



PARECER n.º 10/2013

DATA: 13-09-2013

ASSUNTO: Qualificação jurídica da Fundação Portuguesa das Comunicações

1. Por Despacho do Senhor Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares, de 22 de julho último, foi solicitada a pronúncia do Conselho Consultivo das Fundações (CCF) quanto à qualificação jurídica da Fundação Portuguesa das Comunicações, doravante FPC.

2. A FPC foi qualificada como “fundação pública de direito privado”, no quadro da avaliação decorrente da Lei n.º 1/2012, de 3 de janeiro (Lei do Censo).

Não se conformando com esta qualificação, vem reclamando, primeiro junto do Senhor Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros (cartas de 5 de novembro e de 6 de dezembro de 2012) e, mais recentemente, por carta de 4 de junho de 2013, dirigida ao Senhor Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares.

3. A FPC foi instituída por escritura pública, de 6 de outubro de 1997 (Diário da República, III Série, de 2 de dezembro de 1997) e obteve o reconhecimento pela Portaria n.º 520/98, do Secretário de Estado da Administração Interna, de 8 de maio de 1988 (Diário da República, II Série, de 29 de maio de 1998).

Obteve ainda declaração de utilidade pública, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 460/77, de 7 de novembro, por Despacho do Primeiro-Ministro, de 7 de outubro de 1999 (Diário da República, II Série, de 26 de outubro de 1999).

4. Foram instituidores:

a) Instituto das Comunicações de Portugal, instituto público, abreviadamente designado por ICP;

b) CTT – Correios de Portugal, S.A., sociedade comercial anónima, abreviadamente designada por CTT;

c) Portugal Telecom, S.A., sociedade comercial anónima.

5. A FPC tem como objeto “promover o estudo, conservação e divulgação do património histórico, científico e tecnológico no domínio das comunicações, cabendo-lhe ainda realizar atividades de investigação, cooperação e de imagem,

divulgando a evolução histórica e as novas tecnologias do sector, bem como o seu contributo para o desenvolvimento económico-social do país e da comunidade” (escritura pública de 6 de outubro de 1997).

6. O património inicial, conforme a escritura de instituição, foi constituído pelos seguintes bens, transferidos pelos instituidores:

a) Dois terços indivisos de um prédio urbano, sito na Rua Instituto Industrial, Lisboa, registado a favor da Portugal Telecom, S.A., com o valor patrimonial de 14.865.786\$00, correspondendo à parte transmitida o valor de 9.790.524\$00;

b) Dez sessenta e oito avos indivisos de um prédio urbano, sito na Rua Visconde de Santarém, Lisboa, registado a favor dos CTT, com o valor patrimonial de 150.978.435\$00, correspondendo à parte transmitida o valor de 22.202.712\$00;

c) Material e equipamento, devidamente inventariado, pertencente aos CTT, no valor estimado de 200.000\$00;

d) 300.000.000\$00, em dinheiro, cabendo a cada um dos instituidores o contributo de 1/3, segundo informação prestada pela FPC (Nota de 6 de setembro de 2013).

Assim, o património inicial totalizou 332.193.236\$00, tendo quanto à origem a seguinte distribuição:

ICP	100.000.000\$00
CTT	122.402.712\$00
Portugal Telecom	109.790.524\$00

A FPC foi precedida de uma outra fundação, a Fundação das Comunicações, instituída pelos CTT – Correios de Portugal, S.A. e pela Portugal Telecom, por escritura de 3 de outubro de 1995, mas que não foi reconhecida e, portanto, não teve existência jurídica plena.

Desenvolveu, todavia, várias iniciativas tendo o respetivo saldo financeiro (estimado em 209.637.000\$00) sido assumido pela FPC, segundo consta da escritura de constituição desta última.

No primeiro balanço e contas apresentado pela FPC, relativo ao exercício de 1997, com data de 19 de março de 1998, aquele saldo foi corrigido para 205.970.974\$00

e integrado na dotação inicial, reforçando as contribuições dos três instituidores da seguinte forma:

ICP	69.879.000\$00
CTT	68.656.992\$00
Portugal Telecom	69.879.000\$00

7. Para a qualificação jurídica de uma fundação, quando há concorrência de instituidores pessoas de direito privado e pessoas coletivas públicas, importa saber quem, isolada ou conjuntamente, detém sobre a fundação “influência dominante” segundo o artigo 4.º da Lei-Quadro das Fundações (LQF - Lei n.º 24/2012, de 9 de julho).

Segundo a mesma disposição (n.º 2) “considera-se existir influência dominante quando exista:

- a) A afetação exclusiva ou maioritária dos bens que integram o património inicial da fundação, ou
- b) Direito de designar ou destituir a maioria dos titulares do órgão de administração da fundação.”

8. Vejamos a natureza jurídica dos instituidores da FPC quando a fundação foi criada:

8.1. O ICP era um instituto público, como já foi referido e consta da escritura de constituição da FPC. O ICP foi criado pelo Decreto-lei n.º 188/81, de 2 de julho, dotado de personalidade jurídica e com autonomia financeira. Sucedeu-lhe, por força do Decreto-lei n.º 309/2001, de 7 de dezembro, a Autoridade Nacional de Comunicações, abreviadamente ICP-ANACOM. O ICP-ANACOM continua a personalidade jurídica do Instituto das Comunicações de Portugal com o estatuto de pessoa coletiva de direito público, com autonomia administrativa e financeira e património próprio.

8.2. Os CTT tiveram a sua origem na chamada Administração-Geral dos Correios, Telégrafos e Telefones e foram objecto de sucessivas acções de reorganização.

Pelo Decreto-lei n.º 49 368, de 10 de novembro de 1969, foram transformados em empresa pública, com a designação de CTT - Correios e Telecomunicações de Portugal, E.P.. Pelo Decreto-lei n.º 87/92, de 14 de maio, passaram a pessoa coletiva de direito privado, com o estatuto de sociedade anónima de capitais

exclusivamente públicos. Finalmente, pelo Decreto-Lei n.º 277/92, de 15 de dezembro, com a criação da Telecom Portugal, S.A., por cisão dos CTT - Correios e Telecomunicações de Portugal, S.A., a sociedade passou à designação actual: CTT – Correios de Portugal, S.A..

Por despacho da Secretária de Estado do Tesouro e Finanças, n.º 2468/12-SET, de 28 de dezembro, foi determinada a transferência da participação financeira que o Tesouro detinha nos CTT para a PARPÚBLICA – Participações Públicas (SGPS), S.A., transferência que se efectivou a 31 de janeiro de 2013.

Na altura da criação da FPC, os CTT, enquanto sociedade comercial anónima, eram uma pessoa coletiva privada.

A natureza jurídica da sociedade não se altera pelo facto de o detentor das respetivas ações ser o Estado ou outra pessoa coletiva pública.

Aliás, no património do Estado podem existir bens do domínio público e do domínio privado. As ações de uma sociedade comercial anónima detidas pelo Estado são bens do domínio privado.

Também em nada altera esta posição, antes para ela concorre, o facto de os CTT serem concessionários do chamado serviço postal universal, cujos termos da concessão foram aprovados pelo Decreto-lei n.º 448/99, de 4 de novembro com as alterações introduzidas sucessivamente pelos Decretos-lei n.º 116/2003, de 12 de junho e n.º 112/2006, de 9 de junho.

8.3. A Portugal Telecom, S.A. surgiu da fusão da Telecom Portugal, S.A. dos TLP – Telefones de Lisboa e Porto, S.A. e da TDP – Teledifusora de Portugal, S.A., nos termos estabelecidos pelo Decreto-lei n.º 122/94, de 14 de maio. A denominação social atual desta empresa é Portugal Telecom, SGPS, S.A..

À data da criação da FPC, a Portugal Telecom era uma sociedade comercial anónima, logo uma pessoa coletiva privada. Segundo uma informação da Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros (n.º DAJD/535/2013) o Estado teria, à data da instituição da FPC, uma posição acionista de cerca de 25% do capital social.

9. Assim, quando a FPC foi instituída, dois dos seus três instituidores eram pessoas de direito privado que contribuíram para o património inicial da fundação com

232.193.236\$00, ou seja, quase 70% daquele património. A este valor poderia acrescentar-se a respetiva quota-parte do saldo proveniente da Fundação das Comunicações mas que não alteraria aquela percentagem.

Esta afetação maioritária dos bens que integram o património inicial conduz a que a “influência dominante” seja de pessoas de direito privado e que, portanto, a FPC deva ser qualificada como fundação privada.

10. Este critério bastaria. Mas também pelo segundo (“o direito de designar ou destituir a maioria dos titulares dos órgãos de administração da fundação”) chegaríamos à mesma conclusão.

De acordo com os estatutos da FPC, o seu Conselho de Administração é eleito pelo Conselho Geral. Este é constituído pelos membros fundadores, ou seja onde uma maioria de dois terços é constituída por pessoas de direito privado.

11. Em conclusão: a “influência dominante” na FPC pertence, em mais de dois terços, a pessoas coletivas privadas pelo que, nos termos do artigo 4.º da LQF deve ser qualificada como fundação privada.

Tal é o parecer do Conselho Consultivo das Fundações.

Aprovado por unanimidade.

Lisboa, 13 de setembro de 2013.