

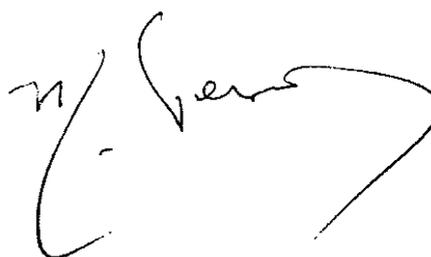
Mensagem nº 495

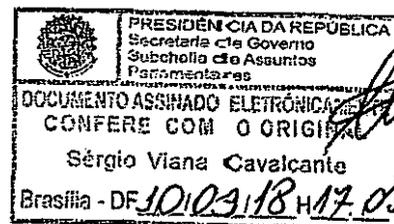
Senhores Membros do Congresso Nacional,

---

Nos termos do art. 62 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Medida Provisória nº 851, de 10 de setembro de 2018, que "Autoriza a administração pública a firmar instrumentos de parceria e termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público com organizações gestoras de fundos patrimoniais e dá outras providências".

Brasília, 10 de setembro de 2018.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'M. S. Silva', written in a cursive style.



Brasília, 10 de setembro de 2018

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Submetemos à apreciação de Vossa Excelência a anexa proposta de Medida Provisória que autoriza a administração pública a firmar instrumentos de parceria e termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público com organizações gestoras de fundos.
2. O financiamento das instituições públicas tem enfrentado dificuldades nos últimos anos. A maior parte do orçamento público é alocada em despesas de custeio, especialmente pessoal e encargos sociais, sobrando pouco espaço para conservação patrimonial e investimento em pesquisa, desenvolvimento e inovação. Essas instituições possuem pouca tradição na captação de recursos privados, como também enfrentam a inexistência de normas específicas sobre o tema, que confirmam segurança jurídica e as incentivem, de modo a promover o desenvolvimento de suas atividades finalísticas.
3. A experiência internacional mostra que fundos patrimoniais representam fonte importante de receita para instituições públicas, em especial doações para universidades e entidades de conservação do patrimônio histórico são extremamente importantes em outros países. Destacam-se, nesse quesito, os Estados Unidos, onde as suas mais importantes universidades possuem fundos bilionários. A Universidade de Harvard, por exemplo, possui um fundo cujo patrimônio é estimado em US\$ 37,6 bilhões<sup>1</sup>. Outras universidades de primeira

<sup>1</sup> Posição em 30/06/2015, conforme relatório disponível em:  
[https://www.harvard.edu/sites/default/files/content/20160401\\_harvard\\_congressional\\_report.pdf](https://www.harvard.edu/sites/default/files/content/20160401_harvard_congressional_report.pdf)



linha, como Stanford, Princeton e Yale, administram fundos com patrimônios estimados entre US\$ 20 e 25 bilhões.

4. Esses imensos patrimônios foram formados, em primeiro lugar, por meio de vultosas doações e, em segundo lugar, pelo retorno financeiro das aplicações, propiciado por boas administrações independentes. Ainda como exemplo, na área cultural, 69% das receitas do *Metropolitan Museum of Art* de Nova Iorque decorreram de seus Fundos Patrimoniais e doações, sendo 38% em doações e 31% em rendimentos desses Fundos.
5. A medida em tela visa construir alternativas viáveis para a captação de recursos ~~privados para as instituições públicas, sem retirar o papel do Poder Público,~~ criando incentivos para a prática de doações por meio do estabelecimento de um marco regulatório específico que, sobretudo, garanta a boa gestão dos recursos doados. Também incentiva a captação de recursos privados para instituições privadas para prestação de serviços de interesse público.
6. Importante ressaltar que a possibilidade de constituição de fundos patrimoniais abarca instituições ligadas à educação, à ciência, tecnologia, pesquisa e inovação, à cultura, à saúde, ao meio ambiente, à assistência social e ao desporto.
7. Os Fundos Patrimoniais, também conhecidos como *endowment funds*, são criados para gerar rendimentos destinados às organizações da sociedade civil, como universidades, museus e outras instituições públicas ou privadas, com o objetivo de proporcionar menor dependência de recursos públicos e novas doações. Isso acarretará maior estabilidade e condições para planejamento de longo prazo, permitindo que ampliem suas atividades em proporções e qualidade antes fora de seu alcance.
8. Nesse sentido, a constituição de fundo patrimonial evita que a realização de seus fins institucionais seja suspensa ou interrompida em razão de oscilações na arrecadação pública, na captação de recursos por projetos ou mesmo de comprometimento de seu patrimônio em decorrência de desastres.



9. O capital que compõe esses Fundos é proveniente de doações de pessoas físicas e jurídicas privadas, nacionais ou estrangeiras, testamentos, com o objetivo de perpetuar uma causa, estabelecendo um legado permanente perante a sociedade. Com isso, os Fundos Patrimoniais brasileiros poderão contribuir para alavancar o desenvolvimento do mercado de capitais nacional, o que pode ser estratégico para o futuro competitivo da nação em âmbito global.
10. O Fundo Patrimonial deve ser separado contábil, administrativa e financeiramente do patrimônio e do orçamento da instituição apoiada e de seus órgãos vinculados, constituindo-se de forma apartada, com regras robustas de governança e transparência. ~~O patrimônio do Fundo é composto do principal e dos seus rendimentos, sendo que o principal consiste no somatório de todas as doações destinadas ao Fundo, e os rendimentos, por sua vez, dizem respeito ao resultado auferido através do investimento do valor doado (principal).~~
11. Assim, os Fundos Patrimoniais possuem a obrigação de preservar perpetuamente o valor doado para que este gere rendimentos como forma de garantir a sustentabilidade financeira da organização no longo prazo. Apenas o valor dos rendimentos pode ser utilizado no custeio de despesas operacionais, manutenção das atividades, construção e reconstrução mobiliária, ou projetos específicos da instituição apoiada e de seus órgãos vinculados. Naturalmente, a legislação prevê situações excepcionais de utilização do principal, e não apenas de seus rendimentos, em casos expressamente discriminados.
12. Nesse sentido, a dinâmica de composição de patrimônio de longo prazo encontra exceções, devidamente recebidas no texto da referida Medida Provisória, quando se tratar de recuperação ou preservação de obras e patrimônio, bem como para intervenções emergenciais para a manutenção dos serviços prestados pela entidade apoiada.
13. Ressalva-se que os Fundos Patrimoniais não são fundos de investimento, já que esses são instrumentos utilizados em busca exclusiva de retorno financeiro, e



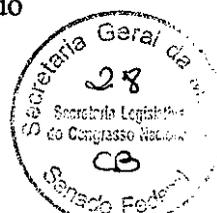
aqueles visam à perenidade de uma organização ou causa e sua viabilidade financeira, com interesse público.

14. O fundo patrimonial a ser constituído com o propósito único de arrecadar, gerir e destinar doações para programas, projetos e demais finalidades de interesse público, bem como sobre o Fomento à Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação, será gerido e administrado por organização gestora de fundo patrimonial, instituição privada e sem fins lucrativos. Ademais, terá seu patrimônio estritamente segregado do quaisquer outros patrimônios e composto exclusivamente por ativos de natureza privada. Portanto, suas receitas e despesas não evidenciam programa de trabalho governamental e não podem estar contidas na Lei Orçamentária Anual.

15. Atualmente, diversas instituições públicas e privadas operam sob modelos financeiros extremamente dependentes de repasses do governo ou de captação *ad hoc* de patrocínios privados. Ademais, a tradição de apoio a projetos e não às instituições promove uma visão de curto prazo e custos de transação elevados.

16. A instituição apoiada deverá firmar instrumento de parceria com organização gestora de Fundo Patrimonial, que estabelece vínculo de cooperação entre essas instituições. Para cada programa, projeto ou atividade, será celebrado termo de execução, que indicará o objeto de ajuste, o cronograma de desembolso, a forma como será apresentada a prestação de contas, os critérios para avaliação de resultados, bem como as responsabilidades da instituição apoiada, da organização gestora de Fundo Patrimonial e, quando necessário, da organização executora .

17. A referida Medida Provisória traz mecanismos robustos de governança desses Fundos, pois dispõe, entre outros assuntos, sobre as finalidades a que se destinam, as regras gerais das políticas de investimento e resgate, as regras de composição, o funcionamento e as competências dos órgãos e das instâncias de administração e supervisão dos fundos. Prevê ainda a existência de Conselho de Administração, de Conselho Fiscal e de Comitê de Investimentos, disciplinando suas competências.



18. Esse modelo de governança segue as melhores e mais modernas práticas e, assim, garante maior segurança aos doadores acerca da gestão dos Fundos Patrimoniais e transparência na alocação dos recursos financeiros. Outro ssim, a estrutura de governança dos Fundos ora propostos permite que os doadores direcionem suas doações para instituições e fins específicos, caso seja de seu interesse.
19. O Capítulo III desta Medida Provisória trata do Programa de Fomento à Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação – Programa de Excelência – que visa posicionar a pesquisa e a inovação brasileiras em nível de excelência e reconhecimento internacional, bem como estimular a geração de riqueza e conhecimento em ambientes de inovação.
20. Esse Programa permitirá que as empresas que possuem obrigações legais ou contratuais de investimento em pesquisa, desenvolvimento e inovação disponham de formas adicionais de aportar recursos para cumprir com tais obrigações. Isso se dará por meio de Fundos Patrimoniais e de Fundos de Investimento em Participações (FIP) que priorizem a inovação tecnológica nas áreas de interesse das empresas originárias dos setores regulados. Na hipótese de aporte no Fundo Patrimonial, a utilização do valor principal de recursos será de 80%.
21. Dessas obrigações legais ou contratuais, são excetuadas: as obrigações de pesquisa e desenvolvimento, que constituam condições para obtenção de benefícios fiscais, e os percentuais mínimos legais ou contratualmente estabelecidos para serem aportados em fundos públicos.
22. Nos casos de recursos oriundos de setores regulados, o presidente do Conselho de Administração da Organização Gestora de Fundo Patrimonial e o FIP deverão encaminhar anualmente a prestação de contas decorrente da aplicação de recursos para a empresa originária do recurso, bem como para a respectiva agência reguladora do setor, além de publicá-la na rede mundial de computadores.



23. Por fim, as disposições finais incluem a possibilidade de novas fontes de recursos para o Fundo Nacional de Mudança do Clima (FNMC), a saber: rendimentos auferidos com a aplicação de recursos do FNMC e recursos de outras fontes. Excepcionalmente poderão ser aplicados recursos do FNMC para a realização de eventos voltados a negociações internacionais sobre mudança do clima, mediante aprovação do Comitê Gestor do FNMC.
24. A presente proposta encontra-se pautada nos termos do art. 62, da Constituição Federal, o qual dispõe sobre a possibilidade de adoção de medidas provisórias, com força de lei, em caso de relevância e urgência.
- 
25. Torna-se evidente a urgência desta medida provisória, sobretudo tendo em vista o incêndio do Museu Nacional, em seu bicentenário, o que sobressalta a necessidade de ações emergenciais. A comoção nacional e internacional tornou clara a disposição da sociedade civil e também de investidores particulares em apoiar a sua reconstrução, bem como o apoio direto à miríade de instituições de educação, pesquisa e cultura, entre outras. Sendo assim, a criação de Fundos Patrimoniais permitirá às distintas instituições, tal qual o Museu Nacional, receberem recursos de origens privadas, nacionais e internacionais, para além daquilo que já recebem por meio do orçamento público.
26. Essas instituições, como o Museu Nacional, possuem o mérito de desenvolver ensino e pesquisa, bem como a preservar nossa identidade histórico cultural. Nesse esteio, esta Medida Provisória torna-se extremamente relevante por possibilitar que Fundos Patrimoniais sejam esse condão alternativo de recursos para áreas de suma importância para a nossa sociedade, como educação, assistência social, saúde, meio ambiente e cultura.
27. A urgência e a relevância das medidas ora propostas se justificam, portanto, pela necessidade da implementação imediata de ações governamentais capazes de reestruturar setores emergenciais, como a reconstrução e recomposição de acervo do Museu Nacional. Tais ações promoverão o investimento em linha com as melhores práticas de governança e gestão dos recursos doados, de forma



potencializar sobremaneira o desenvolvimento social, cultural, educacional, ambiental e também econômico do país.

28. Estas, Excelentíssimo Senhor Presidente, são as razões que nos levam a submeter à apreciação de Vossa Excelência a presente proposta.

Respeitosamente,

*Assinado por: Henrique Sartori de Almeida Prado, Esteves Pedro Colnago Junior, Sérgio Henrique Sá Leitão Filho*

---

