



PÚBLICO - DOCUMENTO RECLASSIFICADO

PARECER SEI Nº 508/2025/MF

Documento preparatório. Art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Art. 20, parágrafo único, do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Acesso restrito até a tomada de decisão ou a publicação do ato normativo proposto.

**INTERPRETAÇÃO DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA
COFINS.**

PARECER EM CONSULTA. Solicitação de subsídio jurídico. Fundações de Apoio. Instituto de Ciência e Tecnologia (ICT). Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social.

Os recursos públicos geridos por Fundação de Apoio em favor de ICT's públicas, na consecução de projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, ou mesmo aqueles geridos como forma de dinamizar e simplificar a gestão financeira da ICT pública, nos moldes do art. 18 da Lei nº 10.973, de 2004, não podem ser considerados receita, porquanto não integram o patrimônio da Fundação de Apoio.

Não incide COFINS sobre rendimentos de aplicações financeiras geridas por fundação de apoio referentes a aportes de recursos públicos destinados à execução de projeto de instituição científica, tecnológica e de inovação (ICT) pública por ela apoiada.

Legislação: Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994; Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016, Leis nº 9.718, de 27 de novembro de 1998, Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002, Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, Lei nº 12.973, de 13 de maio de 2014, Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010

Processo SEI nº 67700.003600/2021-46

Relatório

1. Por intermédio do Despacho nº 01/2025/CNPDI/CGU/AGU, de 16 de Janeiro de 2025 (47734945), a Câmara Nacional de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação da Consultoria-Geral da União (CNPDI), nos termos do inciso VIII do art. 9º da Portaria Normativa AGU nº 24, de 27/09/2021, solicita subsídios a esta PGFN, com fins de instrução processual prévia à apresentação pela CGU/AGU de proposta de superação de controvérsia jurídica e uniformização de jurisprudência administrativa no âmbito da Advocacia-Geral da União.
2. A Câmara Nacional de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação da Consultoria-Geral da União (CNPDI) relata que o objeto da controvérsia é saber se há, ou não, a obrigação jurídico-tributária de fundação de apoio recolher Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) pelos rendimentos auferidos na aplicação de recursos públicos destinados a projetos de instituição científica, tecnológica e de inovação (ICT) pública por ela apoiada.
3. Informa que a questão foi enfrentada pela Consultoria Jurídica da União no Município de São José dos Campos (CJU-SJC), após ser consultada em duas ocasiões pelo Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial (DCTA), órgão da estrutura administrativa do Comando da Aeronáutica: a primeira consulta está relacionada à Fundação Casimiro Montenegro Filho (FCMF), consoante Ofício nº 9/SCCO/3952, de 18 de março de 2021; e a segunda, à Fundação de Ciência, Aplicações e Tecnologia Espaciais (FUNCATE), conforme Ofício nº 24/SCCO/15168, de 5 de outubro de 2021.
4. Nas duas consultas encaminhadas à CJU-SJC, nas quais as fundações de apoio FCMF e FUNCATE questionam o dever de recolher COFINS sobre os rendimentos financeiros decorrentes da aplicação de recursos dos projetos das ICTs integrantes do Sistema de Inovação da Aeronáutica (SINAER), foi esclarecido que os recursos eram oriundos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), cuja administração compete à Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), consoante arts. 7º a 9º da Lei nº 11.540, de 12 de novembro de 2007, e que foram repassados para serem executados em favor de ICTs públicas vinculadas ao DCTA.
5. No Parecer nº [00039/2021](#)/CJU-SJC/CGU/AGU, a CJU-SJC, em resposta à Fundação Casimiro Montenegro Filho, entendeu que *"eventuais recursos financeiros destinados ao custeio de projeto de CTI de ICT da União assessorada pela CJU-SJC, e que estejam sob a gestão da fundação de apoio credenciada ou autorizada, segundo o que restar definido num regular e específico processo administrativo de regência do suporte a ser prestado pela fundação de apoio junto à ICT, são recursos afetados ao projeto de CT&I e integram o patrimônio da União, razão pela qual, não se aplica o desfecho da Solução de Consulta Cosit nº 40/2018 e nem da Solução de Consulta nº 6.011-SRRF06/Disit., ambas da Receita Federal. Esse entendimento está alinhado com o entendimento da FINEP no sentido de não ser possível à ICT da União autorizar a fundação de apoio os recursos oriundos de eventuais rendimentos financeiros para custear a COFINS, notadamente porque eventual sobra verificada ao final do projeto deverá ser recolhida imediatamente pela fundação de apoio à conta do Tesouro, mediante GRU, fazendo constar tal ocorrência na prestação de contas final da fundação de apoio devida em razão do projeto"*.
6. No Parecer nº [00104/2021](#)/CJU-SJC/CGU/AGU, a CJU-SGC reiterou as orientações e recomendações do Parecer nº [0039/2021](#)/CJU-SJC/CGU/AGU, notadamente no sentido que inexistente fundamento jurídico para a ICT *"autorizar o recolhimento de COFINS incidente sobre as aplicações financeiras geridas pela fundação de apoio, referentes a aportes de recursos públicos (orçamentados ou não) destinados à execução de projeto de CT&I no qual a fundação de apoio preste suporte administrativo/financeiro"*.

48. Repise-se que as orientações e recomendações deste parecer estão em harmonia com o procedimento adotado pela FINEP sobre a questão, notadamente porque a União não tributa a si mesma. E as decisões da SRF são interpretadas pela unidade consultiva da AGU (dentro do plexo de suas competências constitucionais e legais), na mesma linha da FINEP, de modo a reconhecer que a integralidade do valor depositado na conta corrente remunerada do projeto da ICT pública é efetivamente recurso público da União vinculado à execução de projeto específico da ICT da União, o qual apenas está sob a guarda/gestão da fundação (agindo como fundação de apoio) porque a legislação autoriza esse procedimento, mantido o dever

7. Destaque-se que há divergências de entendimentos entre órgãos de execução da CGU em relação à matéria, visto que o Parecer nº [00330/2021](#)/CJACM/CGU/AGU, emitido no âmbito do NUP nº 63230.002578/2021-40 pela Consultoria Jurídica Adjunta ao Comando da Marinha (CJACM), atestou ser devido o pagamento da COFINS em caso semelhante:

Diante do exposto, no exercício das atribuições que lhe são conferidas e em atendimento à consulta formulada pelo Centro Tecnológico da Marinha em São Paulo (CTMSP), com esboço nas considerações tecidas ao longo do Parecer, apresenta as seguintes conclusões: a) Não se incluem como isentos do recolhimento da COFINS os rendimentos auferidos por aplicações financeiras; b) A isenção da COFINS, repise-se, incide tão-somente sobre as receitas derivadas de suas atividades próprias, assim consideradas aquelas decorrentes de contribuições, doações, anuidades ou mensalidades fixadas por lei, assembleia ou estatuto, recebidas de associados ou mantenedores, sem caráter contraprestacional direto, destinadas ao seu custeio e ao desenvolvimento dos seus objetivos sociais; c) Cabe à Fundação de Apoio a responsabilidade quanto a retenção e recolhimento da COFINS; d) O eventual não-recolhimento por parte da Fundação de Apoio não implica em qualquer responsabilidade pela Marinha do Brasil.

8. O processo, então, foi encaminhado ao DECOR/CGU/AGU, que elaborou o Relatório nº [00001/2024](#)/CNPDI/CGU/AGU, cujas conclusões são abaixo reproduzidas:

51. Tendo por fundamento o arcabouço jurídico aplicável às fundações de apoio e às ICTs públicas, notadamente a Lei nº 8.958, de 1994, a Lei nº 10.973, de 2004, o Decreto nº 7.423, de 2010, e o Decreto nº 9.283, de 2018, a tese mais adequada é pela não incidência de COFINS sobre as receitas financeiras decorrentes de depósitos bancários ou aplicações financeiras destinadas a financiar projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação de instituição científica, tecnológica e de inovação (ICT) pública apoiada por fundação de apoio. Por consectário lógico, nessa situação não seria a fundação de apoio contribuinte da COFINS.

52. As normas citadas e a jurisprudência indicada, tanto do TCU quanto do STF, permitem-nos concluir que os recursos gerenciados por fundação de apoio em favor de ICT pública e na forma da Lei nº 8.958, de 1994, e da Lei nº 10.973, de 2004, não podem ser considerados como "receitas" para fins de caracterização do fato gerador da COFINS, inclusive os rendimentos desses recursos, sob o risco de contrariar a teleologia das normas mencionadas e desestimular o próprio uso de fundações de apoio como instrumento de dinamização das relações jurídicas envolvendo o sistema nacional de ciência, tecnologia e inovação.

53. Por conta disso, sequer seria o caso de discutir se as fundações de apoio seriam isentas ou mesmo se teriam imunidade tributária, pois tais discussões restariam prejudicadas, se acatada a tese ora defendida.

54. Em vista do exposto, sugere-se a adoção dos seguintes enunciados a fim de orientar a aplicação do direito, como respostas aos quesitos acima formulados: 1. A fundação de direito privado credenciada como fundação de apoio e no exercício desta função não é contribuinte da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins pelo fato de gerenciar receitas financeiras derivadas de recursos destinados a apoiar projetos de instituição científica, tecnológica e de inovação (ICT) pública. 2. A Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins não incide sobre as receitas financeiras decorrentes de depósitos bancários ou aplicações financeiras destinadas a financiar projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação de instituição científica, tecnológica e de inovação (ICT) pública apoiada por fundação de apoio.

9. Ao final, o Relatório Expositivo propôs dois enunciados finais:

1. A fundação de direito privado credenciada como fundação de apoio e no exercício desta função não é contribuinte da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins pelo fato de gerenciar receitas financeiras derivadas de recursos destinados a apoiar projetos

de instituição científica, tecnológica e de inovação (ICT) pública.

2. A Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins não incide sobre as receitas financeiras decorrentes de depósitos bancários ou aplicações financeiras destinadas a financiar projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação de instituição científica, tecnológica e de inovação (ICT) pública apoiada por fundação de apoio."

10. E determinou, no uso da atribuição conferida pelo art. 13, IV, da Portaria CGU/AGU nº 3/2019 que RFB e PGFN sejam oficiadas para que se manifestem, se desejarem, sobre os dois quesitos acima, no prazo de 45 dias úteis, contado a partir do recebimento deste pedido de subsídios.

11. É o relato.

II

Objeto da consulta

12. Preliminarmente, cumpre registrar que, nos termos do art. 22 do Regimento Interno da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, aprovado pela Portaria MF nº 36, de 24 de janeiro de 2014, à Coordenação-Geral de Assuntos Tributários compete coordenar o exame e a apreciação das matérias jurídicas pertinentes a assuntos tributários, aduaneiros e à dívida ativa no âmbito da PGFN.

13. Dito isso, considerando que esta CAT não tem competência para se manifestar sobre caso concreto, a análise a ser efetuada por intermédio deste opinativo circunscrever-se-á a responder se há obrigação jurídico-tributária de recolhimento de COFINS incidente sobre rendimentos de aplicações financeiras geridas por fundação de apoio referentes a aportes de recursos públicos (orçamentados ou não) destinados à execução de projeto de instituição científica, tecnológica e de inovação (ICT) pública por ela apoiada.

III

Administração Pública Indireta

14. O direito administrativo brasileiro encerra vários tipos de pessoas jurídicas que integram a Administração Pública indireta, sendo as principais as autarquias, as fundações, as sociedades de economia mista e as empresas públicas. Interessa-nos as fundações.

15. As fundações são pessoas jurídicas constituídas em torno de um patrimônio, afetado a uma finalidade (*universitas bonorum*). Daí dizer-se que são uma "*universalidade de bens personalizada, em atenção ao fim que lhe dá unidade*", ou então um "*patrimônio transfigurado pela ideia, que o põe ao serviço de um fim determinado*".

16. Nasceram e foram desenvolvidas conceitualmente no âmbito do Direito Privado. Porém, foram transplantadas para os domínios do Direito Administrativo, na medida em que o Poder Público passou a instituir fundações para a consecução de seus objetivos. Sendo assim, tais fundações, para cuja instituição ou manutenção concorre o Poder Público, receberam tratamento legislativo adequado ao regime jurídico-administrativo.

17. A Constituição, ao tratar das fundações no âmbito da Administração Pública, utilizou denominações variadas, conforme lição de MEIRELLES^{(in: Parcerias na Administração Pública. São Paulo: Atlas, 2005. p. 281):}

"Ultimamente, porém, pelo fato de o Poder Público vir instituindo fundações para a prossecução de objetivos de interesse coletivo – educação, ensino, pesquisa, assistência social etc. –, com a personificação de bens públicos e, em alguns casos, fornecendo subsídios orçamentários para sua manutenção, passou-se a atribuir personalidade pública a essas entidades, a ponto de a própria Constituição da República de 1988, encampando a doutrina existente, ter instituída as fundações públicas, ora chamando-as de „fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público (arts. 71, II, III e IV; 169, parágrafo único; 150, §2º; 22, XXVII), ora de „fundação pública" (arts. BEVILACQUA, Clóvis. Código Civil Comentado. São Paulo

1936, I/233 *apud* Meirelles, Op. Cit. p. 305. 6 37, XIX, e 19 das Disposições Transitórias”), ora de fundações mantidas pelo Poder Público” (art. 37, XVII), ora, simplesmente, de fundação” (art. 163, II).”

18. Não obstante a variada nomenclatura, é possível, compilando o entendimento doutrinário e jurisprudencial, traçar algumas características gerais. As fundações, quando criadas por lei que atribui às mesmas regime jurídico de direito público, serão espécies do gênero autarquia. Daí a denominação de fundações autárquicas.

19. Outrossim, pode a lei autorizar a criação, pelo Executivo, de fundações. Nesse caso, as fundações terão personalidade jurídica de Direito Privado, conforme determina o art. 5º, IV, do Decreto-lei nº 200, de 1967, não obstante, também neste caso, integrarão a Administração Pública Indireta, incidindo assim o regime jurídico de Direito Público.

20. Em uma terceira hipótese, o Poder Público poderá somente assumir obrigações, legais ou contratuais, de manter uma fundação privada criada por particulares e que, a princípio, não integrariam a Administração Pública. É o caso das Fundações de Apoio.

21. Outrossim, pode a lei autorizar a criação, pelo Executivo, de fundações. Nesse caso, as fundações terão personalidade jurídica de Direito Privado, conforme determina o art. 5º, IV, do Decreto-lei nº 200, de 1967, não obstante, também neste caso, integrarão a Administração Pública Indireta, incidindo assim o regime jurídico de Direito Público.

22. Em uma terceira hipótese, o Poder Público poderá somente assumir obrigações, legais ou contratuais, de manter uma fundação privada criada por particulares e que, a princípio, não integrariam a Administração Pública. É o caso das Fundações de Apoio.

23. Da ementa do Recurso Especial nº 1.409.199/SC ([2013/0333310-9](#); Relator Ministro Luis Felipe Salomão; julgamento: 10/03/2020), extraímos alguns elementos acerca da diferenciação dessas três espécies:

RECURSO ESPECIAL. FUNDAÇÕES. FUNDAÇÕES PRIVADAS. INSTITUIÇÃO PARTICULAR.FUNDAÇÕES PÚBLICAS DE NATUREZA PÚBLICA. LEI CRIADORA. FUNDAÇÕES AUTÁRQUICAS.FUNDAÇÕES DE NATUREZA PRIVADA. LEI AUTORIZADORA DA CRIAÇÃO E SUPERVISÃO ACARGO DO MINISTRO DE ESTADO.

1. Convivem no ordenamento jurídico brasileiro três tipos de fundação: fundação de direito privado, instituída por particulares; fundações públicas de direito privado, instituídas pelo Poder Público; e fundações públicas de direito público, que possuem natureza jurídica de autarquia.

2. As fundações privadas são pessoas jurídicas instituídas por particular, por ato unilateral e irrevogável, por meio de escritura pública ou testamento, com dotação especial de bens livres para determinada finalidade, sendo regidas exclusivamente pelo Direito Civil.

3. Nos termos da jurisprudência do STF e do STJ, fundação pública é toda fundação instituída pelo Estado, podendo sujeitar-se ao regime público ou privado, a depender do estatuto da fundação e das atividades por ela exercidas. As fundações públicas de direito público são criadas por lei específica, também chamadas de fundações autárquicas. No caso das fundações públicas de direito privado, uma lei específica é editada autorizando sua criação.

4. No caso dos autos, a entidade fundacional é de direito privado, filantrópica e de utilidade pública, cuja criação se deu por lei municipal autorizava de doação de bem imóvel público, não se aplicando à hipótese, portanto, os critérios utilizados pelo acórdão recorrido para o arbitramento dos honorários advocatícios, nem mesmo a isenção de custas processuais.

5. As fundações públicas de direito público (Administração Indireta) e as fundações públicas de direito privado, cuja instituição ocorre por autorização legislativa submetem-se à supervisão determinada pelo Ministro de Estado competente, por motivo de interesse público, nos termos do Decreto n. 200/1967 (art. 26, parágrafo único, "I"), prescindindo, portanto, da manifestação do órgão do Ministério Público nas ações em que são parte.

6. Recurso especial provido para restaurar o arbitramento dos honorários e das custas tal como realizado pela sentença.

Fundações de Apoio

24. As Fundações de Apoio são entidades regidas pelo direito privado, que visam a proporcionar um mínimo de agilidade e autonomia às atividades universitárias e de pesquisa como um todo, captando e gerindo recursos em prol do ensino, da pesquisa e da extensão universitárias.

25. É da lição de Maria Silvia Zanella de Pietro (*in*: Direito Administrativo, 14ª ed., p.416):

Por entidades de apoio podem-se entender as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, instituídas por servidores públicos, porém em nome próprio, sob a forma de fundação, associação ou cooperativa, para a prestação, em caráter privado, de serviços sociais não exclusivos do estado, mantendo vínculo jurídico com entidades da administração direta ou indireta.

26. Com efeito, são instituições privadas sem fins lucrativos criadas com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino, extensão e desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, de interesse das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e também das Instituições Científicas e Tecnológicas (ICTS).

27. O modelo Fundação de Apoio revelou-se, ao longo dos anos, vitorioso no esforço de dotar as Instituições Federais de Ensino Superior e as Instituições Científicas e Tecnológicas de um braço flexível, tanto que foi editada a Lei nº 8.958, de 1994, que cuidou de estabelecer os parâmetros de relacionamento entre as entidades de apoio e as respectivas IFES e ICTS.

28. O então Ministro Murílio Hingel, ao encaminhar ao Presidente da República a minuta do Projeto de Lei ou qual originou a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, em sua exposição de motivos, assim se manifestou:

“Neste contexto, as Fundações de Apoio cumprem funções específicas, especializando-se no conhecimento de políticas de atuação e procedimentos das agências de fomento, nacionais e internacionais, no assessoramento à elaboração de projetos compatíveis com essas fontes e gerenciamento de recursos obtidos, com administração individualizada para cada projeto. Constituem, assim, o meio eficaz e as condições especiais de trabalho, imprescindíveis às IFES – Instituições Federais de Ensino Superior, que poderão, dedicadas às atividades-fim, participar e contribuir efetiva e sistematicamente para o desenvolvimento científico e tecnológico do País.”

29. Nos termos da Lei nº 8.958, de 1994, devem as Fundações de Apoio ser constituídas na forma de fundações de direito privado, sem fins lucrativos e regidas pelo Código Civil Brasileiro. Sujeitam-se à fiscalização do Ministério Público, à legislação trabalhista e ao prévio registro e credenciamento nos Ministérios da Educação e do Ministério da Ciência e Tecnologia, *in verbis*:

Lei nº 8.958/1994

Art. 1º. As Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e as demais Instituições Científicas e Tecnológicas - ICTs, de que trata a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, poderão celebrar convênios e contratos, nos termos do inciso XIII do caput do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, por prazo determinado, com fundações instituídas com a finalidade de apoiar projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos.

Art. 2º. As fundações a que se refere o art. 1º deverão estar constituídas na forma de fundações de direito privado, sem fins lucrativos, regidas pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e por estatutos cujas normas expressamente disponham sobre a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência, e sujeitas, em especial:

I - a fiscalização pelo Ministério Público, nos termos do Código Civil e do Código de Processo Civil;

II - à legislação trabalhista;

III - ao prévio credenciamento no Ministério da Educação e no Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, renovável a cada 5 (cinco) anos.

30. O desempenho das finalidades estatutárias das Fundações de Apoio faz-se principalmente através da celebração de convênios, contratos, ajustes e acordos. É o que dispõe o art. 8º do Decreto nº 7.423, de 2010:

Art. 8º. As relações entre a fundação de apoio e a instituição apoiada para a realização dos projetos institucionais de que trata o § 1º do art. 6º devem ser formalizadas por meio de contratos, convênios, acordos ou ajustes individualizados, com objetos específicos e prazo determinado.

Parágrafo único. É vedado o uso de instrumentos de contratos, convênios, acordos e ajustes ou respectivos aditivos com objeto genérico.

31. A Emenda Constitucional nº 85, de 2015 – que alterou e adicionou dispositivos na Constituição Federal para atualizar o tratamento das atividades de ciência, tecnologia e inovação – promoveu uma mudança significativa na Seção II - Dos Orçamentos ao incluir o § 5º no art. 167 da Constituição, a fim de facilitar a atividade financeira/orçamentária do Estado no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação:

Art. 167 (...)

(...)§ 5º A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo, sem necessidade da prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste artigo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

32. Posteriormente, a Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016, possibilitou que a fundação de apoio promova a captação, gestão e aplicação das receitas próprias das ICTS públicas, consoante a alteração promovida no art. 18 da Lei nº 10.973, de 2004, e pela inclusão do § 7º ao art. 1º da Lei nº 8.958, de 1994:

Lei nº 10.973/04

Art. 18. A ICT pública, na elaboração e na execução de seu orçamento, adotará as medidas cabíveis para a administração e a gestão de sua política de inovação para permitir o recebimento de receitas e o pagamento de despesas decorrentes da aplicação do disposto nos arts. 4º a 9º, 11 e 13, o pagamento das despesas para a proteção da propriedade intelectual e o pagamento devido aos criadores e aos eventuais colaboradores.

Parágrafo único. A captação, a gestão e a aplicação das receitas próprias da ICT pública, de que tratam os arts. 4º a 8º, 11 e 13, poderão ser delegadas a fundação de apoio, quando previsto em contrato ou convênio, devendo ser aplicadas exclusivamente em objetivos institucionais de pesquisa, desenvolvimento e inovação, incluindo a carteira de projetos institucionais e a gestão da política de inovação.” (NR)

Lei nº 8.958/94

Art. 1º (...)

§ 7º Os recursos e direitos provenientes dos projetos de que trata o caput e das atividades e dos projetos de que tratam os arts. 3º a 9º, 11 e 13 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, poderão ser repassados pelos contratantes diretamente para as fundações de apoio.

33. Como se vê, a Lei nº 8.958, de 1994, em dispositivos variados, sinaliza que a fundação de apoio, ao receber recursos públicos da instituição apoiada, não os incorpora ao seu patrimônio jurídico, mas apenas realiza o seu gerenciamento e execução em favor da instituição apoiada. O § 5º do art. 1º da referida Lei, por exemplo, expressamente determina que materiais e equipamentos adquiridos com recursos transferidos da instituição apoiada para a fundação de apoio, em projetos de desenvolvimento institucional para melhoria de infraestrutura, integram o patrimônio da instituição apoiada.

Art. 1º. As Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e as demais Instituições Científicas e Tecnológicas - ICTs, de que trata a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, poderão celebrar convênios e contratos, nos termos do inciso XIII do caput do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, por prazo determinado, com fundações instituídas com a finalidade de apoiar projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos. (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

(...)

§ 2º A atuação da fundação de apoio em projetos de desenvolvimento institucional para

melhoria de infraestrutura limitar-se-á às obras laboratoriais e à aquisição de materiais, equipamentos e outros insumos diretamente relacionados às atividades de inovação e pesquisa científica e tecnológica. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010) (...)

§ 5º Os materiais e equipamentos adquiridos com recursos transferidos com fundamento no § 2º integrarão o patrimônio da contratante. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

34. O art. 4º-D da Lei nº 8.958, de 1994, por sua vez, preceitua que os recursos gerenciados pelas fundações de apoio deverão ser mantidos em contas bancárias específicas para cada projeto:

Art. 4º-D. A movimentação dos recursos dos projetos gerenciados pelas fundações de apoio deverá ser realizada exclusivamente por meio eletrônico, mediante crédito em conta corrente de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços devidamente identificados. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

(...)

§ 2º Os recursos provenientes de convênios, contratos, acordos e demais ajustes que envolvam recursos públicos gerenciados pelas fundações de apoio deverão ser mantidos em contas específicas abertas para cada projeto. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

35. Destarte, a legislação, em mais de uma ocasião, utiliza o verbo "gerenciar". Parece-nos que este uso tem por objetivo ressaltar que os recursos públicos transferidos para conta da fundação de apoio não perdem sua natureza pública caso destinados a apoiar ICT pública. Tanto que o § 1º do art. 9º do Decreto nº 7.423, de 2010, estabelece que o patrimônio da instituição pública apoiada deverá ser considerado "recurso público" na contribuição a ser por ela suportada:

Art. 9º Os instrumentos contratuais ou de colaboração celebrados nos termos do art. 8º devem conter:

I - clara descrição do projeto de ensino, pesquisa e extensão ou de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico a ser realizado;

II - recursos envolvidos e adequada definição quanto à repartição de receitas e despesas oriundas dos projetos envolvidos; e

III - obrigações e responsabilidades de cada uma das partes.

§ 1º O patrimônio, tangível ou intangível, da instituição apoiada utilizado nos projetos realizados nos termos do § 1º do art. 6º, incluindo laboratórios e salas de aula, recursos humanos, materiais de apoio e de escritório, nome e imagem da instituição, redes de tecnologia de informação, conhecimento e documentação acadêmicos gerados, deve ser considerado como recurso público na contabilização da contribuição de cada uma das partes na execução do contrato ou convênio. (grifou-se)

36. A Lei nº 10.973, de 2004, ainda permite à ICT pública delegar à fundação de apoio o poder de captar, gerir e aplicar suas receitas próprias, como aquelas decorrentes: do compartilhamento de sua infraestrutura; do uso do seu capital intelectual; dos resultados de suas eventuais participações em empresas – inclusive com a exploração de direitos de propriedade intelectual; e de contratos de serviços técnicos especializados e de transferência de tecnologia, dentre outras fontes de recursos. É o que se extrai do seu art. 18:

Art. 18. A ICT pública, na elaboração e na execução de seu orçamento, adotará as medidas cabíveis para a administração e a gestão de sua política de inovação para permitir o recebimento de receitas e o pagamento de despesas decorrentes da aplicação do disposto nos arts. 4º a 9º , 11 e 13, o pagamento das despesas para a proteção da propriedade intelectual e o pagamento devido aos criadores e aos eventuais colaboradores. (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)

Parágrafo único. A captação, a gestão e a aplicação das receitas próprias da ICT pública, de que tratam os arts. 4º a 8º , 11 e 13, poderão ser delegadas a fundação de apoio, quando previsto em contrato ou convênio, devendo ser aplicadas exclusivamente em objetivos institucionais de pesquisa, desenvolvimento e inovação, incluindo a carteira de projetos institucionais e a gestão da política de inovação. (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)

IV

Não incidência da COFINS

37. A base de cálculo do PIS/Pasep e da COFINS prevista inicialmente na Constituição era o faturamento (receita decorrente da venda de bens e serviços). Posteriormente, a EC nº 20, de 1998, passou a prever a receita ou o faturamento, de modo que a totalidade das receitas auferidas seria passível de incidência do PIS/Pasep e da COFINS, conforme previsto nas Leis nº 10.637, de 2002 e 10.833, de 2003. Esta é a atual configuração constitucional.

38. Essa tributação sobre a receita total foi objeto de litígio por diversos anos, tendo o Supremo Tribunal Federal pacificado o entendimento de que faturamento, para fins de definição da base de cálculo para a incidência do PIS e da COFINS sob o regime da Lei nº 9.718/98, consiste na totalidade das receitas auferidas com a venda de mercadorias, de serviços ou de mercadorias e serviços, a denotar tudo aquilo que é auferido em decorrência do exercício das atividades empresariais típicas, mas que a tributação sobre receitas não operacionais somente seria válida após a ampliação verificada com a Emenda nº 20, de 1998. Ainda sim, até pouco tempo, em relação ao regime cumulativo, remanesciam dúvidas, podendo-se citar o caso das receitas auferidas pelas instituições financeiras (RE 609.096/RS, Tema 372 da Repercussão Geral).

39. Nesse diapasão, a Lei nº 12.973, de 13 de maio de 2014, trouxe a explicitação do conceito de receita bruta para fins de incidência de PIS/Pasep e da COFINS, esclarecendo-se a controvérsia a respeito do conceito de faturamento, no contexto do regime cumulativo daquelas contribuições.

40. Sobre o conceito de receita, Geraldo Ataliba pondera (*in*: ISS - Base Imponível. Estudos e Pareceres de Direito Tributário, vol. 1. São Paulo: RT, p. 88):

“O conceito de receita refere-se a uma espécie de entrada. Entrada é todo dinheiro que ingressa nos cofres de determinada entidade. Nem toda entrada é receita. Receita é entrada que passa a pertencer à entidade. Assim, só se considera receita o ingresso de dinheiro que venha integrar o patrimônio da entidade que a recebe. As receitas devem ser escrituradas separadamente das meras entradas. É que estas não pertencem à entidade que as recebe. Têm caráter eminentemente transitório. Ingressam a título provisório, para saírem, com destinação certa, em breve lapso de tempo.”

41. Na seara do Direito Financeiro, Aliomar Baleeiro (*in*: Uma Introdução à Ciência das Finanças, 13ª ed., atualizada por Flávio Bauer Novelli. Rio de Janeiro: Forense, p. 116) também já se ocupou da definição de receita, *in verbis*:

“Receita pública é a entrada que, integrando-se no patrimônio público sem quaisquer reservas, condições ou correspondência no passivo, vem acrescer o seu vulto, como elemento novo e positivo.”

42. A mesma linha é seguida por Aires Barreto (*in*: A Nova Cofins: Primeiros Apontamentos”. Revista Dialética de Direito Tributário nº 103. São Paulo: Dialética nº 141, p. 11-12), para quem *“receita é (...) a entrada que, sem quaisquer reservas, condições ou correspondência no passivo, se integra ao patrimônio da empresa, crescendo-o, incrementando-o. Esta, a razão pela qual, verbi gratia, os empréstimos contraídos não são tributáveis pelo PIS/Cofins, haja vista que não representam aumento do patrimônio do devedor”*.

43. Com efeito, receita necessariamente constitui uma entrada que se integra ao conjunto de bens e direitos de titularidade da empresa. Não é, a priori, todo e qualquer ingresso, mas tão-somente aquele que, efetivamente, se incorpora ao patrimônio do contribuinte. Assim, pode-se asseverar que as receitas ingressantes na contabilidade das pessoas jurídicas não podem ser tributadas quando tiverem como contrapartida a saída desses mesmos valores. A hipótese é de não ocorrência do fato gerador, posto que o fato jurígeno efetivamente ocorrido escapa por completo àquele previsto na legislação e na própria Constituição. A fundação de apoio, se não auferir receita, não realiza o fato gerador da regra de incidência tributária.

44. Tendo em consideração essas premissas, pode-se afirmar que, os recursos públicos geridos por Fundação de Apoio em favor de ICTS públicas, na consecução de projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, ou mesmo aqueles geridos como forma de dinamizar e simplificar a gestão financeira da ICT pública, nos moldes do art. 18 da Lei nº 10.973, de 2004, não podem ser considerados receita própria, porquanto não integram o patrimônio da Fundação de Apoio, razão pela qual não estão sujeitos à incidência da Cofins. Em outras palavras, as

receitas financeiras derivadas de recursos destinados a apoiar projetos de ICT pública constituem receitas de terceiro, dado que a Fundação de Apoio atua na qualidade de gestora dos recursos da ICT, os quais devem ser aplicados com finalidade específica.

III

Conclusão

45. Por todo o exposto, em vista das competências estabelecidas na Portaria MF nº 36, de 24 de janeiro de 2014, em atenção aos enunciados propostos no Relatório Expositivo, pode-se concluir pela não incidência de COFINS sobre rendimentos das aplicações financeiras geridas por fundação de apoio referentes a aportes de recursos públicos destinados à execução de projeto de instituição científica, tecnológica e de inovação (ICT) pública por ela apoiada.

MARINA SOTERO GONTIJO

Procuradora da Fazenda Nacional

1. De acordo com o **Parecer SEI nº 508/2025/MF**.
2. Ao Procurador-Geral Adjunto Tributário para apreciação.

TIAGO DO VALE

Coordenador de Assuntos Tributários

ANDRÉA MUSSNICH BARRETO

Coordenadora-Geral de Assuntos Tributários

1. Aprovo o **Parecer SEI nº 508/2025/MF**.

2. Encaminhe-se à Consultoria-Geral da União - CGU/AGU, em resposta ao Ofício n. 19/2025/Apoio/DECOR/CGU/AGU, e à Receita Federal do Brasil, para ciência.

3. Ante o disposto no art. 19, II, da Lei no 10.522, de 2002, c/c art. 2º, III, da Portaria PGFN/MF No 502, de 12 de maio de 2016, fica reconhecida, portanto, a dispensa de contestar e recorrer nos termos das conclusões desta manifestação. Ao LAB/CAT, para inclusão da informação de dispensa no Sistema de Acompanhamento Judicial-SAJ, a fim de dar amplo conhecimento à carreira de procuradores da Fazenda Nacional que atuam na defesa judicial.

4. Considerando que o referido Parecer foi classificado como ato preparatório, de acordo com as regras da LAI, solicita-se à Consulente que, a título de cooperação, informe a esta Coordenação assim que a decisão for tomada, para fins de reclassificação do Parecer para público, uma vez que a publicidade é a regra na Administração Pública.

MOISÉS DE SOUSA CARVALHO PEREIRA

Procurador-Geral Adjunto Tributário



Documento assinado eletronicamente por **Marina Sotero Gontijo, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 24/03/2025, às 10:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Tiago do Vale, Coordenador(a)**, em 24/03/2025, às 14:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Andréa Müssnich Barreto, Coordenador(a)-Geral**, em 24/03/2025, às 17:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Moisés de Sousa Carvalho Pereira, Procurador(a)-Geral Adjunto(a)**, em 25/03/2025, às 08:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **48362445** e o código CRC **14D43C92**.



DESPACHO

Trata-se de processo encaminhado, a teor do Despacho (53503133), para fins de análise da classificação do nível de acesso do **PARECER SEI Nº 508/2025/MF (52341938)**, classificado originariamente como ato preparatório, nos termos do art. 7º, § 3º, da lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação - LAI) c/c o art. 20, caput, do Decreto nº. 7.724/12, identificando-se hipótese de acesso restrito até a publicação do ato.

Da íntegra daquele Despacho, verifica-se que o processo foi enviado para a Consulente, a fim de que se analisasse a existência ou não de óbices à publicidade da informação. Em resposta, a Câmara Nacional de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação - CNPDI, por intermédio do Despacho N. 00007/2025/CNPDI/CGU/AGU (52855634), assim se manifestou:

1. O Processo nº 67700.003600/2021-46 tem por objeto a uniformização de entendimento dos órgãos jurídicos consultivos a respeito da eventual incidência da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS sobre os recursos destinados a projetos de Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação públicas, geridos por fundação de apoio.
2. Esta Câmara Nacional de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação - CNPDI ficou responsável por emitir parecer jurídico sobre a matéria. O parecer foi votado na última reunião da CNPDI, ocorrida em 29 de julho de 2025.
3. O parecer foi submetido hoje (06.08.2025) para análise da Sra. Diretora da Consultoria Nacional da União de Uniformização, antigo Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos - DECOR, órgão supervisor da CNPDI.
4. Em seguida, o parecer será submetido ao Sr. Consultor-Geral da União e, a seu critério, ao Exmo. Sr. Advogado-Geral da União. O parecer jurídico da CNPDI somente se tornará ato oficial da AGU quando – e se – aprovado pelas autoridades superiores. A CNPDI não consegue estimar data de conclusão.
5. Diante disso, informo que:
 - a) ainda não foi tomada decisão final em torno do ato objeto do Processo nº 67700.003600/2021-46.
6. **Por fim, registro que o Processo nº 67700.003600/2021-46 não foi classificado com restrição de acesso à informação no âmbito desta CNPDI.** (destaques não constantes do original).

Considerando a informação da Consulente de que o Processo nº 67700.003600/2021-46, cujo objeto é a uniformização de entendimento dos órgãos jurídicos consultivos a respeito da eventual incidência da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS sobre os recursos destinados a projetos de Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação públicas, geridos por fundação de apoio, não foi classificado com restrição de acesso à informação, sugere-se que o **PARECER SEI Nº 508/2025/MF (52341938)**, que concluiu pela *"não incidência de COFINS sobre rendimentos das aplicações financeiras geridas por fundação de apoio referentes a aportes de recursos públicos destinados à execução de projeto de instituição científica, tecnológica e de inovação (ICT) pública por ela apoiada"*, seja reclassificado para público.

À consideração.

Brasília, 11 de setembro de 2025.

Documento assinado eletronicamente

MARINA SOTERO GONTIJO

Procuradora da Fazenda Nacional

De acordo com a reclassificação do **PARECER SEI Nº 508/2025/MF (52341938)** para público. Ao Apoio/CAT, para adoção das providências cabíveis, inclusive a ciência ao LABCAT/PGFN.

ANDRÉA MUSSNICH BARRETO

COORDENADORA-GERAL DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS



Documento assinado eletronicamente por **Marina Sotero Gontijo, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 19/09/2025, às 19:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Andréa Müssnich Barreto, Coordenador(a)-Geral**, em 22/09/2025, às 08:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://colaboragov.sei.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **53795657** e o código CRC **36828F46**.

Referência: Processo nº 10951.004992/2025-15.

SEI nº 53795657