

CULTURA DA DOAÇÃO, INCENTIVOS FISCAIS E FUNDOS PATRIMONIAIS ENTRE BRASIL E ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

CULTURE OF DONATION, TAX INCENTIVES, AND ENDOWMENT FUNDS BETWEEN BRAZIL AND THE UNITED STATES OF AMERICA

Lucas Gabriel Lopes Pinheiro*

Luma Cavaleiro de Macêdo Scaff**

Maria Stela Campos da Silva***

*Mestrando em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPA - PPGD/UFPA. Graduado em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Advogado. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9120-6570>

**Doutora em Direito Financeiro pela Universidade de São Paulo. Mestre em Direitos Humanos pela Universidade de São Paulo. Graduação em Direito pela Universidade Federal do Pará. Professora no curso de graduação em Direito e professora permanente na Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará. Professora no Mestrado Profissional em Direito e Desenvolvimento da Universidade Federal do Pará. Membro da Rede de Pesquisa Junction Amazonian Biodiversity Units Research Network Program (JAMBU-RNP). Coordenadora do projeto de pesquisa Financiando Direitos. Advogada.

*** Doutora em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Mestre e Especialista em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco. Graduada em Direito pela UFPA. Professora da graduação e pós-graduação (mestrado e doutorado acadêmico – PPGD e mestrado profissional – PPGDDA em Direito) da Universidade Federal do Pará. Advogada. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7820-9547>

Resumo: O artigo objetiva analisar se a omissão da regulamentação a respeito dos incentivos fiscais pode constituir empecilho ao desenvolvimento da cultura da doação no Brasil, em uma pesquisa de Direito Comparado face ao exemplo dos Estados Unidos da América. A pergunta colocada é de que modo a ausência de previsão de incentivos fiscais na disciplina jurídica dos fundos patrimoniais pode incentivar, ou não, a cultura da doação no cenário brasileiro, considerando a existência de incentivos fiscais no regime jurídico americano. Utilizou-se metodologia de abordagem hipotético-dedutiva, método de procedimento comparativo funcional e pesquisa bibliográfica e documental. Conclui-se que a ausência de incentivos fiscais para a doação a fundos patrimoniais constitui empecilho ao desenvolvimento da cultura da doação no Brasil, ainda que o exemplo americano ajude a demonstrar que importa não apenas a existência de incentivos fiscais, mas que o arranjo destes seja eficiente.

Palavras-Chave: fundos patrimoniais; incentivos fiscais; cultura da doação.

Abstract: This paper analyzes whether the lack of regulation regarding tax incentives hinders the development of a culture of donation in Brazil, compared to the example set by the United States. The question posed is how the absence of tax incentives in the legal framework for endowment funds might influence the culture of donation in Brazil, especially considering the presence of such incentives in the American system. A hypothetical-deductive approach was used, along with functional comparative methodology and bibliographic and documentary research. The study concludes that the lack of tax incentives for donations to endowment funds is a barrier to developing a culture of donation in Brazil. The American example shows that it's not just the existence of tax incentives that matters, but how efficiently they are arranged.

Key Words: endowment funds; tax incentives; giving culture.

INTRODUÇÃO

No cenário contemporâneo de crise fiscal e consequente busca por fontes alternativas de recursos para o custeio de necessidades vinculadas aos direitos, particularmente sociais e culturais, ganha destaque o marco jurídico sobre a regulamentação dos fundos patrimoniais no ordenamento jurídico brasileiro pela Lei n.º 13.800, de 4 de janeiro de 2019 (Brasil, 2019).

Os fundos patrimoniais se destinam ao financiamento de finalidades de interesse público¹, o que pode incluir direitos sociais fundamentais como a educação e a saúde, a partir da arrecadação, gestão e destinação de doações, e pode constituir receita complementar ao financiamento de instituições de direito público.

Por meio de pesquisa exploratória, é possível observar que os fatos sociais e as relações sociais (Reale, 2013) já se utilizavam dos fundos² enquanto formas de captação de recurso, porém, o Direito apenas apresenta a regulamentação deste instituto em 2019. Assim, a experiência com os fundos patrimoniais fora iniciada no Brasil previamente a esta legislação, sendo esta, porém, responsável por instituir um regime jurídico próprio a estes fundos.

A disciplina jurídica dos fundos filantrópicos inclui a estruturação em órgãos, parcos mecanismos de responsabilização e os tipos de doações que podem ser por eles recebidas. Todavia, deixou de prever incentivos fiscais específicos referentes à doação para fundos patrimoniais – objeto de veto presidencial quando da aprovação da Lei n.º 13.800 de 2019, ao contrário do que ocorre em outros ordenamentos jurídicos, como o dos Estados Unidos da América, país no qual é paradigmática a experiência com os fundos patrimoniais, particularmente aqueles dedicados ao ensino superior (Hirata; Graffioli; Donnini, 2019, p. 80).

Diante disso, questiona-se: de que modo a ausência de previsão de incentivos fiscais na disciplina jurídica dos fundos patrimoniais pode incentivar, ou não, a cultura da doação no cenário brasileiro, considerando a existência de incentivos fiscais no regime jurídico americano? Pretende-se examinar, assim, se a omissão da regulamentação a respeito dos incentivos fiscais pode constituir empecilho ao desenvolvimento da cultura da doação no Brasil.

Para tanto, utiliza-se metodologia de abordagem hipotético-dedutiva, método de procedimento comparativo funcional, com técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa foi dividida em quatro seções. Na primeira seção, abordar-se-á o conceito de cultura da doação. Em seguida, objetiva-se analisar o conceito de incentivos fiscais e a possível relação da extrafiscalidade com o incentivo à cultura da doação.

1 Entende-se interesse público, portanto, para além da visão unitária, objetiva e mensurável do que é o melhor para todos, na medida em que há sempre muitos interesses relevantes em jogo, que também podem ser consagrados pela esfera privada, não só pelo Estado (Marques Nieto, 2011, p. 1085-1087).

2 Como no caso dos fundos patrimoniais de apoio ao ensino superior, a exemplo da Fundação Fundo Patrimonial da FEA USP, criada em 2017; da Associação *Endowment* Direito GV, criada em 2012; e da Associação Fundo Patrimonial Amigos da Poli (Escola Politécnica da USP), criada em 2011.

A terceira seção realiza estudo da disciplina jurídica dos fundos patrimoniais no Brasil voltado especificamente à análise da Lei nº. 13.800 de 2019 (Brasil, 2019). Por fim, na quarta seção há investigação com vista a entender os impactos possíveis a partir dos incentivos fiscais a fundos patrimoniais no contexto dos Estados Unidos da América.

Percebe-se, ao final, que a ausência de previsão legal acerca de incentivos fiscais, especialmente tributários, no que diz respeito à doação a fundos patrimoniais não favorece de forma direta a cultura da doação e atua como desincentivo à consolidação desse instituto jurídico como possibilidade de complementação de receitas às instituições de direito público.

O caso dos fundos patrimoniais nos Estados Unidos ajuda a demonstrar tal hipótese a partir da visualização dos ganhos oferecidos pelos incentivos fiscais, bem como que – mais do que prever incentivos fiscais – o ordenamento deve prever arranjos eficientes que possibilitem o controle de resultados.

1 CULTURA DA DOAÇÃO: DA BENEVOLÊNCIA AO INVESTIMENTO SOCIAL

O instituto jurídico da doação se encontra, a princípio, no campo do direito privado. No Código Civil de 2002, por exemplo, está previsto por meio de um contrato de doação no art. 538, segundo o qual, “considera-se doação o contrato em que uma pessoa, por liberalidade, transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra” (Brasil, 2002).

Tal configuração como contrato e, portanto, como um negócio jurídico, traz determinadas reverberações ao instituto. Em primeiro lugar, deve atender às exigências do art. 104 do Código Civil, notadamente a capacidade das partes, a formalidade, bem como a licitude do objeto, que também deve ser determinado ou determinável.

Em segundo lugar, a doação adquire o status de bilateralidade, pois irradia efeitos entre as partes. Trata-se de relação que cria direitos, deveres, pretensões, obrigações, ações e exceções sobre ambos, o doador e o donatário (Miranda, 2012, p. 281).

Nessa concepção contratualista, a doação é precedida de manifestação convergente das vontades do donatário e do doador, bem como que a manifestação de vontade deste último seja beneficiar o donatário. É, ainda, negócio jurídico *inter vivos* e limitado pelos princípios da função social e da boa-fé objetiva (Scaff, 2015, p. 60).

Essa doação pode ser de direito público, em que são sujeitos uma pessoa física e o Estado, sendo comum, de um lado, a doação de dinheiro por parte do particular para uma finalidade pública e, de outro lado, a concessão de vantagens fiscais a este particular por parte do Estado, ainda que nem toda doação gere vantagem fiscal (Scaff, 2015, p. 61-62).

Assim, enquanto contrato, a doação possui elementos constitutivos objetivo e subjetivo. O elemento objetivo é a transferência de parcela do patrimônio do doador ao patrimônio do donatário

– seja bem móvel, imóvel ou um direito – sem a necessidade de contrapartida. O elemento subjetivo, por sua vez, é a manifestação de vontade, configurada na liberalidade do ato – a disposição por livre expressão de vontade – em motivação externa ao mundo jurídico (Scaff, 2015, p. 62-63).

Referido conceito de liberalidade próprio da doação é, a princípio, correlato a motivações como generosidade, caridade e solidariedade. Nesse sentido, desempenhando as doações uma função social e ética para concretização de aspirações de uma sociedade solidária, há a necessidade de legislações benéficas que facilitem e incentivem esta prática, bem como que prevejam limitações para proteger as pessoas contra eventual excesso de generosidade (Wald, 2004, p. 378).

Nessa perspectiva, o ato de doar envolve bondade e benevolência: a doação é realizada sem a expectativa de contrapartidas. Contudo, na atualidade, o elemento gratuidade tem sido revisto e ganhou ares de estratégia de mercado, notadamente para as pessoas consideradas ricas ou para as empresas, como ocorre nos casos de investimento social privado (Scaff, 2015, p. 69).

Portanto, a noção contratualista inicial referente à doação, em que esta significa a transferência de parte do patrimônio a outrem sem a expectativa de contrapartida, recebe nova conotação, em que as doações, particularmente as em dinheiro, buscam contrapartidas relacionadas principalmente às vantagens fiscais concedidas pelo Estado. Nessa mudança de paradigma, o doador passa a considerar como determinante elementos como os incentivos fiscais concedidos e o marketing digital e seu alcance decorrente da doação (Scaff, 2015, p. 28-69).

Há, inclusive, incentivos do Estado às doações de capital privado às finalidades públicas, com um compartilhamento de responsabilidades entre Estado e sociedade civil quanto ao fomento de finalidades públicas. A doação torna-se um instituto situado na interseção entre o direito público e o direito privado (Scaff, 2015, p. 29-69).

Tais doações privadas podem ser voltadas às finalidades de interesse público, como ocorre quando uma empresa doa parte do seu lucro para uma causa social, ou diretamente a entidades públicas. Nesse último caso, há submissão aos princípios gerais da administração pública, por se tratar de doação para instituição pública, que implica a regência das normas de direito público.

É exemplo desta modalidade a possibilidade da doação para projetos específicos prevista no §2º do inciso X³, do art. 53 da Lei de Diretrizes Básicas da Educação – Lei n.º 9.394 de 1996, buscando trazer maior garantia de segurança ao doador (Brasil, 1996).

As doações surgem, portanto, do interesse de doar e de contribuir socialmente por uma causa que o doador julgue relevante, com a consequente contribuição da sociedade em determinados setores que almeja o desenvolvimento, como tecnologia, educação, saúde, segurança.

3 Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:

X - receber subvenções, **doações**, heranças, legados e cooperação financeira resultante de convênios com entidades públicas e privadas. [...]

§ 2º As doações, inclusive monetárias, podem ser dirigidas a setores ou projetos específicos, conforme acordo entre doadores e universidades (Brasil, 1996, grifo nosso).

Trata-se da liberalidade do cidadão empregada em prol do desenvolvimento social. Nesse diapasão, a doação passa a ser um instrumento hábil para que o indivíduo possa contribuir para o desenvolvimento da sociedade do qual está inserido, amparando causas que julgue importantes e de impacto social, o que pode ocorrer mediante a doação destinada a fundos patrimoniais, em que configurará uma fonte complementar de receita para o financiamento dos direitos humanos.

Nesse cenário, ainda que as pessoas físicas e jurídicas possam buscar a doação considerando finalidades de interesse público, a promoção desta cultura da doação deve ser tratada de maneira institucional e organizada pelo Estado, que deve buscar a liberalidade do cidadão – o que pode ocorrer por meio do estímulo fiscal – particularmente no contexto de corte de gastos públicos.

Significa dizer que a nova percepção da doação implica não apenas no indivíduo como agente ativo no financiamento de atividades sociais para o desenvolvimento socioeconômico, mas como uma prática que deve ser difundida por toda a sociedade e pelo Estado.

A partir disso, é imprescindível para o crescimento da cultura da doação, em que o cidadão se perceba como integrante de uma comunidade enquanto ser coletivo essencial para o desenvolvimento do seu país, que o Estado fomente pessoas físicas ou jurídicas a participar maisativamente desta nova perspectiva de exercício da cidadania, bem como contribuir com o terceiro setor (fundações e associações sem fins lucrativos) na consecução deste objetivo, o que pode ocorrer através dos incentivos fiscais e políticas públicas à sociedade.

Esse novo paradigma não se refere a uma substituição de responsabilidades estatais e ou à retirada do papel alocativo, distributivo e estabilizador do Estado no uso de seus recursos financeiros. Distintamente, corresponde à necessidade de complementar o financiamento de áreas sociais, incentivar a cidadania e a preocupação social com o outro ao inserir o cidadão na problemática vivenciada pela sociedade.

2 INCENTIVOS FISCAIS: ESCLARECIMENTOS CONCEITUAIS

Os tributos são a principal fonte de receita do Estado que, por meio deles, busca cumprir com suas obrigações e atender às necessidades sociais. Entretanto, a tributação também possui efeitos econômicos, isto porque gera novas distorções de mercado e, ao mesmo tempo, pode ser instrumento de minimização de dados e indutora de comportamentos (Schoueri, 2005).

Por isso, a tributação não possui somente uma função arrecadatória, mas paralelamente há uma função indutora de comportamento correspondente ao papel da extrafiscalidade (Schoueri, 2019, p. 36). No caso dos incentivos fiscais, busca-se a geração de efeitos distributivos, alocativos e estabilizadores, em uma indução de comportamento que não se esgota em aspectos meramente tributários, perpassando por outras ordens. Incentivos fiscais são instrumentos de indução de comportamento, no qual o Estado se utiliza para alcançar determinados objetivos.

De antemão, ressalta-se que não há uma definição própria de incentivos fiscais na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). Nesse sentido, parte significativa da doutrina considera como sinônimos as expressões incentivos fiscais e benefícios fiscais. É o caso, por exemplo, de Correia Neto (2012) e de Nabais (2007).

Para o primeiro, sendo ambas utilizadas na Constituição Federal e correspondentes à extrafiscalidade, são expressões sinônimas (Correia Neto, 2012, p. 26). Para o segundo, não obstante sejam expressões utilizadas como sinônimas, os incentivos fiscais dependem de contrapartida (Nabais, 2007, p. 109)⁴. Todavia, conforme entende Correia Neto (2012, p. 27), essa distinção não ocorre no ordenamento jurídico brasileiro.

Conforme destaca Pereira (2021, p. 57-58), não há diferenciação entre tais expressões não somente na Constituição, mas na legislação infraconstitucional, a exemplo do que dispõe a Lei do Bem (Lei nº 11.196 de 2005) (Brasil, 2005). Este diploma legal nomeia as vantagens como incentivos fiscais nos seus artigos 17 e 24 e, ao mesmo tempo, em seu artigo 23, cunha-os como benefícios fiscais e subvenção.

Pereira (2021, p. 57-58) destaca, ainda, no âmbito infraconstitucional, a atuação do Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Ciência e Tecnologia, o qual, em seus editais, utiliza de maneira intercambiável as denominações “vantagem”, “benefícios”, “subvenção econômica” e “crédito subsidiado”, sem um título específico para as vantagens ali percebidas (que são de natureza financeira e creditícia).

No presente escrito, segue-se o entendimento de Pereira (2021), com o tratamento de ambas as expressões como sinônimas, considerando a utilização indiscriminada destas no ordenamento jurídico brasileiro, a nível constitucional e infraconstitucional, sendo de pouca utilidade diferenciá-las no contexto do direito brasileiro.

A Constituição Federal, enquanto núcleo do sistema jurídico, garante a unicidade do ordenamento jurídico. Por isso, há a necessidade de uma hermenêutica sistemática, consoante esse núcleo. A partir dessa hermenêutica, com a especial observância aos preceitos constitucionais, há unicidade do direito positivo e a consequente garantia da segurança jurídica (Guastini, 2005, p. 124).

Considerando essa necessidade de uma hermenêutica sistemática e conforme às normas constitucionais, os incentivos fiscais devem obedecer às regras constitucionais. Nesse âmbito, há destaque especial à busca pelo atendimento dos objetivos da República Federativa do Brasil, previstos no artigo 3º da Constituição Federal, e das regras da ordem econômica nacional, dispostas a partir do artigo 170 da Carta Magna.

4 Conforme afirma Pereira (2021, p. 57), referido entendimento fora consagrado no ordenamento jurídico português no Estatuto de Benefícios Fiscais, o Decreto-Lei nº 215/1989 da República Portuguesa, particularmente no art. 2º, que estabelece o conceito de incentivos fiscais como medidas de caráter excepcional para tutela de interesses extrafiscais relevantes (Portugal, 1989).

Assim, os incentivos fiscais terão por escopo os objetivos presentes na Constituição, o que implica ter a busca por um bem comum como princípio norteador, evitando a concessão de incentivos fiscais de modo indiscriminado.

Conforme destacam diversos autores, os incentivos ou benefícios fiscais costumam ser vistos, no cenário brasileiro, como sinônimos de incentivos ou benefícios tributários (Carrazza, 2006; Correia Neto, 2012; Nabais, 2013; Pereira, 2021). Segundo Pereira (2021, p. 59), esta utilização intercambiável é equivocada.

Nesse sentido, o autor remete à etimologia da palavra fiscal, cuja origem remonta ao latim *fiscalis*, ou relativo ao fisco, ao erário público e ao tesouro (Pereira, 2021, p. 59). Por isso, incentivos fiscais são mais amplos do que incentivos de ordem tributária. Há, na verdade, uma relação de gênero e espécie, em que o primeiro corresponde aos incentivos fiscais e o segundo, aos incentivos tributários, incluindo as renúncias de receita, aos incentivos financeiros e aos incentivos creditícios⁵.

Patrícia Sayd (2003, p. 9) possui entendimento semelhante. Para a autora, benefícios fiscais são o gênero do qual decorrem quatro espécies, quais sejam, a desoneração tributária, os benefícios financeiros, os benefícios creditícios e os benefícios tributários.

A desoneração tributária corresponde à não tributação que não resulta em perda de receita, como ocorre quando a tributação da atividade inviabilizaria a existência desta. A autora cita como exemplo a isenção de IPI na exportação de manufaturados, pois, nesse caso, alternativa diversa levaria à frustração na geração de receita, na medida em que seria inviabilizada a inserção dos produtos nacionais no mercado internacional (Sayd, 2003, p. 10).

Por sua vez, os benefícios financeiros se referem às transferências correntes (subvenções) destinadas a cobrir despesas operacionais das entidades (Sayd, 2003, p. 11). Consoante relatório do Ministério da Economia, ainda, os incentivos financeiros correspondem às subvenções econômicas e sociais, que geralmente afetam a despesa primária e estão sujeitos aos limites da Emenda Constitucional nº 95 de 2016, popularmente conhecida como emenda constitucional do teto dos gastos (Brasil, 2018, p. 7).

Os benefícios creditícios, distintamente, são os subsídios oriundos de operações oficiais de crédito destinadas ao financiamento de atividades diversos, que podem incluir programas de custeio, investimento e comercialização (Sayd, 2003, p. 12). Segundo Pereira (2021, p. 66), eles decorrem de programas oficiais de crédito, operacionalizados à taxa de juros inferior ao custo de captação do governo e quase totalmente por fundos e programas, “com a finalidade de financiar determinadas atividades com escopo de alcançar desenvolvimento nacional, quanto regional, bem como social”.

Enfim, os benefícios tributários são referentes à receita e concernem à isenção ou redução tributária com objetivos específicos relacionados ao benefício de grupos restritos de contribuintes,

⁵ Pereira (2021, p. 70) entende ainda que devem ser incluídos nessa classificação os incentivos de ordem patrimonial, quais sejam, aqueles que alcançam as receitas patrimoniais.

setores econômicos ou regiões (Sayd, 2003, p. 12). De acordo com Pereira (2021, p. 63), esses objetivos econômicos e sociais buscados pelas políticas de incentivo tributário são superiores à tributação.

Como esclarece o autor, há a redução da arrecadação potencial e o aumento da disponibilidade econômica do beneficiário, o que gera renúncia de receita por parte do Estado e a consequente necessidade de atender aos termos do art. 14⁶ da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar n.º 101 de 2000 (Pereira, 2021, p. 63).

Em conclusão, na classificação de Patrícia Sayd, os incentivos ou benefícios fiscais são distinguíveis a partir da referência à despesa ou à receita, sendo os financeiros e creditícios referentes aos gastos diretos relacionados à despesa, consoante previsão orçamentária e com aumento da despesa, e os tributários aqueles a que corresponde renúncia de receita, com perda na arrecadação decorrente da concessão de um benefício tributário (Sayd, 2003, p. 3), conforme explicitado em tabela:

Tabela 1 – Classificação dos Benefícios ou Incentivos Fiscais

Benefícios ou Incentivos Fiscais	Desoneração Tributária	
	<i>Benefícios ou Incentivos Financeiros</i>	<i>Despesa</i>
	<i>Benefícios ou Incentivos Creditícios</i>	
	<i>Benefícios ou Incentivos Tributários</i>	<i>Receita</i>

Fonte: Sayd (2003, p. 3).

Os incentivos fiscais, em seara de comunicação entre o direito tributário e o direito financeiro, precisam do melhor entendimento a respeito dos seus efeitos para que sejam utilizados adequadamente para atender ao objetivo de indução de comportamento para fins sociais.

Com base nisso, a tributação pode ser instrumentalizada a partir de sua função extrafiscal, inclusive para promover o crescimento da cultura da doação, com a colaboração para a percepção do cidadão como integrante da comunidade ao complementar o financiamento de áreas sociais.

A plena realização dos direitos assegurados na Constituição depende de instrumentos diversos de políticas públicas, o que inclui a política fiscal de incentivos à cultura da doação – com estímulos às doações por meio de lei de incentivos, como repasses a organizações sem fins lucrativos ou para fundos patrimoniais.

3 FUNDOS PATRIMONIAIS: CONCEITO E DISCIPLINA JURÍDICA

Os fundos patrimoniais foram regulamentados pela Lei n.º 13.800 de 2019, tendo como escopo principal a possibilidade de tais fundos apoiarem financeiramente pessoas jurídicas de direito

⁶ Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição (Brasil, 2000).

público, desde preenchidos os requisitos legais, notadamente a busca por finalidades de interesse público que refletem os direitos sociais e culturais fundamentais (Brasil, 2019).

Além disso, referido instituto constitui possibilidade, no regime jurídico atual, de fonte de recurso privada em um modelo de financiamento híbrido, que é complementar e paralela e não substitutiva do modelo de financiamento majoritariamente público por meio de repasses fiscais e do orçamento público (Scaff; Pereira; Pinheiro, 2021, p. 344-345). Faz-se necessário, entretanto, conhecer os fundos patrimoniais e sua disciplina jurídica com maior especificidade quanto aos incentivos fiscais (ou a ausência destes).

3.1 CONCEITO E PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DOS FUNDOS PATRIMONIAIS

Os fundos patrimoniais, também conhecidos como *endowments* ou fundos filantrópicos, se apresentam como um instrumento inovador de gestão e de ampliação das fontes de receita para as instituições sem fins lucrativos. Mostram, ainda, uma dimensão ousada no que se refere à possibilidade de participação de empresas em projetos de interesse público. Erika Spalding (2016, p. 5) conceitua essa espécie de fundo do seguinte modo:

O conceito de um *Endowment* é o de um fundo permanente, que se estrutura por meio de modelo de gestão de investimentos de longo prazo e com governança apropriada, e que, em sua essência, busca preservar o montante principal e regrar a utilização dos rendimentos auferidos em prol da missão finalística a que se propõe. Trata-se de um conjunto de ativos permanentes (dinheiro, títulos, imóveis, entre outros), geridos com vistas a preservar o valor doado no longo prazo, utilizando seus rendimentos em prol de entidades sem fins lucrativos e de suas finalidades institucionais. Objetiva, assim, criar uma estrutura para a sustentabilidade da entidade, possibilitando uma gestão de longo prazo dos recursos destinados ao fundo e assegurando a manutenção (e desejavelmente o incremento) do patrimônio original.

Fundos patrimoniais são conjuntos de ativos que objetivam a sustentabilidade de uma causa benéfica apoiada por meio da administração do seu patrimônio com vista a preservar o montante principal cujos rendimentos dos investimentos realizados são destinados ao interesse público ou à instituição financeira a que se destina o fundo. Esta reunião de recursos decorre de doações de pessoas físicas ou pessoas jurídicas de direito privado, além de projetos de renda próprios e, dentre outros, de editais ou de patrocínios.

Trata-se de um instituto que envolve tanto elementos contábeis quanto de administração que ora está sendo regulamentado no Brasil. Apresenta como características a reunião de recursos destinados à finalidade pública, a boa governança, a presença de instituição sem fins lucrativos, o rendimento do montante investido no fundo, além da capacidade de ser permanente e, consequentemente, gerar sustentabilidade financeira.

Uma das dificuldades é a delimitação da natureza jurídica do fundo. Hirata, Grazzioli e Donnini (2019, p. 20) destacam que, em relação à natureza jurídica do fundo patrimonial, é mais

importante a função do instituto do que a sua estrutura. Na tentativa de categorizar os fundos patrimoniais, é preciso considerar algumas variáveis importantes, ou seja, as instituições participantes, o destino ou a causa do financiamento e se o uso dos seus recursos obedece às limitações estipuladas a partir de uma estrutura de governança correspondente a tal sustentabilidade, que procure manter o foco em relação ao propósito estabelecido.

Nesse sentido, cabe ressaltar a distinção dessa espécie de fundos em relação aos fundos de investimento, nos quais os cotistas desempenham um papel relevante na deliberação a respeito das questões envolvendo o fundo, em contrapartida ao papel assumido pelos doadores nos fundos patrimoniais, que não apenas não se configuram como cotistas, mas não recebem quaisquer dividendos do fundo e, em regra, não deliberam sobre o seu futuro (Spalding, 2016, p. 40-42), de modo a evitar a administração em benefício próprio.

Isto decorre de uma distinção mais profunda a respeito da própria finalidade dos fundos em comento, considerando que os fundos patrimoniais objetivam o financiamento da instituição ou causa apoiada, enquanto os fundos de investimento se direcionam ao benefício privado dos cotistas (Spalding, 2016, p. 42).

Ademais, considerando a necessidade de se atender à atividade, causa ou instituição de interesse social, deve ter o fundo, de antemão, um patrimônio capaz de atender ao propósito estabelecido. Em outras palavras, deve ser o patrimônio suficiente para gerar renda ao fundo por meio dos investimentos realizados (Hirata; Grazzioli; Donnini, 2019, p. 22).

Isto gera um dilema importante entre a flexibilidade e a rigidez na administração dos fundos patrimoniais (Hirata; Grazzioli; Donnini, 2019, p. 32), na medida em que o patrimônio deve ser suficiente para gerar renda ao fundo, mas sem deixar de atender ao propósito social estipulado, com ampla necessidade de liquidez. O equilíbrio objetivado na gestão dos recursos do fundo patrimonial deve vir, portanto, por meio da compatibilização da política de resgate com a política de investimento (Fabiani; Cruz, 2017, p. 190).

Deve o fundo patrimonial possuir uma clara estratégia de investimento, no que consiste a sua política de investimento, com vista a alcançar o maior retorno considerando a sustentabilidade da entidade apoiada, a qual deve ser equilibrada com o ritmo de gastos e resgate possível estabelecido a partir do método de cálculo estipulado pela política de resgate, com o elemento adicional da perspectiva de perpetuidade do fundo (Fabiani; Cruz, 2017, p. 190-191).

Assim, a partir do estudo realizado, um fundo patrimonial, *endowment* ou fundo filantrópico pode ser conceituado como a reunião de um patrimônio sem personalidade jurídica própria que apoia uma causa ou entidade de interesse social, sendo gerida – com pretensão de sustentabilidade – por pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, com a utilização de parcela dos recursos obtidos por meio de doações em investimentos cujo rendimento deve fomentar a causa ou entidade apoiada pelo fundo.

3.2 DISCIPLINA JURÍDICA DOS FUNDOS PATRIMONIAIS: O VETO AOS INCENTIVOS FISCAIS

Mediante a regulamentação da Lei n.º 13.800 de 2019, houve permissão para 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 (Brasil, 2019).

Salienta-se que o regime jurídico brasileiro está estruturado em cinco temas considerados principais a fim de compreender de forma didática a estruturação legal do ambiente jurídico criado para o desenvolvimento dos fundos filantrópicos.

São eles: a) a exigência da criação de órgãos enquanto personagens dotados de competências legais; b) os mecanismos de responsabilidade, ainda frágeis diante da ausência de delimitação e de clareza, visto que não estabelece sanções em caso de descumprimento da lei; c) a gestão dos recursos arrecadados pelo fundo e sua possível aplicação enquanto forma de investimento; d) os tipos de doações – num ensejo ao avanço na cultura da doação; e) os incentivos fiscais, que foram objeto de voto, enfraquecendo a participação das empresas.

Para a finalidade do presente escrito, entretanto, basta destacar aqueles elementos mais relevantes para a cultura da doação e os incentivos fiscais⁷. Nesse sentido, o Projeto de Lei de Conversão nº 31, de 2018 (oriundo da Medida Provisória nº 851, de 2018), fora transformado em lei com voto parcial em sede de sanção presidencial (Brasil, 2018).

Entre os artigos vetados, encontra-se a integralidade do Capítulo III da Lei n.º 13.800 de 2019, cujo título é “Benefícios Fiscais” (Brasil, 2019). Mesmo no texto aprovado pelo Congresso Nacional, estes incentivos ou benefícios estavam limitados ao apoio aos incentivos tributários e às instituições públicas (Hirata; Grazzioli; Donnini, 2019, p. 114).

O artigo 28, vetado, trazia alterações na Lei n.º 9.249 de 1995, acrescentando às possibilidades de dedução sobre contribuição social sobre o lucro líquido as doações a organizações gestoras de fundo patrimonial que apoiam instituições *públicas* de (a) ensino superior, educação profissional e tecnológica ou (b) instituições científicas, tecnológicas e de inovação públicas, (c) instituições de ensino e pesquisa com criação autorizada por lei federal preenchimento dos requisitos do art. 213 da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Essas deduções também seriam possíveis se os fundos patrimoniais a que se destinariam as doações apoiassem 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 e aos direitos humanos, com previsão de obrigações acessórias correspondentes.

⁷ Importa mencionar a previsão legal de modalidades específicas de doação, quais sejam, a doação permanente não restrita (inclusão no patrimônio do fundo e sem possibilidade de resgate); a doação permanente restrita de propósito específico (inclusão no patrimônio do fundo e sem possibilidade de resgate, mas cujo rendimento tem utilização restrita aos projetos relacionados ao propósito definido no instrumento de doação) e doação de propósito específico (destinada a projeto definido no instrumento de doação e não pode ser imediatamente utilizada), que são de relevância para a temática da cultura da doação, mas fora do escopo delimitado para o presente trabalho.

O projeto acrescentava, ainda, no vetado artigo 29, a possibilidade de deduções sobre o imposto de renda das pessoas físicas das doações realizadas quando o fundo patrimonial apoiasse (a) instituições *públicas* de ensino superior, de educação profissional e tecnológica ou instituições científicas, tecnológicas e de inovação públicas ou (b) 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 e aos direitos humanos. Todavia, tais previsões foram vetadas em sanção presidencial.

Destaca-se, enfim, que muitos autores defendem que a incidência do Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doação – ITCMD na doação acaba por ser um desestímulo desta prática, visto que aquele que doa, mesmo para um fundo patrimonial, teria que arcar com o custo tributário, além do valor destinado para o fim social (Martins, 2013, p. 2; Paulsen; Melo, 2006, p. 200).

Considerando a ausência de maiores incentivos para adesão à legislação, diante dos custos de transação e a ausência de sanções pelo seu descumprimento, há uma tendência no sentido de não haver grande adesão à referida legislação por parte dos fundos patrimoniais vinculados a entidades privadas (Hirata; Grazzioli; Donnini, 2019, p. 122-123).

4 INCENTIVOS FISCAIS E DOAÇÕES NOS ESTADOS UNIDOS: A IMPORTÂNCIA DO ARRANJO

A regulamentação dos fundos patrimoniais no ordenamento jurídico brasileiro é antecipada pelo exemplo internacional. Não à toa, por exemplo, os principais fundos patrimoniais de apoio ao ensino superior (ou *endowments*) do mundo são aqueles que apoiam as Universidades de Harvard e de Yale, nos Estados Unidos da América, e as Universidades de Oxford e de Cambridge, no Reino Unido (Sinclair, 2020).

Nesse sentido, o instituto dos fundos patrimoniais possui regulamentação anterior em outros ordenamentos jurídicos, com destaque aos Estados Unidos da América, país no qual é paradigmática a experiência com os fundos patrimoniais destinados à educação e, em especial, ao ensino superior (Hirata; Grazzioli; Donnini, 2019, p. 80).

Considerando a experiência prévia de crescimento nos fundos patrimoniais nesse cenário, faz-se preciso entender os principais incentivos fiscais previstos no ordenamento jurídico dos Estados Unidos e refletir sobre a possível influência que exercem no crescimento dos fundos patrimoniais neste país.

4.1 FUNDOS PATRIMONIAIS E INCENTIVOS FISCAIS NOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

O sistema tributário dos Estados Unidos é separado em ao menos três níveis distintos – federal, estadual e local – os quais podem prever tributos distintos, que, em sua função arrecadatória,

levarão ao posterior fornecimento de bens e serviços à comunidade representada. Para o presente trabalho, todavia, importa mencionar os incentivos fiscais existentes sobre tributos no âmbito federal, possibilitando a dedução em caso de doações destinadas a fundos patrimoniais.

A regulamentação dos fundos patrimoniais no ordenamento jurídico americano se diferencia do caso brasileiro pela previsão de incentivos fiscais para a realização de doações de interesse social no Código Tributário Federal americano – o *Internal Revenue Code*, o Título 26 do Código de Leis dos Estados Unidos da América.

Esses incentivos se destinam às organizações qualificadas como sem fins lucrativos (referidas no Código como *charities*), que abarcam entidades educacionais, organizações religiosas, fundações que concedem recursos a outras entidades ou projetos, organizações que atuam nas áreas cultural, artística e de proteção ao meio ambiente, dentre outras⁸.

Nessa classificação, estão expressamente previstos os fundos patrimoniais (na legislação, como *endowments*), em especial aqueles voltados ao ensino superior (os *University Endowments Funds*⁹), como organizações sem fins lucrativos públicas.

Nesse diapasão, o Código Tributário Federal americano prevê ao menos três incentivos fiscais para a realização de doações para fundos patrimoniais com vista a fomentar determinadas causas de interesse social, como a educação: no Imposto de Renda (*income tax* – cujo percentual de dedução varia de 40% para pessoas físicas e 10% para pessoas jurídicas sobre a base de cálculo do tributo), no Imposto sobre Herança (*estate tax*) e no Imposto sobre Doação (*gift tax*), com regras específicas que permitem a redução do imposto devido pelo doador através do abatimento ou dedução do valor da referida doação da base de cálculo dos tributos em questão¹⁰ (Spalding, 2016, p. 15-17).

Ademais, considerando as críticas relacionadas à alegada acumulação de riqueza por parte dos principais fundos patrimoniais de apoio ao ensino superior do país (Baum; Lee, 2019, p. 41), houve a criação de uma exceção à regra da não taxação das doações a eles destinados por meio da reforma tributária de 2017.

Nessa ocasião, foi instituído tributo sobre os ganhos dos fundos patrimoniais de uma parcela pequena de universidades privadas sem fins lucrativos. Instituições de ensino superior com pelo menos quinhentos estudantes, cujos ativos de seus fundos patrimoniais sejam superiores a \$500,000 (não indexado pela inflação) por estudante (exceto quando esses ativos são utilizados diretamente na realização do propósito da isenção da instituição) pagam um tributo de 1,4% sobre sua receita líquida de investimento.

8 Conforme definido na Seção 501 (c) (3) do Internal Revenue Code de 1986 (United States of America, 1986).

9 De acordo com disposição da Seção 170 (b)(1)(A)(iv) do Internal Revenue Code (United States of America, 1986).

10 A dedução para fins de Imposto de Renda está prevista na Seção 170 do IRC, enquanto as deduções para fins do Imposto sobre Herança e do Imposto sobre Doação estão dispostas, respectivamente, nas Seções 2055 e 2522 do mesmo código (United States of America, 1986).

4.2 5.2 FUNDOS PATRIMONIAIS E INCENTIVOS FISCAIS: POSSÍVEIS IMPACTOS

Os Estados Unidos da América possuem políticas de incentivos fiscais nas doações para tais organizações sem fins lucrativos, como os fundos patrimoniais, desde 1917, com a aprovação do *The Revenue Act of 1917*, que possibilitou de modo pioneiro a dedução dessas doações para abatimento no Imposto de Renda Pessoa Física Federal, permitindo, à época, uma dedução do valor da doação de até 15% da base de cálculo do imposto. Desde então, referida política tributária norte-americana vem sendo ampliada e discutida (Spalding, 2016, p. 17)

Considerando a longevidade de tal política, torna-se difícil medir o impacto comparativo exato que os incentivos fiscais exercem sobre o crescimento das doações aos fundos patrimoniais. Esta longevidade demonstra, ademais, a relevância da temática das doações na cultura americana, em especial entre as classes sociais mais altas (Spalding, 2016, p. 14).

Ao mesmo tempo, alguns estudos ajudam a ilustrar como, no caso americano, é possível identificar indícios de que há relação entre a maior disposição para doar e a existência de incentivos fiscais, mas que o arranjo assumido por esses incentivos é igualmente relevante para concretizar sua função extrafiscal de indução de comportamentos.

4.2.1 Incentivos fiscais e doações de ex-alunos: uma possível correlação?

Tendo em conta a dependência das instituições privadas americanas de ensino superior em relação ao apoio financeiro dos seus ex-alunos para a cobertura, dentre outras coisas, de seus fundos patrimoniais¹¹, Jessica Holmes (2009, p. 18-20) – a partir de dados coletados sobre o recebimento de doação anual entre 1990 e 2004 de 22,641 ex-alunos ativos para a Universidade de Middlebury¹² – buscou compreender as possíveis determinantes que estimassem a probabilidade de um ex-aluno realizar uma doação, bem como sobre o montante dessa doação.

Uma das determinantes pesquisadas pela autora concerne à pergunta sobre se e como as políticas tributárias de incentivos fiscais afetam as doações dos ex-alunos. Em especial, pergunta-se ex-alunos que vivem em estados que permitem deduções tributárias de doações doam mais e em valores maiores do que aqueles que vivem em estados sem essas vantagens fiscais (Holmes, 2009, p. 19).

A razão econômica para o tratamento diferenciado às doações para causas sociais, particularmente para fundos patrimoniais de apoio a instituições de ensino superior, justifica-se pelas

11 Segundo a autora, em 2004, por exemplo, as universidades privadas de artes liberais tiveram índice próximo de 43% do total do apoio voluntário originado em ex-alunos (Holmes, 2009, p. 18).

12 Os dados de cada ano continham informações sobre características pessoais dos ex-alunos, como ano de graduação, gênero, estado marital, setor de emprego e envolvimento em atividades da universidade – variáveis que podem ser representativos de muitas instituições de ensino superior no contexto dos Estados Unidos (Holmes, 2009, p. 20).

aparentes externalidades positivas geradas por esse tipo de doação, devendo, então, ser incentivada ou ter a sua ausência corrigida por meio de vantagens fiscais (Holmes, 2009, p. 18).

Os resultados da investigação da autora indicam, todavia, uma relação mais complexa entre incentivos fiscais e o aumento das doações de ex-alunos no caso pesquisado. Verificou-se que havia, em 2004, uma associação positiva entre as vantagens fiscais do Estado ao particular e doação por ex-alunos quando estes vivem em áreas com rendas médias superiores a \$73.000,00, o que não necessariamente acontecia ao se considerar os números totais (Holmes, 2009, p. 22).

Segundo Holmes (2009, p. 22-23), isso se explica em virtude de que o indicador para deduções de doações a causas sociais estar associado com outras características ou políticas estatais que podem afetar o comportamento do doador. A autora conclui, portanto, que as vantagens fiscais, particularmente as deduções tributárias, tendem a encorajar a doação de ex-alunos, mas o impacto dessas políticas costuma estar concentrado em ex-alunos de classes mais altas.

Trata-se de recorte específico e com resultados limitados, mesmo porque se restringe às doações de ex-alunos, somente para a Universidade de Middlebury e sem delimitar as doações realizadas diretamente à universidade daquelas destinadas ao fundo patrimonial da instituição. Ainda assim, o estudo ajuda a ilustrar como é possível relacionar incentivos fiscais e o crescimento da cultura da doação, inclusive por meio do incentivo para doações a fundos patrimoniais, o que destaca a relevância dessas políticas.

Indica, ademais, que, apesar da importância de existirem benefícios fiscais para incentivar tais doações, o desenvolvimento de uma cultura da doação depende igualmente de ser adequado o arranjo assumido por esses incentivos e de outros fatores, como o gênero e a idade do doador e, no caso dos fundos patrimoniais de apoio a instituições de ensino superior, o prestígio esportivo ou acadêmico da instituição, a existência de parentes próximos que tenham se graduado nessa instituição e a participação do doador nas atividades no campus durante seus anos de universidade.

4.2.2 O caso dos fundos patrimoniais: críticas aos incentivos fiscais e à concentração de recursos

Nos Estados Unidos da América, os principais fundos patrimoniais são aqueles voltados ao apoio a instituições de ensino superior, em especial as grandes universidades privadas do país, como as de Harvard e Yale (Baum; Lee, 2019, p. 2; Sinclair, 2020; Spalding, 2016, p. 17).

Esses fundos patrimoniais costumam ser associados a funções diversas: o complemento às demais receitas das instituições, com uma nova fonte anual de receita; o auxílio no atendimento das missões educacional e de pesquisa, potencializando a expansão financeira no escopo dessas atividades; assegurar segurança financeira a longo prazo às instituições, contra períodos de declínio financeiro nas matrículas e receitas, além de despesas não antecipadas; o fortalecimento da independência institucional; e assegurar a equidade intergeracional, para que os estudantes do futuro tenham as mesmas oportunidades que os estudantes de hoje (Baum; Lee, 2019, p. 5).

Entretanto, considerando tais finalidades, são realizadas críticas ao atual arranjo tributário e de incentivos fiscais no cenário americano face aos altos preços de matrícula nas grandes universidades; à suposta ajuda financeira em menor intensidade do que poderia ser desejável aos estudantes de baixa renda; à concentração de renda nas universidades com grandes fundos patrimoniais e desigualdade de patrimônio em relação aos demais; e à ausência de identificação dessas desigualdades na delimitação dos incentivos, sem fornecer maiores vantagens aos menores fundos patrimoniais (Baum; Lee, 2019, p. 1-41).

Muitos dos críticos questionam se os incentivos fiscais, predominantemente tributários, na verdade, são destinados para favorecer instituições ricas que educam predominantemente estudantes com histórico abastado e com fortes experiências acadêmicas que tendem a ir bem financeiramente, em vez de estudantes de instituições públicas e privadas sem fins lucrativos mais desfavorecidas financeiramente, que educam a maioria dos estudantes com experiências menos privilegiadas (Baum; Lee, 2019, p. 41).

Diante disso, há ampla discussão pública no país sobre qual seria o arranjo de incentivos fiscais mais eficiente para solucionar as supostas falhas existentes. Referidos debates incluem propostas direcionadas às universidades com grandes fundos patrimoniais para que mudem seu comportamento; a possibilidade de deduções tributárias quanto às doações para instituições que matriculem mais estudantes de baixa-renda, forneçam mais bolsas financeiras, ou cobrem menores taxas de matrícula; a limitação nas deduções para doações que não serão dispendidas imediatamente pela instituição com propósitos benéficos etc (Baum; Lee, 2019, p. 29)¹³.

Resta demonstrado, portanto, como o arranjo de incentivos fiscais dos Estados Unidos sofre críticas especialmente pelos problemas dele decorrentes relacionados à concentração de renda nos fundos patrimoniais de poucas universidades. Essa situação ajuda a mostrar que a existência de incentivos fiscais no país é relevante para a cultura da doação, sendo ali mantidos desde 1917.

Todavia, mesmo no contexto americano, não é da mera existência de incentivos fiscais que decorre a solidez da cultura da doação a causas benéficas. Importa, mais do que a mera previsão de vantagens fiscais, o arranjo assumido por esses incentivos, para sejam eficientes e possam ter seus resultados controlados, de modo a concretizar sua função indutora de comportamento e não provocar distorções no mercado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do estudo realizado, é possível afirmar que a ausência de previsão de incentivos fiscais na disciplina jurídica brasileira dos fundos patrimoniais tende a constituir desincentivo à criação

13 Em meio a essas discussões, fora incluído um novo tributo na reforma tributária de 2017, que permite a transferência dos recursos de um pequeno número de universidades privadas sem fins lucrativos com grandes fundos patrimoniais para o governo, supostamente para induzir as instituições afetadas a tornar as universidades mais acessíveis, ainda que a motivação dessa imposição seja discutida pela doutrina (Baum; Lee, 2019, p. 29).

de novos fundos patrimoniais e à doação para esses fundos, de modo a atuar em sentido contrário ao fortalecimento da cultura da doação no Brasil.

Os benefícios associados com a adesão à legislação derivam majoritariamente da segurança jurídica para a gestão dos recursos doados e investidos. Não há, na Lei n.º 13.800 de 2019, previsão de incentivos fiscais que estimulem o investidor social, no que, aparentemente, o arranjo proposto não contribui de maneira decisiva para o desenvolvimento do instituto e da cultura da doação no Brasil.

Salienta-se que o fomento do Estado é imprescindível para o crescimento da cultura da doação, em que o cidadão se perceba como integrante de uma comunidade enquanto ser coletivo essencial para o desenvolvimento do seu país, o que pode ocorrer através dos incentivos fiscais.

O cenário dos incentivos fiscais para fundos patrimoniais nos Estados Unidos da América ajuda a observar a importância dessas vantagens fiscais, considerando que este país possui regramento para tanto desde 1917, sendo a principal experiência no mundo com fundos patrimoniais.

Todavia, o exemplo dos Estados Unidos auxilia a visualizar que a relação entre incentivos fiscais e o fomento à cultura da doação por meio de fundos patrimoniais é mais complexa do que parece a princípio. Isto porque um ambiente que estimule as doações depende não apenas da existência de incentivos fiscais, mas do arranjo que estes assumem, bem como de fatores externos a estes incentivos, como o prestígio da instituição apoiada pelo fundo patrimonial.

Nesse sentido, a depender do arranjo de incentivos fiscais, estes podem causar distorções no mercado, como a concentração de recursos em poucos fundos patrimoniais. Por isso, reforça-se a relevância dos incentivos fiscais para estimular as doações para fundos patrimoniais, mas em um arranjo que possibilite o controle dos resultados com vista a gerar maior eficiência e, assim, fomentar a cultura da doação no país.

REFERÊNCIAS

BAUM, Sandy; LEE, Victoria. **The role of college and university endowments**. Washington, D.C.: Higher Education Policy for Minorities in the United States, 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 dez. 2021.

BRASIL. **Lei complementar n. 101/2000, 04 de maio de 2000**. Lei de responsabilidade fiscal (LRF). Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp101.htm. Acesso em: 18 dez. 2021.

BRASIL. **Lei n. 10.406/2002, 10 de janeiro de 2002**. Código civil brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm. Acesso em: 18 dez. 2021.

BRASIL. Lei n. 11.196, 21 de novembro de 2005. Institui o regime especial de tributação para a plataforma de exportação de serviços de tecnologia da informação - REPES, e dá outras providências [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11196compilado.htm. Acesso em: 18 dez. 2021.

BRASIL. Lei n. 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13800.htm. Acesso em: 18 dez. 2021.

BRASIL. Lei n. 9.394/96, 20 de dezembro de 1996. Lei de diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: MEC, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 18 dez. 2021.

BRASIL. Ministério da Fazenda. 2º Orçamento de Subsídios da União: relatório do Governo Federal sobre os gastos tributários e os benefícios financeiros e creditícios no período de 2003 a 2017. 2. ed. Brasília, DF: SEFEL, 2018.

BRASIL. Projeto de lei de conversão n. 31, 2018. 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, DF: Senado Federal, 2018. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7890029&disposition=inline>. Acesso em: 18 dez. 2021.

CARRAZZA, Roque Antônio. **ICMS.** 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

CORREIA NETO, Celso de Barros. **O avesso do tributo:** incentivos e renúncias fiscais no direito brasileiro. 2012. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. DOI: <https://doi.org/10.11606/T.2.2013.tde-15082013-084732>.

FABIANI, Paula Maria de Jancso; CRUZ, Helio Nogueira da. Fundos patrimoniais: caminho para a sustentabilidade de longo prazo. **Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor**, Brasília, DF, v. 4, n. 2, p. 186-203, abr. 2017. DOI: <https://doi.org/10.31501/repats.v4i2.8852>.

GUASTINI, Riccardo. **Das fontes às normas.** Tradução de Edson Bini. São Paulo: QuartierLatin, 2005.

HIRATA, Augusto Jorge; GRAZZIOLI, Raquel; DONNINI, Thiago Lopes Ferraz. **Fundos patrimoniais e organizações da sociedade civil.** São Paulo: GIFE; FGV; Direito SP, 2019.

HOLMES, Jessica. Prestige, charitable deductions and other determinants of alumni giving: evidence from a highly selective liberal arts college. **Economics of Education Review**, Amsterdam, v. 28, n. 1, p. 18-28, fev. 2009. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2007.10.008>.

MARQUES NIETO, Floriano de Azevedo. La moderna regulación: la búsqueda de un equilibrio entre lo público e lo privado. In: AMIROCUM, Liber; ORTIZ, Gaspar Ariño. **Derecho administrativo y regulación económica.** Madrid: La Ley, 2011. p. 1077-1103.

MARTINS, Marcelo Guerra. Renúncia de receita como gasto tributário e a lei de responsabilidade fiscal. **Fórum de Direito Financeiro e Econômico**, Belo Horizonte, ano 2, n. 2, set./fev. 2013. Disponível em: <https://ojs.editoraforum.com.br/rfdfe/index.php/rfdfe/article/view/209>. Acesso em: 18 dez. 2021.

MIRANDA, Francisco C. Pontes de. **Tratado de direito privado**: parte geral: negócios jurídicos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. t. 3.

NABAIS, José Casalta. **Direito fiscal**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2013.

NABAIS, José Casalta. Política fiscal, desenvolvimento sustentável e luta contra pobreza. **Ciência e Técnica Fiscal**, Coimbra, n. 419, 2007. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.unibrasil.com.br/index.php/cadernosdireito/article/download/2564/2137>. Acesso em: 18 dez. 2021.

PAULSEN, Leandro; MELO, José Eduardo Soares de. **Impostos federais, estaduais e municipais**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2006.

PEREIRA, Luiz Felipe da Fonseca. **Política fiscal & inovação no Brasil**: uma investigação sobre o arranjo de incentivos da lei do bem e do fundo nacional de desenvolvimento científico e tecnológico. 2021. Dissertação (Mestrado em Direito) – Instituto de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2021. Disponível em: https://sigaa.ufpa.br/sigaa/public/programa/noticias_desc.jsf?lc=pt_BR&id=353¬icia=8972731. Acesso em: 18 dez. 2021.

PORTUGAL. Decreto-lei n. 215/89, 01 de julho de 1989. Estatuto de benefícios fiscais. **Diário da República**: Lisboa, série 1, n. 149, p. 2578-2591, 1989. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/215-1989-620928>. Acesso em: 20 jan. 2020.

REALE, Miguel. **Teoria tridimensional do direito**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

SAYD, Patricia Dutra. **Renúncia fiscal e eqüidade na distribuição de recursos para a saúde**. 2003. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) – Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/4699>. Acesso em: 18 dez. 2021.

SCAFF, Luma Cavaleiro de Macêdo. **Doação de direito público e direito financeiro**. 2015. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. DOI: <https://doi.org/10.11606/T.2.2015.tde-03122015-110416>.

SCAFF, Luma Cavaleiro de Macêdo; PEREIRA, Luiz Felipe da Fonseca; PINHEIRO, Lucas Gabriel Lopes. Financiamento da educação superior no Brasil e os fundos patrimoniais: um estudo sobre o fundo da escola politécnica da universidade de São Paulo. **Meritum**, Belo Horizonte, v. 16, n. 1, p. 327-347, nov. 2021. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v16i1.8182>

SCHOUERI, Luis Eduardo. **Direito tributário**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

SCHOUERI, Luis Eduardo. **Normas tributárias indutoras e intervenção econômica**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SINCLAIR, Liz. Universities with the largest endowments. **Work+Money**, [s.l.], 29 jan. 2020. Disponível em: <https://www.workandmoney.com/s/largest-university-endowments-5b629e22f-6fc4046/>. Acesso em: 18 dez. 2021.

SPALDING, Erika. **Os fundos patrimoniais endowment no Brasil**. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito) – Escola de Direito de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2016. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/593ab01c-d8fb-43c2-98a8-8ad2db7f16bd>. Acesso em: 18 dez. 2021.

UNITED STATES OF AMERICA. **Title 26**: internal revenue code. Washington, D.C.: U.S. House of Representatives, 1986. Disponível em: <https://uscode.house.gov/view.xhtml?path=/prelim@title26&edition=prelim>. Acesso em: 18 dez. 2021.

WALD, Arnold. **Obrigações e contratos**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

Recebido em: 13/02/2023

Aceito em: 08/07/2024