lei dispendo sobre a criação e funcionamento de Fundos Patrimoniais no Brasil. Este cenário bastante positivo reflete o reconhecimento, pelos legisladores, da relevância do tema para o país.

Os Fundos Patrimoniais permitem que entidades estabeleçam uma base financeira sólida, capaz de sustentar ou complementar suas atividades com os recursos gerados a partir do rendimento do patrimônio. Entidades cujo objeto social é o interesse público e que possuem Fundos Patrimoniais se tornam menos dependentes de novas doações e patrocínios, alcançam maior estabilidade financeira e asseguram sua viabilidade operacional. Assim, em cenários de limitação de gastos públicos, os Fundos Patrimoniais são uma fonte alternativa e viável de recursos.

Não obstante, as proposições legislativas guardam diferenças originárias de seu processo de gênese e, à medida que avançam em termos de trâmite legislativo, podem estar deixando de prever em sua essência elementos imprescindíveis para que os Fundos Patrimoniais sejam implementados com sucesso no Brasil à luz da legislação e boas práticas internacionais.

Assim sendo, vimos respeitosamente perante V. Exas., apresentar três aspectos que consideramos imprescindíveis à legislação sobre Fundos Patrimoniais no Brasil.

1) Amplitude quanto as causas (objeto social) das entidades que podem constituir Fundos Patrimoniais.

a. Desenvolvimento das universidades públicas: No caso das instituições de ensino, a existência desta estrutura permite que a entidade invista em pesquisa, construa melhores instalações e busque excelência nas suas atividades. Aquelas que se utilizaram desta estrutura ocupam atualmente posições de destaque nas suas áreas de atuação. Dentre as 10 melhores instituições de ensino do mundo, 6 são dos Estados Unidos e 4 da Inglaterra e todas possuem *endowments* (Fonte: <http://www.topuniversities.com>). Dois terços do grupo formado por 4.000 instituições superiores americanas possuem *endowments*, o que representou, no ano de 2011, cerca de 19 bilhões de dólares financiando pesquisa, aprimoramento de capacidade técnica e gestão.

b. Desenvolvimento das iniciativas na área da cultura: No exterior, os Fundos Patrimoniais, em especial dos museus, são importantes receptores de doações, que viabilizam suas existências na perenidade e permitem o investimento em melhores práticas de gestão e infra-estrutura.

c. Desenvolvimento das iniciativas na área da saúde: Os hospitais sem fins lucrativos (Santas Casas por exemplo) também serão beneficiados, contando com mais um instrumento de sustentabilidade para estas organizações que estão passando por um momento de crise e que são fundamentais para o sistema de saúde da população brasileira.

d. Desenvolvimento do terceiro setor: Pesquisa de referência do setor intitulada O Mapa das Organizações da Sociedade Civil do Instituto e Pesquisas Econômicas Aplicadas aponta a existência de 394 mil organizações da sociedade civil no país em 2017 (Fonte: Ipea 2017 - <https://mapaosc.ipea.gov.br/>). A possibilidade de se instituir um Fundo Patrimonial com regras previstas em lei contribuirá para que essas organizações possam adotar esta ferramenta útil para a gestão responsável e planejamento de longo prazo.

e. Fortalecimento do mercado de capitais: Os Fundos Patrimoniais são estruturas de investimento de longo prazo. No Brasil, em função das altas taxas de juros históricas, temos poucos investidores desta natureza, o que fragiliza o nosso mercado de capitais. Além disso, são os principais investidores em negócios e fundos de investimento de impacto, novos mecanismos de desenvolvimento socioambiental de um país.

f. Fonte alternativa de recursos para áreas de interesse público, após teto dos gastos públicos: Com a limitação de gastos públicos os Fundos Patrimoniais poderão ser uma fonte alternativa de recursos para áreas de suma importância para a nossa sociedade, como educação, assistência social, saúde, meio ambiente e cultura.

2) Previsão de renúncia fiscal - sem aumento do limite de dedução legal - para fortalecimento da filantropia como um dos eixos de exercício da cidadania.

a. Atração de mais recursos para atividades em benefício público: Segundo estimativas do Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, o governo Norte Americano concede US\$52,9 bilhões em incentivos fiscais e com isso consegue estimular US\$321 bilhões em doações, ou seja, 6 vezes o valor da renúncia fiscal é revertido por meio de doações para atividades sócio ambientais (fontes: Giving USA, 2014 e Budget of the United State Government FY 2014, Special Analyses). No Brasil, de acordo com a pesquisa A Contrapartida para o Setor Filantrópico para o Brasil, este valor é semelhante pois a cada R\$1,00 (um real) obtido por isenções fiscais cada instituição filantrópica retorna R\$5,92 em benefícios para a sociedade (Fonte: Fonif 2016 - <http://fonif.org.br/noticias/pesquisas/>).

b. Renúncia fiscal sem aumento do limite de dedução legal: Os projetos de lei que preveem a doação de pessoas físicas e jurídicas aos Fundos Patrimoniais sem aumento da alíquota da re-

núncia se enquadram nos parâmetros já existentes previstos na legislação tributária.

3) Regulação da governança do Fundo Patrimonial - porém de forma simples.

a. Legislação moderna como em outros países: Uma legislação específica para Fundos Patrimoniais trará ao Brasil as boas práticas existentes em outros países que possuem legislação semelhante sobre a criação de Fundos Patrimoniais (*endowments*) por todas as organizações sem fins lucrativos e universidades (ex: EUA e Inglaterra, e países emergentes como China, Índia, Rússia e México).

b. Contorno da governança: A lei deve prever que a instituição tenha órgãos com responsabilidade pela atividade fim, órgãos com responsabilidade pela gestão financeira do fundo de forma segregada da gestão financeira do restante do patrimônio e receitas da instituição e órgãos responsáveis pelo controle interno da instituição, assim como regras de transparência, nos moldes do que já é exigido por lei das organizações da sociedade civil aptas a estabelecer parcerias com órgãos públicos (Lei 9.790/99 e 13.019/14).

c. Estímulo à sociedade civil e ao capital privado: A lei deve trazer equilíbrio entre a autonomia da sociedade civil e seu dever de prestar contas e gerir com interesse público os recursos privados e públicos (se houver incentivo fiscal), destinados ao interesse social da sociedade. O excesso de regras e estruturas rígidas pode desestimular a sociedade civil a criar Fundos Patrimoniais, além de tirar a autonomia e agilidade virtuosas e características da iniciativa privada.

Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS)
Associação Paulista de Fundações (APF)
Confederação Brasileira de Fundações (Cebraf)

Apoio jurídico: PLKC Advogados

CARTA SUGERINDO APRIMORAMENTO DO SUBSTITUTIVO AO PLC 158/2017

São Paulo, 21 de maio de 2018

O Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, a Associação Paulista de Fundações, a Confederação Brasileira de Fundações e o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas, com o apoio jurídico do PLKC Advogados e parceiros, vêm lutando pela regulamentação dos Fundos Patrimoniais - *Endowments* no país. Há décadas os *Endowments* têm se mostrado um mecanismo de uso crescente e exitoso para a mobilização de recursos filantrópicos nos EUA, Inglaterra, Alemanha, dentre outros países que possuem uma legislação específica sobre o tema. Na França, após a aprovação de lei específica em 2008, mais de 200 Fundos Patrimoniais foram criados, dentre eles o fundo do Museu do Louvre.

Assim sendo, vimos respeitosamente perante V. Exas., membros da Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado, manifestar nosso interesse em contribuir com o aprimoramento do Substitutivo ao PLC 158/2017, de Relatoria do Senador José Agripino, para que os Fundos Patrimoniais sejam implementados com sucesso no Brasil, à luz da legislação e das boas práticas internacionais adaptados à realidade brasileira.

Para tanto, é fundamental que a legislação beneficie uma ampla gama de organizações e causas que poderão constituir seus Fundos Patrimoniais. **No exterior, os grandes doadores a fundos de universidades são outros *endowments*, em especial de famílias e empresas (ex.: Fundação Rockefeller, Gates, Ford, Wellcome Trust).**

Essas organizações podem ser vinculadas ou não a instituições públicas ou privadas de educação, cultura, saúde e assistência social,

como universidades, museus e Santas Casas de Misericórdia - não há razão para restrições. Essa é a boa prática utilizada no exterior. Já temos *endowments* relevantes no Brasil que podem financiar pesquisas como é o caso do Instituto Serrapilheira, Fundação Maria Cecília Souto Vidigal e Associação Samaritano. Uma lei restritiva não fomentaria o estabelecimento de novos fundos desta natureza.

Para refletir a amplitude de organizações e causas mencionadas, recomendamos as seguintes alterações na Emenda CE (Substitutivo) apresentada com o relatório do Senador José Agripino ao PLC 158/2017:

“Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a celebração de termos de parceria e de aplicação de recursos entre organizações gestoras de Fundos Patrimoniais e instituições públicas ou de ensino superior, institutos federais de educação, instituições de ensino superior comunitárias, instituições científicas, tecnológicas e de inovação públicas, fundações e associações privadas que se dediquem a pelo menos um dos fins previstos no artigo 3º da Lei 9.790 de 23 de março de 1999, independentemente de certificação, bem como cria o Programa de Excelência das Universidades e Institutos de Pesquisa Brasileiros e o fundo privado vinculado ao seu fomento.”

“Art. 2º As instituições públicas de ensino superior, os institutos federais de educação, as instituições de ensino superior comunitárias, as instituições científicas, tecnológicas e de inovação públicas de que trata a Lei 10.973, de 2 de dezembro de 2004, bem como as fundações e associações privadas que se dediquem a pelo menos um dos fins previstos no artigo 3º da Lei 9.790 de 23 de março de 1999, independentemente de certificação, poderão celebrar termos de parceria, nos termos desta Lei, com organizações de direito privado gestoras de Fundos Patrimoniais constituídos para arrecadar, gerir e destinar doações de pessoas físicas e jurídicas.”

“Art. 4º Para efeitos desta Lei, denomina-se: (...)

II – Organização Gestora de Fundo Patrimonial: entidade sem fins lucrativos, instituída na forma de associação ou de fundação, para atuar exclusivamente na captação e gestão de doações oriundas de pessoas físicas e jurídicas e na destinação às instituições apoiadas;”

Estamos à disposição para apoiar a elaboração de um texto que reflita esta questão. Nosso objetivo é que o Brasil conte com uma lei que traga recursos privados perenes para setores tão importantes como a educação, saúde, cultura, assistência e desenvolvimento social, meio ambiente, dentre outros.

Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, Associação Paulista de Fundações, Confederação Brasileira de Fundações e Grupo de Institutos, Fundações e Empresas, com o apoio jurídico do PLKC Advogados e parceiros.

ANEXO IV

Cartas elaboradas após a formação da Coalizão pelos Fundos Filantrópicos

NOTA PÚBLICA DE APOIO À REGULAMENTAÇÃO DOS FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS

São Paulo, 5 de Setembro de 2018

Nós, os integrantes da Coalizão pelos Fundos Filantrópicos, grupo multissetorial composto por mais de 40 membros, entre organizações, empresas e pessoas, viemos a público manifestar nosso apoio à edição da Medida Provisória de regulamentação dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos no Brasil, causa pela qual vários de nossos integrantes lutam desde 2012.

Lamentamos que a aceleração do processo de regulamentação dos tenha sido provocada por uma tragédia de dimensões incalculáveis para a Cultura e a História do Brasil, como o incêndio que destruiu grande parte do acervo do Museu Nacional. Nos serve de consolo, entretanto, saber que essa mesma tragédia pode trazer algum fruto positivo para o País, e queremos colaborar para que a legislação que regulará os Fundos Patrimoniais Filantrópicos seja a melhor possível, alcançando seu máximo potencial de contribuição para a sociedade.

Para isso, queremos alertar para um ponto que precisa ser incluído na legislação, para que ela tenha os efeitos desejados.

Os Fundos Patrimoniais Filantrópicos são instrumentos que contribuem para a sustentabilidade financeira de organizações sem fins lucrativos que trabalham por causas de interesse público,

como educação, saúde, assistência, cultura, meio ambiente e esportes, entre outras.

Não há razão para restringir o tipo de organização que pode ser titular de Fundos Filantrópicos, nem a causa à qual eles se destinam. Organizações privadas sem fins lucrativos (fundações e/ou associações) devem ser incluídas entre as que podem contar com esse mecanismo. Os Fundos Patrimoniais Filantrópicos devem ter como objetivo causas de interesse público, podendo ser vinculados ou não, a instituições públicas ou privadas predeterminadas como universidades, museus e Santas Casas de Misericórdia. Essa é a boa prática adotada no exterior.

Recomendamos também a edição de uma Medida Provisória clara, objetiva e que contemple unicamente o tema dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos, de modo a facilitar a criação desses instrumentos tão importantes para a sustentabilidade financeira das organizações sem fins lucrativos.

Com a publicação da Medida Provisória, convocamos os deputados e senadores a, ainda nessa legislatura, refletirem conscientemente sobre a importância da sua transformação em lei, garantindo maior capacidade das instituições se financiarem com o apoio daqueles que acreditam em suas causas, e buscando, assim, evitar tragédias como a do Museu Nacional.

Por fim, nos colocamos à disposição para qualquer contribuição que se faça necessária para concretização de uma legislação clara, abrangente e eficaz para os Fundos Patrimoniais Filantrópicos.

COALIZÃO PELOS FUNDOS FILANTRÓPICOS

(www.idis.org.br/coalizao)

Quem somos nós

A Coalizão pelos Fundos Filantrópicos é grupo multisetorial composto por 40 membros, entre organizações, empresas e pessoas

que apoiam a regulamentação dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos no país.

Lançada em junho de 2018, e liderada pelo IDIS, Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, essas organizações brasileiras integram a Coalizão, que é aberta para qualquer pessoa ou entidade que apoie a causa dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos.

Organizações integrantes da Coalizão pelos Fundos Filantrópicos

Coordenação

IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social

Apoio Jurídico

PLKC Advogados

Apoio Institucional

APF Associação Paulista de Fundações

Cebraf Confederação Brasileira de Fundações

GIFE Grupo de Institutos, Fundações e Empresas

Humanitas 360

Levisky Negócios e Cultura

Participantes

ABCR Associação Brasileira de Captadores de Recursos

ACTC Casa do Coração

Arredondar

BNDES Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CEAP Centro Educacional Assistencial Profissionalizante

CIEDS

Demarest Advogados

Fehosp Federação das Santas Casas e Hospitais Beneficentes do Est. SP

Fundação Darcy Vargas

Fundação Educar DPaschoal
Fundação José Luiz Egydio Setúbal
Fundação Stickel
Instituto Acaia
Instituto Akatu
Instituto Arara Azul
Instituto Ayrton Senna
Instituto Cyrela
Instituto Doar
Instituto Homem Pantaneiro
Instituto Jatobás
Instituto Phi
Instituto Reciclar
Instituto Sabin
Instituto Sol
Instituto SOS Pantanal
ISE Business School
LAB Laboratório de Inovação Financeira
Liga Solidária
Lins de Vasconcelos Advogados Associados
Mattos Filho, Veiga Filho, Marrey Jr. Quiroga Advogados
Onçafari
Rede de Filantropia para a Justiça Social
Santa Marcelina Organização Social de Cultura
Sistema B
Todos pela Educação
Visão Mundial
Wright Capital

PETIÇÃO DE ALTERAÇÕES NA REGULAMENTAÇÃO DOS FUNDOS PATRIMONIAIS FILANTRÓPICOS

São Paulo, 18 de outubro de 2018

Ref: Medida Provisória 851/2018

A Coalizão pelos Fundos Filantrópicos, grupo multissetorial composto por organizações da sociedade civil e outras instituições abaixo-assinadas, vem manifestar publicamente a necessidade das seguintes melhorias na Medida Provisória 851/2018, sem as quais a regulamentação dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos no Brasil não alcançará seu potencial de contribuição para a sociedade:

1. Regras simples de gestão e governança: O excesso de regras de gestão, governança e burocracia para as instituições privadas gestoras de Fundos Patrimoniais Filantrópicos poderá afastar os grandes doadores. O maior receio é que a lei venha a limitar a atuação de quem já possui seus Fundos Patrimoniais, trazendo consequências negativas, em especial na área tributária, o que pode representar um retrocesso para a temática. Sugerimos que regras mais restritivas sejam aplicadas apenas para as instituições públicas com cláusula de exclusividade, para garantir que recursos privados possam ir tanto para instituições públicas quanto para privadas.
2. Amplitude de causas: A causa dos direitos humanos deveria ser incluída de forma explícita na lei (outras causas também foram mencionadas como segurança pública). Sugerimos utilizar como parâmetro o art. 3º da Lei 9.790/1999, que já define quais são as causas de interesse público.

3. Amplitude de incentivos fiscais: Sugerimos que o incentivo fiscal para doação seja válido para todas as causas (e não apenas a Cultura). Além do incentivo fiscal, a exoneração da tributação das aplicações financeiras também se mostra recomendável para atrair recursos privados e garantir adesão à lei.

Os Fundos Patrimoniais Filantrópicos são instrumentos que contribuem para a sustentabilidade financeira de organizações sem fins lucrativos que trabalham por causas, como educação, saúde, assistência, cultura, direitos humanos, meio ambiente e esportes, entre outras causas de interesse público.

Convocamos os deputados e senadores a, ainda nessa legislatura, refletirem conscientemente sobre a importância da transformação da Medida Provisória 851 em Lei com os ajustes acima propostos, garantindo maior capacidade das instituições se financiarem com o apoio daqueles que acreditam em suas causas, e buscando, assim, evitar tragédias como a do Museu Nacional.

Por fim, nos colocamos à disposição para qualquer contribuição que se faça necessária no processo, inclusive na redação das modificações no texto da lei.

COALIZÃO PELOS FUNDOS FILANTRÓPICOS

(www.idis.org.br/coalizao)

Quem somos nós

A Coalizão pelos Fundos Filantrópicos é grupo multissetorial composto por mais de 50 membros, entre organizações, empresas e pessoas que apoiam a regulamentação dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos no país.

Lançada em junho de 2018, e liderada pelo IDIS, Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, essas organizações brasileiras integram a Coalizão, que é aberta para qualquer pessoa

ou instituição que apoie a causa dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos.

Organizações integrantes da Coalizão pelos Fundos Filantrópicos

Coordenação

IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social

Apoio Jurídico

PLKC Advogados

Apoio Institucional

APF Associação Paulista de Fundações

CEBRAF Confederação Brasileira de Fundações

GIFE Grupo de Institutos, Fundações e Empresas

Humanitas 360

Levisky Negócios e Cultura

Participantes

ABCR

Acaia Pantanal

ACTC Casa do Coração

Arredondar

Associação Acorde

Associação Amigos do Museu Nacional - SAMN

Associação dos Antigos Alunos da PUC-Rio

CEAP

Cesnik, Quintino e Salinas Advogados

CIEDS

Demarest Advogados

Fehosp

Figueira Fundo Patrimonial

Fundação Darcy Vargas

Fundação Educar DPaschoal

Fundação Gerações
Fundação JLES
Fundação Orquestra Sinfônica Brasileira
Fundação OSESP
Fundação Stickel
GRAACC
Grupo Tellus
Insper
Instituto Akatu
Instituto Arlindo Ruggeri
Instituto Ayrton Senna
Instituto Clima e Sociedade
Instituto Cyrela
Instituto de Tecnologia Social
Instituto Doar
Instituto Ethos
Instituto Jatobás
Instituto Lecca
Instituto Norte Amazônia de Apoio ao Terceiro Setor - INATS
Instituto Phi
Instituto Reciclar
Instituto Sabin
Instituto Sol
Instituto SOS Pantanal
Instituto Sou da Paz
ISE Business School
Koury Lopes Advogados
Liga Solidária
Lins de Vasconcelos Advogados Associados
Mattos Filho, Veiga Filho, Marrey Jr. Quiroga Advogados
Parceiros Voluntários
Rede de Filantropia para a Justiça Social
Rubens Naves Santos Jr Advogados

Santa Marcelina Organização Social de Cultura
Sistema B
SITAWI Finanças do Bem
Todos Pela Educação
Visão Mundial
Wright Capital Wealth Management

CARTA ABERTA AO MINISTÉRIO DA ECONOMIA E RECEITA FEDERAL

São Paulo, 11 de Março de 2019

Ref: Tributação federal das Organizações Gestoras Fundos Patrimoniais (OGFP)

A Coalizão pelos Fundos Filantrópicos, grupo multissetorial composto por organizações da sociedade civil e outras instituições abaixo-assinadas, vem manifestar publicamente a necessidade de esclarecimento na Lei 13.800/19, sem as quais, a regulamentação dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos no Brasil não alcançará seu potencial de contribuição para a sociedade.

Os Fundos Patrimoniais Filantrópicos são instrumentos que contribuem para a sustentabilidade financeira de organizações sem fins lucrativos que trabalham por causas, como educação, saúde, assistência, cultura, direitos humanos, meio ambiente e esportes, entre outras causas de interesse público. Organizações se tornam menos dependentes de novas doações e patrocínios, alcançam maior estabilidade financeira e asseguram sua viabilidade operacional, permitindo que se estruturam e desenvolvam suas atividades de forma sustentável e contínua, realizando transformações importantes em áreas estratégicas.

Com a finalidade de atingirmos maior adesão à lei, solicitamos esclarecimento sobre o reconhecimento da imunidade a impostos federais e da isenção a contribuições sociais das OGFPs destinadas às causas da Educação, Saúde e Assistência Social (art. 12, Lei 9.532 e art. 13, III MP 2.158-35) e reconhecimento da isenção a impostos federais e da isenção a contribuições sociais das OGFPs destinadas às demais causas de interesse público (art. 15, Lei 9.532 e , art. 13, IV, MP 2.158-35). Os tributos abrangidos são: IRPJ IOF, ITR, PIS, COFINS e CSLL. Para as instituições de educação e assistência social, a imunidade do IRPJ alcança o IRRF.

Além disso, é importante esclarecer que a OGFP pode investir financeiramente, de acordo com a Lei 13.800, sem impedimento ao exercício de seu direito à imunidade ou isenção.

Por fim, nos colocamos à disposição para qualquer contribuição que se faça necessária no processo, inclusive na redação das modificações no texto da lei.

COALIZÃO PELOS FUNDOS FILANTRÓPICOS

(www.idis.org.br/coalizao)

Quem somos nós

A Coalizão pelos Fundos Filantrópicos é grupo multisetorial composto por mais de 60 membros, entre organizações, empresas e pessoas que apoiam a regulamentação dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos no País.

Lançada em junho de 2018, e liderada pelo IDIS, Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, essas organizações brasileiras integram a Coalizão, que é aberta para qualquer pessoa ou instituição que apoie a causa dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos.

Organizações integrantes da Coalizão pelos Fundos Filantrópicos

Coordenação

IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social

Apoio Jurídico

PLKC Advogados

Apoio Institucional

APF Associação Paulista de Fundações

CEBRAF Confederação Brasileira de Fundações

GIFE Grupo de Institutos, Fundações e Empresas

Humanitas 360

Levisky Negócios e Cultura

Participantes

ABCR

Acaia Pantanal

ACTC Casa do Coração

Arredondar

ASEC - Associação pela Saúde Emocional de Crianças

Associação Acorde

Associação Amigos do Mon. (Museu Oscar Niemeyer)

Associação Amigos do Museu Nacional - SAMN

Associação dos Antigos Alunos da PUC-Rio

Associação Samaritano

Baluarde Cultura

BNDES

CEAP

Cesnik, Quintino e Salinas Advogados

CIEDS

Demarest Advogados

Fehosp
Figueira Fundo Patrimonial
Fundação Darcy Vargas
Fundação Educar DPaschoal
Fundação Gerações
Fundação JLES
Fundação Orquestra Sinfônica Brasileira
Fundação OSESP
Fundação Stickel
GRAACC
Grupo Tellus
Insper
Instituto Akatu
Instituto Arlindo Ruggeri
Instituto Ayrton Senna
Instituto Clima e Sociedade
Instituto Cyrela
Instituto de Tecnologia Social
Instituto Doar
Instituto Ethos
Instituto Jatobás
Instituto Lecca
Instituto Norte Amazônia de Apoio ao Terceiro Setor - INATS
Instituto Phi
Instituto Reciclar
Instituto Sabin
Instituto Sol
Instituto SOS Pantanal
Instituto Sou da Paz
ISE Business School
Koury Lopes Advogados
Liga Solidária

Lins de Vasconcelos Advogados Associados
Mattos Filho, Veiga Filho, Marrey Jr. Quiroga Advogados
Parceiros Voluntários
Rede de Filantropia para a Justiça Social
Rubens Naves Santos Jr Advogados
Santa Marcelina Organização Social de Cultura
Sistema B
SITAWI Finanças do Bem
Szazi, Bechara, Storto, Rosa, Figueiredo Lopes Advogados
Todos Pela Educação
Visão Mundial
Wright Capital Wealth Management

SOBRE OS AUTORES

Paula Jancso Fabiani é diretora-presidente do IDIS. Anterior a esta posição, atuou na Fundação Maria Cecília Souto Vidigal e no Instituto Akatu. Trabalhou no braço de Private Equity do Grupo Votorantim e em uma das empresas investidas. Atuou no BankBoston e no Lloyds Bank. É economista formada pela FEA-USP, com MBA pela Stern School of Business - New York University, especialização em Endowment Asset Management na London Business School, Yale e Cambridge, e Gestão de Organizações do Terceiro Setor na FGV. É autora do livro Fundos Patrimoniais, Criação e Gestão no Brasil.

Andrea Hanai é gerente de Projetos do IDIS desde 2014. Anteriormente a esta posição, foi Relationship Manager na área de Corporate Banking do Banco Sudameris e do Banco ABN AMRO Real e Corporate & Investment Banker na área de Global Banking & Markets do Banco Santander Brasil. É Bacharel em Economia pela FEA-USP, possui MBA em Finanças pelo Insper e Mestrado Internacional em Desenvolvimento Sustentável e Responsabilidade Social pela EOI - Escuela de Organización Industrial de Madri, onde se especializou em parcerias inter-setoriais para o desenvolvimento.

Priscila Pasqualin é sócia do PLKC Advogados. Especialista em Direito para o Terceiro Setor, há mais de 20 anos presta assessoria jurídica tributária, societária, contratual e regulatória a organizações sem fins lucrativos. Presta também consultoria legal a empresas e famílias que queiram investir no Terceiro Setor ou em Negócios Sociais. É sócia de PLKC Advogados, responsável pela área de Filantropia, Terceiro Setor e Investimento Social. É Diretora Executiva e uma das fundadoras do Instituto Spiralís. É Diretora de Relacionamento com o Terceiro Setor do Instituto de Reciclagem do Adolescente - REICLAR.

Ricardo Blay Levisky é Fundador e Presidente da Levisky Legado, além de Presidente do Fórum Internacional de Endowments para Legados. Liderou o trabalho de Marketing e Negócios da Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo (OESP) e Sala São Paulo. Posteriormente, foi diretor de Negócios da Fundação Orquestra Sinfônica Brasileira, da qual se tornou Superintendente Geral. Em 2014 ampliou o escopo de sua atuação no mercado fundando a LEVISKY LEGADO. Ricardo é formado em Publicidade pela FAAP e em Música pela USP.

Apesar de existirem há muitos séculos, os Fundos Patrimoniais Filantrópicos não eram muito conhecidos no Brasil até pouco tempo atrás. Trata-se de Fundos nos quais doadores depositam recursos e os rendimentos são destinados à manutenção de uma ou mais organizações sociais, desenvolvimento de projetos ou defesa de causas.

Qual a diferença entre os Fundos Patrimoniais Filantrópicos e uma doação convencional? As diferenças básicas são duas. Em primeiro lugar, no caso dos Fundos Patrimoniais, o doador está autorizando o gasto apenas dos rendimentos dos recursos doados, garantindo assim que a organização ou a causa conte com apoio financeiro perene. Em segundo lugar, Fundos Patrimoniais Filantrópicos são instrumentos concebidos com regras expressas de governança e funcionamento, assegurando ao doador que os valores nele depositados serão gastos tão somente nas finalidades pré-definidas.

Este livro foi escrito por especialistas e estudiosos dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos, e traz artigos esclarecendo as mudanças após a nova Lei que regulamentou os Endowments no Brasil, assim como orientações teóricas e práticas para todos os interessados no tema da sustentabilidade para causas e organizações sociais em nosso País.

Este livro foi publicado com o apoio do Banco Santander



Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-60904-19-8

