

Projeto de Lei Complementar Nº _____, DE 2026.
(Do Sr. Rubens Pereira Júnior)

Autoriza, com fundamento no art. 163 e no art. 167, incisos VIII e IX, da Constituição Federal, a utilização de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para a constituição e a manutenção do Fundo Soberano do Brasil – FSB; institui o Regime de Poupança Pública Intergeracional; estabelece sua governança, fontes de recursos, política de investimentos, regra fiscal de utilização dos resultados, transparência e controle; e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I — DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei Complementar, com fundamento no art. 163, incisos I e II, e no art. 167, incisos VIII e IX, da Constituição Federal, autoriza, em caráter específico e permanente, a utilização de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social da União para a constituição e a manutenção do Fundo Soberano do Brasil – FSB, institui o Regime de Poupança Pública Intergeracional e estabelece normas gerais sobre sua governança, fontes de recursos, política de investimentos, utilização de resultados, transparência e controle.

Art. 2º A autorização legislativa específica de que trata esta Lei Complementar dispensa, no que se refere ao FSB, autorização adicional para cada aporte oriundo das fontes previstas no art. 8º, observados o cronograma, os limites e as condições estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual.



§ 1º A autorização de que trata o *caput* abrange as transferências decorrentes do orçamento fiscal e do orçamento da seguridade social destinadas ao FSB, nos termos do art. 167, inciso VIII, da Constituição Federal.

§ 2º A criação do FSB observa o disposto no art. 167, inciso IX, da Constituição Federal, e atende ao disposto no inciso XIV do mesmo artigo, em razão da impossibilidade de os objetivos do Fundo serem alcançados, simultaneamente, por meio da mera vinculação de receitas orçamentárias específicas ou da execução direta por programação orçamentária e financeira de órgão ou entidade da administração pública, conforme exposição fundamentada na justificativa desta Lei Complementar.

CAPÍTULO II — DA CRIAÇÃO, NATUREZA JURÍDICA E FINALIDADES

Art. 3º Fica criado o **Fundo Soberano do Brasil – FSB**, fundo especial de natureza contábil e financeira, sem personalidade jurídica, vinculado ao Ministério da Fazenda, com prazo de duração indeterminado, destinado a constituir poupança pública intergeracional e a promover a estabilização macroeconômica.

Art. 4º São finalidades do FSB:

I — constituir e preservar poupança pública de longo prazo, em benefício das gerações presentes e futuras;

II — mitigar os efeitos dos ciclos econômicos sobre as finanças públicas e a atividade econômica nacional;

III — reduzir a vulnerabilidade externa da União e contribuir para a estabilidade da dívida pública;

IV — preservar o valor real dos ativos públicos derivados da exploração de recursos naturais não renováveis, especialmente os hidrocarbonetos;

V — constituir reserva estratégica para enfrentamento de calamidades públicas, choques fiscais severos ou crises sistêmicas, observadas as hipóteses e condições previstas nesta Lei Complementar;

VI — contribuir, no longo prazo, para o equilíbrio atuarial do regime geral de previdência social e dos regimes próprios de previdência da União, sem prejuízo das demais fontes de financiamento previstas em lei;

VII — promover, de modo subsidiário e sem prejuízo das demais finalidades, o financiamento de projetos estratégicos de infraestrutura, inovação, transição energética e desenvolvimento sustentável.



Art. 5º São princípios reitores do FSB: I — preservação do poder de compra real do patrimônio do Fundo no longo prazo; II — eficiência, profissionalismo e diligência na gestão; III — diversificação de ativos, classes e geografias; IV — transparência radical e prestação de contas tempestiva à sociedade e ao Congresso Nacional; V — integridade, ética, responsabilidade socioambiental e governança corporativa; VI — independência técnica da gestão operacional em relação ao ciclo político-eleitoral; VII — compatibilidade com o regime fiscal sustentável de que trata a Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, e com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

CAPÍTULO III — DO PATRIMÔNIO E DAS FONTES DE RECURSOS

Art. 6º O patrimônio do FSB é constituído pelos ativos a ele aportados na forma desta Lei Complementar e da legislação aplicável, incluindo os rendimentos e os ganhos de capital decorrentes da gestão de sua carteira.

Art. 7º O FSB poderá deter, em sua carteira, as seguintes classes de ativos: I — ações e valores mobiliários representativos de capital social de companhias abertas e fechadas, no País e no exterior; II — títulos de dívida pública e privada, no País e no exterior; III — cotas de fundos de investimento; IV — ativos imobiliários e cotas de fundos de investimento imobiliário, no País e no exterior; V — participações em projetos de infraestrutura, especialmente em energia renovável e transição energética, no País e no exterior; VI — ativos de reserva internacional, derivativos e demais instrumentos financeiros admitidos na política de investimentos.

Art. 8º Constituem fontes de recursos do FSB:

I — dotações orçamentárias consignadas na Lei Orçamentária Anual, observada a autorização legislativa específica conferida pelo art. 1º desta Lei Complementar;

II — parcela das participações governamentais previstas no art. 45 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997 — royalties, participações especiais, bônus de assinatura e pagamento pela ocupação ou retenção de área —, referente à União, nos percentuais fixados na lei orçamentária e nos limites previstos na legislação setorial;

III — parcela dos resultados positivos auferidos pela União com o regime de partilha de produção do pré-sal e demais áreas estratégicas, observada a



destinação prevista no Fundo Social de que tratam os arts. 47 a 60 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010;

IV — dividendos e juros sobre capital próprio recebidos pela União de empresas estatais federais, nos percentuais e condições estabelecidos na Lei Orçamentária Anual;

V — resultado positivo apurado pelo Banco Central do Brasil, na parcela transferida à União, observada a Lei nº 13.820, de 3 de maio de 2019;

VI — recursos provenientes de concessões, leilões de outorga e desestatização de empresas, ativos e direitos da União, ressalvada destinação específica prevista em lei;

VII — recursos provenientes de superávit primário do Governo Central que exceda a meta fixada na Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do parágrafo único deste artigo;

VIII — ações de sociedades de economia mista federal excedentes à participação necessária à manutenção do controle pela União ou demais bens com valor patrimonial;

IX — rendimentos de aplicações financeiras à sua conta e o ganho de capital realizado em sua carteira;

X — doações de pessoas físicas e jurídicas, nacionais ou estrangeiras, observada a legislação aplicável e vedada qualquer condicionalidade que comprometa a autonomia da gestão.

Parágrafo único. A Lei Orçamentária Anual definirá, em cada exercício, os percentuais a serem aportados ao FSB a partir de cada uma das fontes previstas no *caput*, observado o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias e respeitada a compatibilidade com o regime fiscal sustentável.

Art. 9º Os recursos transferidos ao FSB ingressam em seu patrimônio em caráter definitivo, ressalvada a utilização dos resultados na forma do Capítulo VI, e não se confundem com os recursos do Tesouro Nacional ou com as reservas internacionais administradas pelo Banco Central do Brasil. Parágrafo único. É vedada a utilização do patrimônio do FSB para a cobertura de déficit orçamentário corrente, ressalvadas exclusivamente as hipóteses do art. 18 desta Lei Complementar.

CAPÍTULO IV — DA GOVERNANÇA E DA ADMINISTRAÇÃO



Art. 10. A governança do FSB observará estrutura tripartite, com nítida separação funcional entre direção política, definição estratégica e gestão operacional, da seguinte forma: I — ao Congresso Nacional compete fixar, em lei, as diretrizes gerais de longo prazo e o regime de utilização dos resultados, bem como exercer a fiscalização e o controle externo; II — ao Ministério da Fazenda, como órgão responsável pela formulação da política, compete estabelecer o mandato de gestão, fixar o índice de referência (*benchmark*), os limites de risco e as diretrizes éticas, ouvido o Conselho Deliberativo; III — ao Banco Central do Brasil, por meio de unidade segregada e dedicada, compete a gestão operacional do FSB, com autonomia técnica, observado o mandato fixado pelo Ministério da Fazenda.

Art. 11. Fica criado o **Conselho Deliberativo do Fundo Soberano do Brasil – CDFSB**, órgão colegiado de natureza estratégica, vinculado ao Ministério da Fazenda, com a seguinte composição: I — o Ministro de Estado da Fazenda, que o presidirá; II — o Ministro de Estado do Planejamento e Orçamento; III — o Presidente do Banco Central do Brasil; IV — 3 (três) membros indicados pelo Presidente da República, com mandato fixo de 4 (quatro) anos, não coincidente com o mandato presidencial, escolhidos entre brasileiros de notório saber e reputação ilibada, com mais de 10 (dez) anos de experiência em finanças públicas, mercado de capitais, política econômica ou gestão de patrimônio, submetidos à sabatina e à aprovação do Senado Federal; V — 2 (dois) membros indicados pelo Congresso Nacional, sendo 1 (um) pela Câmara dos Deputados e 1 (um) pelo Senado Federal, observados os mesmos requisitos de qualificação do inciso IV.

§ 1º Os membros referidos nos incisos IV e V somente perderão o mandato em razão de renúncia, condenação penal transitada em julgado, condenação em processo administrativo disciplinar ou condenação por improbidade administrativa transitada em julgado, ou ainda por descumprimento injustificado e reiterado dos deveres funcionais.

§ 2º É vedado aos membros do CDFSB, durante o exercício do mandato e nos 12 (doze) meses subsequentes ao seu término, exercer atividade profissional remunerada em entidade fiscalizada pelo Conselho ou que mantenha relação contratual com o FSB.



Art. 12. Compete ao Conselho Deliberativo do FSB: I — aprovar a política geral de investimentos e o mandato de gestão a ser observado pelo Banco Central do Brasil; II — definir o índice de referência (*benchmark*) e os limites de tolerância à variação relativa; III — aprovar a alocação estratégica de ativos por classe e por região; IV — estabelecer as diretrizes éticas e os critérios de exclusão de investimentos, ouvido o Comitê de Ética de que trata o art. 15 desta Lei Complementar; V — aprovar o orçamento de gestão e os custos operacionais; VI — aprovar os relatórios anual, trimestral e o relatório de investimento responsável; VII — deliberar sobre a utilização dos resultados, nos termos do Capítulo VI; VIII — manifestar-se sobre os percentuais de aporte anual a serem propostos na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual.

Art. 13. A gestão operacional do FSB será exercida pelo Banco Central do Brasil, por meio de unidade dedicada e segregada, dotada de autonomia técnica, denominada **Gestora do Fundo Soberano do Brasil – GFSB**, à qual compete: I — implementar a política de investimentos aprovada pelo CDFSB; II — realizar as operações de compra, venda, custódia e administração dos ativos do FSB; III — selecionar e contratar gestores externos, custodiantes, corretoras e demais prestadores de serviços, observada a legislação de licitações e contratos; IV — monitorar e gerir os riscos da carteira; V — exercer os direitos de voto inerentes às participações detidas pelo FSB, observadas as diretrizes éticas fixadas pelo CDFSB; VI — elaborar e divulgar relatórios trimestrais e anuais.

§ 1º A GFSB terá quadro próprio de pessoal, regime de remuneração compatível com o de instituições congêneres no mercado e regime de competências segregado das demais áreas do Banco Central do Brasil.

§ 2º Os custos operacionais e administrativos da GFSB serão custeados exclusivamente pelo FSB, observado o limite anual aprovado pelo CDFSB, sem impacto sobre as despesas primárias da União para fins do regime fiscal sustentável.

CAPÍTULO V — DA POLÍTICA DE INVESTIMENTOS

Art. 14. A política de investimentos do FSB observará os seguintes parâmetros, sem prejuízo de outros que venham a ser definidos pelo CDFSB: I — alocação predominante em ativos no exterior, com vistas à diversificação, à



proteção cambial e à mitigação dos efeitos de superaquecimento da economia doméstica e de apreciação excessiva do real; II — alocação estratégica indicativa, podendo ser ajustada pelo CDFSB no âmbito do mandato de gestão, com renda variável de 50% (cinquenta por cento) a 75% (setenta e cinco por cento), renda fixa de 20% (vinte por cento) a 40% (quarenta por cento), ativos imobiliários até 7% (sete por cento) e infraestrutura, especialmente em energia renovável, até 5% (cinco por cento); III — vedação ao endividamento alavancado, ressalvadas operações usuais de gestão de caixa e mitigação de riscos cambiais e de mercado; IV — vedação à utilização do FSB para finalidades de política industrial específica de empresas isoladamente consideradas, salvo no âmbito de mandatos temáticos previamente aprovados pelo CDFSB; V — limites prudenciais de concentração por emissor, setor, país e classe de ativos.

Art. 15. Fica instituído o **Comitê de Ética do FSB**, órgão independente, composto por 5 (cinco) membros de notório saber em ética, direitos humanos, finanças sustentáveis e governança corporativa, designados pelo CDFSB para mandatos de 4 (quatro) anos, ao qual compete: I — propor diretrizes éticas e critérios objetivos de exclusão de investimentos; II — recomendar a exclusão ou colocação em observação de emissores envolvidos em violações graves de direitos humanos, corrupção sistêmica, produção de armas controversas, degradação ambiental severa ou outras condutas incompatíveis com os valores constitucionais brasileiros; III — recomendar diretrizes para o exercício do voto pelo FSB em participações relevantes. Parágrafo único. As recomendações do Comitê de Ética serão públicas e fundamentadas, e suas decisões serão acompanhadas em relatório anual específico, denominado Relatório de Investimento Responsável.

CAPÍTULO VI — DA UTILIZAÇÃO DOS RESULTADOS

Art. 16. Fica instituída a **Regra Fiscal do FSB**, segundo a qual a transferência anual de recursos do FSB para o Tesouro Nacional, com finalidade orçamentária, observará os seguintes limites: I — limite ordinário equivalente, no máximo, ao retorno real médio esperado da carteira do FSB, projetado para o horizonte de 10 (dez) anos pelo Conselho Deliberativo, não superior a 3% (três por cento) do valor patrimonial do Fundo apurado em 31 de dezembro do exercício anterior; II — a transferência somente poderá ocorrer



após a constituição do patrimônio mínimo a que se refere o art. 17; III — a destinação dos recursos transferidos será definida na Lei Orçamentária Anual, observada a prioridade de aplicações em investimento público, educação, ciência, tecnologia, inovação, transição energética e amortização da dívida pública.

§ 1º A regra fiscal de que trata o *caput* é cumulativa e compatível com o regime fiscal sustentável instituído pela Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, sendo as receitas transferidas do FSB ao Tesouro Nacional consideradas, para fins do referido regime, na forma definida na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

§ 2º As transferências de que trata este artigo serão precedidas de parecer técnico do Banco Central do Brasil e de manifestação do CDFSB.

Art. 17. Considera-se **patrimônio mínimo** do FSB o equivalente a 5% (cinco por cento) do Produto Interno Bruto nacional do exercício anterior. Parágrafo único. Enquanto não atingido o patrimônio mínimo, é vedada a transferência ordinária de recursos do FSB ao Tesouro Nacional, ressalvada a hipótese do art. 18.

Art. 18. Em caráter excepcional e mediante autorização legislativa específica, o FSB poderá transferir ao Tesouro Nacional recursos em montante superior ao limite ordinário, exclusivamente nas seguintes hipóteses: I — estado de calamidade pública de âmbito nacional reconhecido pelo Congresso Nacional; II — queda real do Produto Interno Bruto, em base anual, superior a 2% (dois por cento); III — crise sistêmica do sistema financeiro nacional, declarada pelo Conselho Monetário Nacional; IV — guerra externa ou grave comoção interna. Parágrafo único. A autorização legislativa específica de que trata o *caput* indicará o montante, a finalidade e o cronograma da utilização extraordinária dos recursos.

CAPÍTULO VII — DA TRANSPARÊNCIA, DO CONTROLE E DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

Art. 19. O FSB observará as mais altas práticas de transparência, com publicação em sítio eletrônico de acesso livre, no mínimo, das seguintes informações: I — relatório anual com demonstrações financeiras auditadas, no prazo máximo de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício; II — relatórios trimestrais de desempenho, com discriminação por classe de ativos e



geografia; III — composição completa da carteira de investimentos, com identificação de emissores, valores e percentuais, atualizada anualmente; IV — relatório anual de investimento responsável, incluindo registros do exercício do direito de voto e recomendações do Comitê de Ética; V — custos operacionais detalhados, inclusive remunerações de gestores externos; VI — plano estratégico, mandato de gestão e diretrizes éticas vigentes.

Art. 20. As demonstrações financeiras do FSB serão auditadas anualmente por auditor independente registrado na Comissão de Valores Mobiliários, sem prejuízo da fiscalização pelo Tribunal de Contas da União, na forma do art. 71 da Constituição Federal.

Art. 21. O Conselho Deliberativo do FSB apresentará, anualmente, ao Congresso Nacional, em sessão conjunta das Comissões de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados e de Assuntos Econômicos do Senado Federal, relatório circunstanciado sobre a gestão, o desempenho e a observância das diretrizes legais.

CAPÍTULO VIII — DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 22. Fica autorizada a transferência ao FSB, no prazo de 24 (vinte e quatro) meses da entrada em vigor desta Lei Complementar, dos saldos remanescentes de fundos federais extintos cujas finalidades sejam compatíveis com as do FSB, observada autorização legislativa específica.

Art. 23. A extinção do FSB somente poderá ocorrer por lei complementar específica, observado o devido processo legislativo, vedada sua extinção por medida provisória ou ato infralegal. Parágrafo único. Eventual lei complementar de extinção deverá assegurar a continuidade da gestão dos ativos e indicar a destinação do patrimônio acumulado, preservando os direitos das gerações futuras.

Art. 24. O Poder Executivo regulamentará esta Lei Complementar no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados de sua publicação, especialmente quanto à estruturação da Gestora do Fundo Soberano do Brasil – GFBSB, à composição inicial do Conselho Deliberativo e do Comitê de Ética, e ao cronograma de aportes.

Art. 25. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 26. Revogam-se as disposições em contrário.



JUSTIFICAÇÃO

O Brasil é uma das poucas grandes economias do mundo com vastas reservas de recursos naturais não renováveis — em especial petróleo e gás associados ao pré-sal — que não dispõe de um veículo institucional permanente para converter parcela dessa riqueza exaurível em patrimônio financeiro perene, em benefício das gerações futuras. Em 2025, a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) registrou arrecadação de R\$ 62,2 bilhões em royalties — alta de 6,8% em relação a 2024 — dos quais R\$ 24,5 bilhões couberam diretamente à União¹, em ano que marcou o ingresso do pré-sal no patamar de produção superior a 5 milhões de barris por dia². Apesar do volume expressivo dessas receitas, sua conversão em poupança pública de longo prazo — função clássica dos fundos soberanos — segue inexistente desde a revogação da Lei nº 11.887, de 2008.

A experiência internacional demonstra que a constituição de um fundo soberano com governança robusta, regra fiscal disciplinada e gestão profissional é instrumento decisivo de estabilização macroeconômica, mitigação dos ciclos de commodities e fortalecimento da capacidade fiscal do Estado no longo prazo. O paradigma reconhecido mundialmente é o *Government Pension Fund Global* (GPFG) da Noruega, gerido pelo Norges Bank Investment Management (NBIM), que encerrou o exercício de 2025 com patrimônio de 21.268 bilhões de coroas norueguesas — aproximadamente US\$ 2,1 trilhões — e retorno anual de 15,1%³, consolidando-se como o maior fundo

¹ BRASIL. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). Arrecadação de royalties de petróleo em 2025: balanço anual. Rio de Janeiro: ANP, fev. 2026. Total arrecadado de R\$ 62,2 bilhões em royalties em 2025 (alta de 6,8% ante 2024), dos quais R\$ 24,5 bilhões couberam à União, R\$ 16,6 bilhões aos estados e R\$ 21,1 bilhões aos municípios. Disponível em: gov.br/anp. Acesso em: maio 2026.

² BRASIL. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). Boletim Mensal da Produção de Petróleo e Gás Natural — julho de 2025. Rio de Janeiro: ANP, ago. 2025. Em julho de 2025, a produção do pré-sal superou pela primeira vez 5 milhões de barris por dia, marcando recorde histórico. Disponível em: gov.br/anp. Acesso em: maio 2026.

³ NORGES BANK INVESTMENT MANAGEMENT (NBIM). Government Pension Fund Global — Annual Report 2025. Oslo: Norges Bank, fev. 2026. Patrimônio de 21.268 bilhões de coroas norueguesas (aprox. US\$ 2,1 trilhões) ao final de 2025; retorno de 15,1% no exercício; alocação: 71,3% em ações, 26,5% em renda fixa, 1,7% em imóveis e 0,4% em infraestrutura de energia renovável; retorno real anualizado de 4,3% a.a. desde 1998. 139 p. Disponível em: nbim.no. Acesso em: maio 2026.



soberano do planeta e referência internacional em transparência, governança e investimento responsável.

A presente proposição propõe a criação do **Fundo Soberano do Brasil – FSB**, em substituição ao fundo de mesma denominação criado pela Lei nº 11.887, de 24 de dezembro de 2008⁴, revogada pela Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019. A reedição do instituto, agora sob a forma e o grau de proteção institucional de lei complementar, é proposta com o objetivo deliberado de evitar as fragilidades que conduziram ao esvaziamento e à extinção do FSB original — esvaziamento operacionalizado, inclusive, mediante a Medida Provisória nº 830, de 21 de maio de 2018, que, embora rejeitada pela Câmara dos Deputados, alcançou seu objetivo material por meio da venda prévia dos lotes remanescentes de ações do Banco do Brasil⁵. A auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União apurou que a aquisição e a subscrição de ações da Petrobras, por intermédio do Fundo Fiscal de Investimentos e Estabilização, resultou em perdas financeiras transitórias para o FSB — dado relevante que aponta as fragilidades de desenho que a presente proposta corrige⁶.

Cinco inovações estruturais distinguem o presente projeto da Lei nº 11.887/2008. **Primeira:** a forma de lei complementar, exigindo quórum qualificado para alteração ou extinção, blinda o FSB contra esvaziamentos conjunturais — fragilidade fatal do fundo original, criado por lei ordinária. **Segunda:** a regra fiscal explícita do art. 16, inspirada na *handlingsregelen* norueguesa — que, desde 2001, limita as transferências do GPFG ao orçamento da União a, no máximo, 3% do valor do fundo ao ano, com amplo apoio supra-partidário e revisão única em 2017⁷ —, garantindo que apenas o retorno real do patrimônio seja consumido, preservando o principal

⁴ BRASIL. Lei nº 11.887, de 24 de dezembro de 2008. Cria o Fundo Soberano do Brasil – FSB, dispõe sobre sua estrutura, fontes de recursos e aplicações e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 26 dez. 2008. Revogada pela Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019.

⁵ BRASIL. Senado Federal. Câmara dos Deputados rejeita fim do Fundo Soberano do Brasil. Agência Senado, Brasília, 4 set. 2018. A MPV 830/2018 foi rejeitada em plenário pelo atendimento aos pressupostos constitucionais, porém o fundo já havia sido esvaziado previamente pela venda dos lotes remanescentes de ações do Banco do Brasil. Disponível em: senado.leg.br. Acesso em: maio 2026.

⁶ BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). Acórdão sobre auditoria de gestão do Fundo Soberano do Brasil (Processo TC 027.811/2018-3). Relator: Min. Bruno Dantas. Brasília: TCU, 2022. A auditoria concluiu que a gestão do FSB atingiu o rendimento mínimo exigido pelo ordenamento jurídico, porém a aquisição e subscrição de ações da Petrobras, por intermédio do Fundo Fiscal de Investimentos e Estabilização, resultou em perdas financeiras transitórias para o Fundo. Disponível em: portal.tcu.gov.br. Acesso em: maio 2026.



indefinidamente. **Terceira:** a governança tripartite com mandatos fixos, Comitê de Ética independente e gestão operacional segregada no Banco Central do Brasil, espelhando a arquitetura institucional do modelo norueguês⁸. **Quarta:** a diversificação de fontes de recursos, evitando dependência exclusiva do petróleo. **Quinta:** a alocação predominante em ativos no exterior, com observância dos Princípios de Santiago — conjunto de 24 práticas voluntárias adotadas pelo International Working Group of Sovereign Wealth Funds em 2008, sob coordenação do Fundo Monetário Internacional⁹, que estabelecem padrões internacionalmente aceitos de governança, transparência e prudência financeira.

O fundamento constitucional da proposição é tríplice. O art. 167, inciso VIII, da Constituição Federal veda a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5º¹⁰. O inciso IX do mesmo dispositivo veda a instituição de fundos sem prévia autorização legislativa. Ambos os comandos constitucionais são integralmente atendidos pela presente Lei Complementar, que confere, de modo expresse e fundamentado, a autorização exigida pela Constituição.

Mais sensível é a interface com o art. 167, inciso XIV, da Constituição, incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021, que veda a criação de fundo público quando seus objetivos puderem ser alcançados por

⁷ WIKIPEDIA — The Free Encyclopedia. The Budgetary Rule (Handlingsregelen). Entry describing the Norwegian fiscal rule limiting transfers from the Government Pension Fund Global to the state budget to a maximum of 3% of the fund's value per year. Introduzida em 2001 sob o gabinete Stoltenberg I, com amplo apoio supra-partidário; alterada de 4% para 3% em fevereiro de 2017. Ver também: MINISTRY OF FINANCE OF NORWAY. Long-term perspectives on the Norwegian economy: White Paper. Oslo, 2024. Disponível em: regjeringen.no. Acesso em: maio 2026.

⁸ PONTES, Osmani. Diferenças entre o Fundo Soberano Norueguês e o Brasileiro. Editora Brasil Energia, 2024. Análise da governança tripartite norueguesa (Parlamento define diretrizes de investimento, Ministério das Finanças estabelece a estratégia, Banco Central da Noruega executa o determinado pelas instâncias anteriores), em comparação com a arquitetura institucional do Fundo Soberano do Brasil de 2008. Disponível em: brasilenergia.com.br. Acesso em: maio 2026.

⁹ INTERNATIONAL WORKING GROUP OF SOVEREIGN WEALTH FUNDS (IWG-SWF). Sovereign Wealth Funds: Generally Accepted Principles and Practices — "Santiago Principles". Santiago, out. 2008. Conjunto de 24 princípios voluntários sobre transparência, governança, independência e prudência financeira de fundos soberanos, elaborado sob coordenação do Fundo Monetário Internacional (FMI) e apresentado ao International Monetary and Financial Committee em 11 de outubro de 2008. O Brasil, em vista da extinção do FSB de 2008, não é signatário; o GPF da Noruega foi signatário original. Disponível em: ifswf.org. Acesso em: maio 2026.

¹⁰ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 167, incisos VIII, IX e XIV. Brasília: Assembleia Nacional Constituinte, 1988. O inciso XIV foi incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021.



vinculação de receitas orçamentárias específicas ou por execução direta¹¹. Demonstra-se, contudo, que os objetivos do FSB não podem ser alcançados nem por vinculação de receitas — que opera no fluxo orçamentário de cada exercício, sem constituir patrimônio acumulado — nem por execução direta, que pressupõe aplicação no próprio exercício financeiro, incompatível com a finalidade de poupança intergeracional que demanda preservação por décadas. A gestão profissional de carteira diversificada em escala global, com observância de mandatos de risco, exercício de direitos de voto, monitoramento de critérios ESG e estratégias de proteção cambial — atividades essenciais ao cumprimento das finalidades do FSB — exige estrutura jurídica e operacional autônoma, qualitativamente distinta do regime orçamentário corrente. A omissão do legislador em criar tal instrumento equivaleria à dissipação da riqueza geracional, em prejuízo manifesto às gerações futuras — o que a Constituição não pode pretender impedir, sob pena de violar os princípios da solidariedade entre gerações (art. 225, *caput*) e do desenvolvimento nacional como objetivo fundamental da República (art. 3º, II).

A opção pela lei complementar, e não pela lei ordinária — como foi o caso da Lei nº 11.887/2008 —, justifica-se por três razões. **Primeira:** o art. 163 da Constituição reserva à lei complementar as normas gerais sobre finanças públicas, dívida pública e o exercício das atividades financeiras pelas instituições estatais — núcleo no qual se situa a criação de fundo soberano federal com regra fiscal própria e arquitetura institucional permanente. **Segunda:** o quórum qualificado do art. 69 protege o FSB contra alterações conjunturais, particularmente contra esvaziamentos por medida provisória — falha que comprometeu o FSB original. **Terceira:** matérias intimamente conectadas — a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) e o Regime Fiscal Sustentável (Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023)¹² — são disciplinadas por leis complementares, e a

¹¹ BRASIL. Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021. Altera os arts. 29-A, 37, 49, 84, 163, 165, 167, 168 e 169 da Constituição Federal e os arts. 101 e 109 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 16 mar. 2021. O acréscimo do inciso XIV ao art. 167 introduziu o teste de necessidade institucional para a criação de fundos públicos, exigindo demonstração de que seus objetivos não podem ser alcançados por vinculação de receitas ou execução direta.

¹² BRASIL. Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023. Institui o regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico, e altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Diário Oficial da União, Brasília, 31 ago. 2023. Estabelece metas de resultado primário do



inserção do FSB no mesmo patamar normativo preserva a coerência sistêmica do arcabouço fiscal brasileiro.

A presente proposição é, ademais, plenamente compatível com o Regime Fiscal Sustentável instituído pela Lei Complementar nº 200/2023. Os aportes ao FSB têm natureza de despesa financeira, e não primária, não impactando o resultado primário do Governo Central para fins do cumprimento das metas fiscais. As receitas extraordinárias canalizadas ao FSB — concessões, leilões, superávit primário excedente e resultado positivo do Banco Central — são justamente as fontes que, na ausência do Fundo, tendem a gerar pressão para incorporação à despesa corrente, comprometendo a sustentabilidade fiscal de longo prazo. O FSB funciona, portanto, como *instrumento auxiliar do regime fiscal*, esterilizando ingressos não recorrentes e contribuindo para a estabilização da trajetória da dívida pública — objetivo expresso do novo arcabouço.

Convém registrar, por fim, o cenário internacional. Conforme o Relatório Anual 2025 do GPF, o fundo norueguês investe em mais de 7.200 empresas em 60 países e detém aproximadamente 1,5% de todas as ações negociadas nos mercados de capitais do mundo¹³. Desde sua constituição em 1998, o retorno anualizado real do GPF, descontadas inflação e custos de gestão, foi de 4,3% ao ano. A Noruega — país de 5,5 milhões de habitantes — converteu uma receita exaurível em patrimônio financeiro que, dividido igualmente, equivaleria a aproximadamente US\$ 380 mil por cidadão. Trata-se de demonstração inequívoca de que disciplina fiscal, governança técnica e visão de Estado podem transformar riqueza esgotável em prosperidade sustentável. O Brasil, com sua dimensão econômica e sua riqueza em hidrocarbonetos, dispõe de oportunidade histórica para institucionalizar veículo equivalente, à altura de sua responsabilidade intergeracional.

O presente Projeto de Lei Complementar incorpora as melhores práticas observadas no fundo soberano norueguês — governança tripartite, regra fiscal

Governo Central e limites de crescimento das despesas primárias entre 0,6% e 2,5% ao ano, em termos reais.

¹³ NORGES BANK INVESTMENT MANAGEMENT (NBIM). Government Pension Fund Global — Annual Report 2025, p. 56 e 138 (composição da carteira por região e classe de ativos). Oslo: Norges Bank, fev. 2026. O Fundo investe em mais de 7.200 empresas em 60 países e detém aproximadamente 1,5% das ações negociadas globalmente. Disponível em: nbim.no. Acesso em: maio 2026.



disciplinada, transparência radical, Comitê de Ética independente, gestão operacional segregada — e as adapta com rigor ao arcabouço jurídico brasileiro, em particular ao art. 167 da Constituição Federal e à Lei Complementar nº 200/2023. Supera, ponto a ponto, as cinco fragilidades estruturais que conduziram ao malogro do FSB original. Trata-se de proposta de Estado, e não de governo, cuja maturação exigirá consenso plural, disciplina fiscal continuada e compromisso institucional de longo prazo.

Diante do exposto, submeto esta proposição à elevada consideração dos nobres pares, confiante de que o Congresso Nacional reconhecerá, na criação do Fundo Soberano do Brasil sob a proteção da lei complementar, instrumento de prudência fiscal, responsabilidade intergeracional e construção de capacidade estatal de longo prazo, compatível com a inovação institucional, alinhado às melhores práticas internacionais e constitucionalmente fundamentado.

Sala das Sessões, em ____ de _____ de 2026.

RUBENS PEREIRA JÚNIOR

Deputado Federal

