



**PROJETO DE LEI Nº 1.336, DE 2011.**  
**(Apensado PL nº 1.624, de 2011)**

Altera os arts. 62, 66 e 67 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), o art. 12 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, o art. 1º da Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935 e o art. 29 da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, para dispor sobre a finalidade das fundações, o prazo para manifestação do Ministério Público sobre suas alterações estatutárias, a remuneração dos seus dirigentes, e dá outras providências.

**Autor:** Senado Federal

**Relator:** Deputado JOSÉ HUMBERTO

## **1. RELATÓRIO**

A proposição em epígrafe altera os arts. 62, 66 e 67 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), o art. 12 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, o art. 1º da Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935 e o art. 29 da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, para dispor sobre a finalidade das fundações, o prazo para manifestação do Ministério Público sobre suas alterações estatutárias, a remuneração dos seus dirigentes, e dá outras providências.

No art. 1º, altera as finalidades mediante as quais poderá ser constituída uma fundação. Observa-se que foi retirada a anterior previsão de constituição para persecução de fins morais e foram incluídas as finalidades de defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; educação; saúde; segurança alimentar e nutricional; defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; pesquisa científica, desenvolvimento de tecnologias alternativas, modernização de sistemas de gestão, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos; promoção da ética, da cidadania, da democracia e dos direitos humanos; e habitação de interesse social.

No art. 2º, foi estabelecido que as Fundações que atuam no Distrito Federal são fiscalizadas pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e não pelo Ministério Público Federal.

No art. 3º, é estabelecido o prazo de 45 dias para que o Ministério



Público se manifeste sobre as alterações estatutárias das fundações.

Nos arts. 4º, 5º e 6º, é previsto que as associações assistenciais ou fundações, sem fins lucrativos, podem remunerar seus dirigentes, desde que atuem efetivamente na gestão executiva, respeitados como limites máximos os valores praticados pelo mercado na região correspondente à sua área de atuação, devendo seu valor ser fixado pelo órgão de deliberação superior da entidade, registrado em ata, com comunicação ao Ministério Público, no caso das fundações, sem que isso importe, respectivamente:

- a) perda da imunidade do imposto de renda (art. 4º);
- b) perda da declaração de entidade de utilidade pública (art. 5º); e
- c) perda da isenção das contribuições para a Seguridade Social (art. 6º).

Por seu turno, o Projeto de Lei nº 1.624, de 2011, estabelece em seu art. 2º que, caso a fundação exerça atividades em mais de um Estado, sua fiscalização caberá ao Ministério Público da sede.

No art. 3º, é feita uma distinção entre entidades que recebem e que não recebem recursos públicos, realizando-se a fiscalização pelo Ministério Público, no caso das últimas, somente a posteriori.

Nos arts. 4º, 5º e 6º, é previsto que, em relação aos dirigentes, as “fundações, que considerando (sic) a impossibilidade de distribuição de lucros como sua característica essencial, poderão, todavia, remunerá-los desde que atuem efetivamente na gestão executiva e respeitados os valores médios praticados no mercado na região correspondente à sua área de atuação.”, sem que isso importe, respectivamente:

- a) perda da declaração de entidade de utilidade pública (art. 5º);
- b) perda da isenção das contribuições para a Seguridade Social (art. 6º); e
- c) perda da imunidade do imposto de renda (art. 4º);

A primeira proposição recebeu parecer de mérito pela Comissão de Seguridade Social e Família, ao passo que a última recebeu parecer contrário.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

## **2. VOTO**

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, art. 32, X, “h”, conjugado com art. 53, II, e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que “Estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**Comissão de Finanças e Tributação**

---

orçamentária e financeira”.

De acordo com o Regimento Interno, somente aquelas proposições que "importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública" estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Neste sentido dispõe também o art. 9º de Norma Interna, aprovada pela CFT em 29.05.96, *in verbis*:

"Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não."

Analisando o Projeto de Lei nº 1.336, de 2011, e seu apensado PL nº 1.624, de 2011, verificamos que não trazem implicação financeira ou orçamentária às finanças públicas federais por tratarem de disposições estritamente normativas relativas ao disciplinamento das fundações de direito privado, regidas pela legislação civilista própria, não afetando receitas ou despesas da União. Em verdade, a concessão de remuneração a seus dirigentes, de forma expressa e formal, irá aumentar as receitas da União, em especial do imposto de renda da pessoa física.

No tocante a seu mérito, devemos observar, desde logo, que a fiscalização das atividades das fundações pelo Ministério Público – a par da liberdade de instituição dessa entidade por ato intervivos, por escritura pública, ou causa mortis, por meio de testamento, é o mais importante princípio norteador e informativo deste ramo particular do Direito Civil, devendo, por esse motivo, ser, o quanto possível, preservada pelo legislador.

A fiscalização atenta do Ministério Público sobre a atuação das fundações previne a utilização do patrimônio dotado de personalidade para fim ilícito, com repercussões negativas na esfera dos direitos individuais e sociais, serve para impedir que os dirigentes das fundações se locupletem ilicitamente a partir dos bens deixados à sua administração.

No caso em exame, como indica o próprio texto de justificação da matéria, ao distinguir entre fundações subvencionadas com recursos públicos das fundações não subvencionadas, o PL nº 1.624, de 2011, acaba por restringir os poderes de fiscalização do Ministério Público apenas às fundações subvencionadas, descurando de fiscalizar a contento o funcionamento das fundações não subvencionadas, salvo se nelas viesse a ocorrer a prática de algum ato de gestão que pudesse comprometer parcela superior a trinta por cento do seu patrimônio. Fica evidente, portanto, que o PL nº 1.624, de 2011, não avança na direção da ampliação das atribuições de fiscalização do Ministério Público sobre as fundações. Aliás, retroage. Falha, no entanto, ao favorecer o desvio dos



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**Comissão de Finanças e Tributação**

---

bens integrantes do patrimônio das fundações, que necessariamente têm finalidade social e assistencial, para associações civis, que servem a outros fins, que, em última análise, poderiam atender aos interesses pessoais de indivíduos inescrupulosos a elas vinculadas. Idêntico óbice acomete os arts. 4º a 6º do PL nº 1.624, de 2011.

Em relação à matéria neles veiculada, entendemos que o PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, que tem o mesmo escopo do PL nº 1.624, de 2011, do Deputado Eduardo Sciarra, contém dispositivos mais claros e precisos, para permitir a remuneração dos dirigentes executivos das fundações, sem privar o Ministério Público do seu dever de fiscalização.

Assim, por exigência do rigor procedimental legislativo, e sem olvidar os aspectos meritórios negativos, impõe-se a rejeição, de plano, do PL nº 1.624, de 2001, do Deputado Eduardo Sciarra, por seus próprios fundamentos.

No mérito, entendemos louvável a iniciativa consubstanciada no o PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, pois cerca de coerência lógica a regulamentação jurídica que deve pautar a atuação social e assistencial das fundações no Brasil. Embora a justificção do projeto se fundamente, com vigor, na equiparação legal das fundações às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, vez que tanto uma quanto a outra buscam fins sociais semelhantes, temos que a maior inovação trazida pelo projeto aprovado no Senado Federal é o de permitir a remuneração dos dirigentes executivos das fundações, sem prejuízo da continuidade dos seus benefícios fiscais.

Outro relevante aspecto das alterações alvitradas pelo PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, refere-se à nova disciplina das fundações no âmbito do Código Civil. A alteração do parágrafo único do art. 62 da Lei nº 10.406, de 2002, feita pelo art. 1º do projeto, amplia o rol de finalidades para as quais fundações podem ser constituídas, aperfeiçoando a redação original do Código Civil, que carecia da amplitude necessária para alcançar todas as atividades desempenhadas pelas fundações, ao somente admitir as constituídas para fins religiosos, morais, culturais ou de assistência. A nova redação do parágrafo único do art. 62, que ora se pretende introduzir no Código Civil, contempla às fundações rol bem mais dilatado. E, todas, como se vê, detêm grande conteúdo social e assistencial.

Seja como for, impende lembrar que, no âmbito desta reforma civil, o art. 2º do PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, também resgata e aprimora o conteúdo normativo vertido no § 1º do art. 66 do Código Civil, pois confere coerência lógica à fiscalização das fundações pelo Ministério Público. É que o dispositivo retira do âmbito do Ministério Público Federal o dever de fiscalizar as fundações que funcionam no Distrito Federal, ou em Território Federal, para atribuir ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios a responsabilidade



pela fiscalização dessas fundações.

Em outro aspecto, a nova redação alvitrada para o inciso III do art. 67 do Código Civil, a que se refere o art. 3º do projeto, apenas aperfeiçoa o texto em vigor, deixando claro aos membros integrantes do Ministério Público que eles passarão a dispor de quarenta e cinco dias de prazo para manifestação a respeito das eventuais alterações estatutárias requeridas pela fundação interessada.

A fixação de prazo para a manifestação do Ministério Público garante a celeridade necessária ao procedimento de alteração estatutária da fundação, sem deslustrar o papel fiscalizador do Ministério Público, com a participação supletiva do juiz, mediante requerimento justificado do interessado, em caso de deficiência ministerial, de denegação da alteração estatutária ou de atraso injustificável.

Ainda quanto ao derradeiro aspecto da remuneração dos dirigentes executivos das fundações – compatibilidade vertical da matéria com os princípios diretores do sistema de direito civil brasileiro –, impende notar que o PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, ao estabelecer, em termos genéricos, que os dirigentes executivos poderão ser remunerados, respeitados os limites remuneratórios médios praticados pelo mercado de trabalho na sua região de atuação, avança – e muito – no aprimoramento legal das entidades brasileiras responsáveis pela complementação das atividades tipicamente estatais.

Com efeito, cabe perguntar por que ainda persiste no ordenamento jurídico a distinção entre as fundações e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, nas quais se permite a remuneração dos seus dirigentes executivos, ao passo que se proíbe, de forma oblíqua, por inviabilização econômico-tributária, a remuneração dos dirigentes executivos das fundações?

Fica evidente, portanto, que será preciso igualmente implementar nas Leis nºs 9.532, de 1997; 91, de 1935; e 12.101, de 2009, as sugestões alvitradas pelo PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, a saber: os limites máximos à remuneração dos dirigentes executivos serão os valores praticados pelo mercado de trabalho na região correspondente à sua área de atuação, observada a semelhança de funções entre as fundações e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, além das atribuições funcionais específicas de cada cargo de gestão executiva.

Aliás, como visto, o PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, não tem potencial de repercutir negativamente no orçamento público, vez que a matéria nele abordada permite que fundações privadas possam remunerar seus dirigentes com recursos próprios. Ademais, a remuneração dos dirigentes das fundações privadas, à semelhança do que ocorre com as OSCIP, não tem capacidade de prejudicar a arrecadação tributária, pelo contrário, dá



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**Comissão de Finanças e Tributação**

---

transparência a essa remuneração.

Por essas razões, somos da opinião de que constitui avanço a alteração da legislação de regência da matéria na forma sugerida pelo projeto em tela, a fim de que seja permitida a remuneração dos dirigentes das fundações, sem olvidar que a fixação do valor dessa remuneração passará, sempre, pelo crivo soberano do Ministério Público.

Diante do exposto, somos pela não implicação da matéria, em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do PL nº 1.336, de 2011 e seu apensado PL nº 1.624, de 2011, e, no mérito, pela aprovação do PL nº 1.336, de 2011, e rejeição de seu apensado PL nº 1.624, de 2011.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2013.

**Deputado JOSÉ HUMBERTO**  
Relator