

PARECER n.º 1/2012

DATA: 23-11-2012

ASSUNTO: Valores a que se referem o n.º 2 do art.º 9.º e o n.º 3 do art.º 22.º da Lei-Quadro das Fundações

CONSULTA

É solicitado a este Conselho Consultivo, pelo Senhor Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, Parecer sobre os valores a serem fixados em Portaria de próxima publicação e a que se referem respetivamente o n.º 2 do art.º 9.º e o n.º 3 do art.º 22.º da Lei-Quadro das Fundações.

PARECER

I. Obrigatoriedade de auditoria externa

1. A alínea c) do n.º 1 do art.º 9.º da Lei-Quadro das Fundações – artigo que tem por epígrafe Transparência – refere que as fundações portuguesas e as estrangeiras que exerçam a sua atividade em território nacional estão obrigadas a submeter as suas contas a uma auditoria externa. Por sua vez, o n.º 2 do mesmo art.º 9.º dispensa dessa obrigatoriedade as fundações cujos rendimentos anuais sejam inferiores a um determinado valor fixado por Portaria dos membros do Governo responsáveis pelas finanças e pelo reconhecimento das fundações.

É sobre esse montante valor que se pretende o nosso Parecer.

2. Não possuímos ainda informação sobre o censo das fundações realizado em cumprimento da Lei n.º 1/2012, de 3 de janeiro. Não nos encontramos assim habilitados com conhecimento seguro sobre os rendimentos anuais do universo das fundações a que se reporta a Lei-Quadro. É assim de modo imperfeito que podemos estimar o número de fundações que pela importância dos seus rendimentos justifique a realização de uma auditoria externa anual às suas contas, para além naturalmente do controlo realizado pelo órgão fiscalizador das mesmas estatutariamente exigido. Pensamos todavia não errar se considerarmos que esse número é reduzido.

O custo sempre apreciável de uma auditoria externa realizada, como o nome indica, por ROC's altamente qualificados, aconselha a que se evite essa despesa,

salvo em casos excecionais, para a fiscalização de instituições de recursos relativamente modestos.

Assim, ponderando as vantagens em termos de cautela e vigilância da gestão das contas das instituições fundacionais, com os inconvenientes resultantes dos custos que envolvem para as fundações abrangidas a realização de auditorias externas, o Conselho entende que as mesmas só devem ser levadas a cabo sobre a gestão patrimonial, as contas, de fundações com rendimentos anuais já muito significativos.

Sugerimos por isso que as fundações obrigadas a proceder a essas vistorias tenham um rendimento anual igual ou superior a 2 M€, pelo que serão dispensadas todas aquelas que tenham rendimentos anuais inferiores àquele montante.

II. Dotação patrimonial mínima inicial suficiente para o reconhecimento das fundações

1. O Conselho é também chamado a pronunciar-se sobre o montante da dotação inicial mínima suficiente para que uma fundação possa ser reconhecida e assim passar a ser dotada de personalidade jurídica, nos termos do art.º 22.º, n.º 3, da Lei-Quadro das Fundações. Esse valor deverá igualmente constar da Portaria referida na consulta.
2. Esta dotação mínima destina-se, por um lado, a evitar que sejam reconhecidas como pessoas coletivas fundações, cuja exiguidade de património não justifique a outorga da personalidade jurídica e, por outro lado, a facultar um critério expedito para a decisão positiva ou negativa do reconhecimento evitando a dúvida na decisão em casos marginais com as consequentes e indesejáveis demoras.
3. Nesta matéria, não se pode deixar de ter em conta que a instituição de fundações constitui um modo importante de exercer o direito fundamental de realização da personalidade, havendo constituições que consagram autonomamente a liberdade de constituir fundações e outras que integram essa faculdade no exercício do direito fundamental de associação. Esse facto leva a considerar que não devemos exagerar a importância do requisito financeiro da existência de um património inicial, pois se o fizéssemos, poderiam levantar-se dúvidas sobre a sua constitucionalidade. A margem de manobra do legislador ordinário e do poder executivo é porém bastante larga.



A contribuição para o bem comum da atividade fundacional aconselha também a sermos prudentes quanto ao montante inicial que se venha a exigir para que se não impeça a sociedade de colher os frutos da ação altruísta destas entidades. Não poderemos, aliás, esquecer que meios financeiros modestos podem permitir potenciar atividades não lucrativas de grande valia moral e espiritual.

Por último, importa ter em atenção que existem tipos de fundações que recebem as contribuições financeiras que lhes permitem prosseguir os seus fins, não de uma vez só, mas por contribuições anuais que se vão sucedendo no tempo. É designadamente o caso das fundações de empresa e que, nestes casos, o *endowment* inicial não tem o mesmo significado do de tipo mais comum de fundações.

4. A lição colhida no direito comparado que o projeto de Estatuto de Fundação Europeia, neste momento em discussão para aprovação na UE, permite colher, e que começou por fixar um valor inicial de dotação necessário ao reconhecimento de €50.000, deve ser tido em consideração.

Em conclusão:

1. Atendendo às considerações anteriores, considera-se como razoável e adequado a fixação da verba prevista no art.º 22.º, n.º 3 da Lei-Quadro, em €100.000 para as fundações que se proponham, para a realização dos seus fins, desenvolver atividades a nível nacional ou internacional e em €50.000 para as que se circunscrevam a objetivos e atividades de âmbito regional ou local.
2. Afigura-se altamente conveniente, como aliás é sugerido no projeto de portaria mencionado na consulta, que o acervo patrimonial que constitui a dotação inicial de uma fundação inclua na sua composição uma parcela em dinheiro não inferior a 30% da dotação inicial que lhe for exigida.

Estas as sugestões do Parecer do Conselho Consultivo que submetemos à consideração do Senhor Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros.

Aprovado por unanimidade.

Lisboa, 23 de novembro de 2012.