

PARECER n.º 2/2013**DATA: 15-04-2013****ASSUNTO: Qualificação jurídica da Fundação da Juventude**

Em carta datada de 9 de novembro de 2012, o Presidente do Conselho de Administração da Fundação da Juventude, Dr. Carlos Brito, manifestou ao Conselho Consultivo das Fundações (Conselho) as preocupações da referida Fundação face ao estatuído no Anexo I, “*Projetos de decisão final sobre as fundações*”, art.º 1.º, alínea b) da Resolução do Conselho de Ministros n.º 79-A/2012, de 25 de setembro.

Não se conformando com a classificação de Fundação pública de direito privado, em carta datada de 6 de fevereiro de 2013, ao abrigo do art.º 4.º, n.º 3 da Lei-Quadro das Fundações, a Fundação da Juventude submeteu ao Conselho um pedido de pronúncia sobre a questão da sua natureza jurídica, privada ou pública, face ao quadro classificativo constante do n.º 1 do art.º 2.º da Lei n.º 1/2012, de 3 de janeiro (Lei do Censo).

1. A Fundação da Juventude, no âmbito do Censo às Fundações, foi qualificada como fundação pública de direito privado. Considerando que não estava ajustada essa classificação, solicitou ao Conselho Consultivo das Fundações para se pronunciar sobre a qualificação da Fundação da Juventude, confirmando a sua tipologia, ao abrigo da alínea a), do artigo 4.º, da Lei-Quadro das Fundações.
2. A Fundação da Juventude foi criada por escritura pública de 25 de setembro de 1989, tendo sido considerada como pessoa coletiva de utilidade pública em março de 1990. A sua sede é na Rua das Flores, n.º 69, no Porto. A Fundação está matriculada na Conservatória do Registo Comercial do Porto.
3. A Fundação tem por fim realizar ou apoiar iniciativas destinadas a promover a integração de jovens na vida adulta ou ativa ou com carácter social ou cultural a eles expressamente dirigidas, nomeadamente:
 - a) Ações de estímulo e apoio à capacidade empreendedora e de iniciativa dos jovens;
 - b) Atividades de formação profissional e de (re)integração profissional, designadamente ao nível dos estágios e das bolsas de estudo e de investigação;



- c) Ações de apoio e intervenção social que visem inibir ou contrariar situações de exclusão ou marginalização social;
 - d) Ações de formação e informação para jovens que visam permitir-lhes o acesso à cultura, bem como ações de defesa do património e do ambiente;
 - e) Atividades e programas de formação e de sensibilização dos jovens para a ciência e tecnologia;
 - f) Ações de mobilidade e de aprendizagem intercultural;
 - g) Atividades de voluntariado e de solidariedade intergeracional;
 - h) Estudos sobre a temática juvenil.
4. A Fundação da Juventude tem como órgãos: o Conselho de Fundadores, o Conselho de Administração, o Conselho Fiscal e o Conselho Consultivo.
 5. A execução do plano de atividades anual da Fundação é assegurada por um Diretor-Geral, nomeado pelo Conselho de Administração e exerce as suas funções a tempo completo.
 6. O património da Fundação é constituído pelo montante em dinheiro (€ 526.231,78) resultante da dotação inicial efetuada pelos fundadores e contribuições diversas.
 7. Em caso de extinção da Fundação, o seu património reverterá para o Estado, que o deverá aplicar exclusivamente no apoio à juventude e em projetos que tenham por objeto a prossecução de fim análogo ao da Fundação.
 8. As entidades com participação no Fundo Social em 1989 e em 2012, constam do Anexo I.
 9. No âmbito do censo às Fundações realizado, a Fundação da Juventude foi qualificada como fundação pública de direito privado.
 10. A Lei n.º 1/2012, de 3 de janeiro, determina que uma fundação será pública de direito privado quando as pessoas coletivas que a constituíram detenham uma influência dominante, o que é aferido com referência à origem do património afeto à fundação ou aos direitos de designação e destituição dos órgãos sociais.
 11. A Resolução do Conselho de Ministros n.º 58/2013, de 27 de fevereiro, em relação à Fundação da Juventude, fixou uma redução de 30% no total de apoios financeiros públicos e o desenvolvimento de um estudo tendente a avaliar a

possibilidade da sua integração no Instituto Português do Desporto e Juventude, I.P, ainda em 2013.

12. Nas listas de fundadores fornecidas pela Fundação da Juventude relativamente a 1989 e a 2012 (Anexo I) vê-se que, a participação de pessoas coletivas públicas era de 49,29% e a de pessoas coletivas privadas de 50,71%, em 1989. Em 2012 esses valores eram respetivamente, de 46,11% e de 53,89%. Isto, admitindo que todos os fundadores estavam bem classificados nos dois grupos. Sucede que um dos fundadores é a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, que representava 20,85% do Fundo Social em 1989 e 8,08% em 2012.
13. Os direitos de voto que cada instituidor dispõe no âmbito do Conselho de Fundadores são na proporção das afetações de bens realizadas. Cada membro da Fundação disporá de um voto por cada fração de €1.249,99 do valor nominal da sua contribuição. Os €134.675,44 da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa correspondem, assim, a 108 votos em (€1.165.105,56: €1.249,99) 1325 votos no total, ou seja 8% dos votos (8,08% do Fundo Social).
14. Assim sendo, o ponto fulcral da análise está na classificação do carácter da Santa Casa Misericórdia da Lisboa, regida pela Decreto-Lei n.º 321/91, de 26 de agosto, que a define como pessoa coletiva de utilidade pública administrativa (PCUPA) cuja verdadeira natureza pública ou privada é objeto de entendimentos vários.
15. A Santa Casa da Misericórdia de Lisboa quando interrogada a este propósito declara-se como instituição privada, socorrendo-se de numerosos pareceres reunidos num volume intitulado “Estudos de Direito Público” organizado pelo Prof. Doutor Jorge Bacelar Gouveia.
16. O Prof. Sousa Franco entende que pouco se pode extrair, com segurança, do qualificativo de pessoa coletiva de utilidade pública administrativa. Para ele, “o conceito de pessoa coletiva de utilidade pública administrativa está longe de ter conteúdo claro e unívoco na atualidade; antes tem vindo a diluir-se a nitidez dos seus contornos e conseqüências e, porventura, a efetiva utilidade prática da sua utilização”. Conclui por estar sujeita a “Santa Casa” a competência judicativa das Contas do Tribunal de Contas e os seus gestores (...) têm obrigação de prestar contas, como expressão da responsabilidade financeira pelos dinheiros públicos

que lhes estão confiados, "importando" saber se a SCML está sujeita a outras modalidades de fiscalização sucessiva".

17. O Prof. Marcelo Rebelo de Sousa entende que "a SCML, em si mesma, é uma pessoa coletiva de Direito Privado não societária". Afirma, nomeadamente, que em "matéria de gestão patrimonial e financeira é regida pelos Estatutos, pelo Regulamento e pelo Direito Privado Comercial das Sociedades. Refere, também, que onde não houver disposição estatutária e regulamentação específica, vale o Direito das Sociedades".

18. No seu parecer, o Prof. Marcelo Rebelo de Sousa faz as seguintes referências:

- a) "Pronunciando-se sobre o regime do Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de fevereiro, o Professor Jorge Miranda sustentou que a categoria da PCUPA tinha sido totalmente consumida pelas instituições particulares de solidariedade social";
- b) "Apreciando a evolução legislativa ocorrida até 1966, o Professor Diogo Freitas do Amaral considerou, por um lado, que os conceitos da PCUPA e de pessoa colectiva de utilidade pública permaneciam distintos na lei e na prática administrativa, e, por outro lado, que as figuras da PCUPA e de instituição particular de solidariedade social também se não identificam".

19. O Prof. José Carlos Vieira de Andrade afirma: "O artigo 1, n.º 1, dos Estatutos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML) não deixa dúvidas de que esta constitui uma "pessoa coletiva de utilidade pública administrativa "(PCUPA), isto é, na opinião hoje comum da doutrina, uma pessoa coletiva de direito privado que, pelas suas finalidades, está submetida a um regime especial de base privada, embora possa incluir aspetos, mais ou menos relevantes, de direito público". Invoca definições do Prof. Diogo Freitas do Amaral (Curso de Direito Administrativo, I, 1986, p.575).

20. O Prof. Vieira de Andrade acrescenta: "nos casos omissos devem aplicar-se, por analogia, (...), as normas pelas quais se regem as restantes Misericórdias, que são, no essencial, as que regulam as IPSS, atualmente concebidas como pessoas coletivas de direito privado, com autonomia alargada, apesar de continuarem sujeitas, em determinados aspetos, a fiscalização administrativa".

21. Conclui, ainda: "que a SCML é hoje sem margem para dúvidas, uma pessoa coletiva de utilidade pública administrativa e não uma pessoa coletiva pública" e "que esse regime (estatutos, regulamentos), é, em regra, um regime de direito

privado, sem prejuízo de lhe deverem ser excecionalmente aplicadas, em alguns aspetos, normas de direito público, mas só quando e na medida em que tal seja expressamente determinado ou resulte inequivocamente de uma disposição legislativa”.

22. O Prof. Rui Moura Ramos, no seu parecer, refere: “A SCML, nos termos do artigo 1, dos seus Estatutos, é uma pessoa coletiva de utilidade pública administrativa que se rege, além das disposições dos seus estatutos, pelas normas que lhe sejam especialmente aplicáveis e não contrariem aquelas e, nos casos omissos, analogicamente, pelas normas aplicáveis às restantes Misericórdias”.
23. Afirma ainda: “A SCML, não pode ser, face ao direito interno português, um “organismo de direito público” mas uma entidade de direito privado, ainda que dotada de estatuto de utilidade pública administrativa”.
24. O Prof. Eduardo Paz Barroso, no seu parecer afirma: “A qualificação da Santa Casa da Misericórdia entre as categorias de pessoa coletiva de direito privado e utilidade pública administrativa e pessoa coletiva de direito público veio, de facto, a tornar-se “*vexatía quaestio*”, que a Procuradoria-Geral da República arbitrária, no sentido de a reconduzir à primeira figura, sem embargo de reconhecer a existência de uma forte tutela e intervenção do Estado”.
25. O Decreto-Lei n.º 235/2008, de 3 de dezembro, aprova novos estatutos para a SCML, cujo artigo 1.º, n.º 1, reafirma: “A Santa Casa de Misericórdia de Lisboa, adiante designada por SCML, é uma pessoa coletiva de direito privado e utilidade pública administrativa”. Assim, os Estatutos da SCML, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 322/91, de 26 de agosto, e no que respeita ao art.º 1.º, n.º 1, foram confirmados pelo Decreto-Lei n.º 235/2008, de 3 de dezembro.
26. Sendo a Santa Casa de Misericórdia de Lisboa uma pessoa coletiva de direito privado, a sua participação na Fundação da Juventude deverá ser considerada na coluna das Pessoas Coletivas Privadas, no quadro relativo às participações no fundo social da Fundação, o que permite afirmar que esta teve sempre uma maioria de capital privado, desde a sua instituição (1989) até agora (2012).
27. Nos estatutos da Fundação não se confere a qualquer entidade (pública ou privada) o direito de designar ou destituir a maioria dos titulares dos órgãos de

administração ou fiscalização da Fundação. Esses corpos são eleitos pelo Conselho de Fundadores.

28. Aos fundadores pessoas coletivas públicas não corresponde a maioria do património originalmente afeto à Fundação, nem a maioria dos votos, nem quaisquer direitos de designação ou destituição de órgãos sociais.
29. Confirmada a natureza de direito privado da Santa Casa de Misericórdia de Lisboa, entende-se que a Fundação da Juventude deve ser qualificada como privada.
30. Na verdade, na Lei-Quadro das Fundações (Lei n.º 24/2012, de 9 de julho) dá-se a definição seguinte: “Fundações privadas, as fundações criadas por uma ou mais pessoas de direito privado, em conjunto ou não com pessoas coletivas públicas, desde que estas, isolada ou conjuntamente, não detenham sobre a fundação uma influência dominante”.

Assim sendo:

31. Em relação ao corte de 30% dos apoios financeiros públicos concedidos à Fundação da Juventude não existe razão de ser para a medida, uma vez que a Fundação os não recebe diretamente e de forma automática. Antes concorre aos apoios existentes através de candidaturas apresentadas em sede de diferentes programas nacionais ou comunitários. Estes apoios são concedidos em função da qualidade dos projetos apresentados, sendo indiferente a natureza (fundacional ou outra) da entidade que os desenvolve. Não há, assim lugar, para proceder a reduções.
32. A integração da Fundação da Juventude no Instituto Português do Desporto e da Juventude, I.P. (IPDJ) não faz grande sentido, face à distinção total entre os respetivos fins. O IPDJ trabalha maioritariamente com os movimentos juvenis, não se interessando pela empregabilidade ou empreendedorismo dos jovens, como é o caso da Fundação da Juventude.

Somos, assim, de parecer que a Fundação da Juventude seja classificada como Fundação Privada.

Aprovado por unanimidade

Lisboa, 15 de abril de 2013.



Fundação
da Juventude

Instituição privada de utilidade
pública sem fins lucrativos
N.º Contribuinte: 502 263 342
Iscrua: Ijuventude.pr

LISTA DE ENTIDADES COM PARTICIPAÇÃO NO FUNDO SOCIAL 1989

| Entidade | Participação | Participação | | Pessoas Colectivas Públicas | | Pessoas Colectivas Privadas | |
|---|-----------------------|-------------------|----------------|--------------------------------|---------------|--------------------------------|---------------|
| | escudos | euros | % | euros | % | euros | % |
| Associação dos Jovens Agricult. de Portugal | 250.000,00 | 1.246,99 | 0,24% | | | 1.246,99 | 0,24% |
| Associação Industrial Portuense | 1.000.000,00 | 4.987,98 | 0,95% | | | 4.987,98 | 0,95% |
| Associação Industrial Portuguesa | 1.000.000,00 | 4.987,98 | 0,95% | | | 4.987,98 | 0,95% |
| Associação Nacional de Jovens Empresários | 250.000,00 | 1.246,99 | 0,24% | | | 1.246,99 | 0,24% |
| Banco Pinto & Sotto Mayor, EP | 5.000.000,00 | 24.939,89 | 4,74% | 24.939,89 | 4,74% | | |
| Banco Português do Atlântico, EP | 5.000.000,00 | 24.939,89 | 4,74% | 24.939,89 | 4,74% | | |
| Comp. de Seguros Mundial Confiança, EP | 5.000.000,00 | 24.939,89 | 4,74% | 24.939,89 | 4,74% | | |
| Comp. Geral Agric. Vinhas e Alto Douro, S A | 2.000.000,00 | 9.975,96 | 1,90% | | | 9.975,96 | 1,90% |
| Companhia de Seguros Império, EP | 7.500.000,00 | 37.409,84 | 7,11% | 37.409,84 | 7,11% | | |
| Companhia Portuguesa Rádio Marconi, S A | 7.500.000,00 | 37.409,84 | 7,11% | | | 37.409,84 | 7,11% |
| Fitor, Companhia Portuguesa de Têxteis, S A | 2.500.000,00 | 12.469,95 | 2,37% | | | 12.469,95 | 2,37% |
| Focor, Produtos Químicos, S A | 2.000.000,00 | 9.975,96 | 1,90% | | | 9.975,96 | 1,90% |
| Inst. de Apoio às Peq. e Médias Empr. e ao Inv. | 7.500.000,00 | 37.409,84 | 7,11% | 37.409,84 | 7,11% | | |
| Instituto da Juventude | 22.000.000,00 | 109.735,54 | 20,85% | 109.735,54 | 20,85% | | |
| Porto Editora, Lda | 2.000.000,00 | 9.975,96 | 1,90% | | | 9.975,96 | 1,90% |
| Renault Portuguesa, S A | 5.000.000,00 | 24.939,89 | 4,74% | | | 24.939,89 | 4,74% |
| Santa Casa da Misericórdia de Lisboa | 22.000.000,00 | 109.735,54 | 20,85% | | | 109.735,54 | 20,85% |
| Soc. de Construções Soares da Costa, S A | 2.500.000,00 | 12.469,95 | 2,37% | | | 12.469,95 | 2,37% |
| Solaglás Sobil Ibérica | 500.000,00 | 2.493,99 | 0,47% | | | 2.493,99 | 0,47% |
| Sureno, Sumos e Refrigerantes do Norte SA | 5.000.000,00 | 24.939,89 | 4,74% | | | 24.939,89 | 4,74% |
| TOTAL | 105.500.000,00 | 526.231,76 | 100,00% | 259.374,89 | 49,29% | 266.856,87 | 50,71% |

FUNDO INICIAL REALIZADO 50 %

129.687,45

133.428,44



fundação
da juventude

Instituição privada de utilidade
pública sem fins lucrativos
N.º Contribuinte BIC: 253 342
taxa: juventude.pt

LISTA DE ENTIDADES COM PARTICIPAÇÃO NO FUNDO SOCIAL 2012

| Entidade | Participação | | | Pessoas Colectivas Públicas | | | Pessoas Colectivas Privadas | | |
|--|---------------------|----------------|--------------|--------------------------------|---------------|------------|--------------------------------|---------------|------------|
| | euros | % | votos | euros | % | votos | euros | % | votos |
| Águas do Douro e Paiva, S A | 24.940,00 | 1,50% | 20 | 24.940,00 | 1,50% | 20 | | | |
| Associação dos Jovens Agricult. de Portugal | 27.433,89 | 1,65% | 22 | | | | 27.433,89 | 1,65% | 22 |
| Associação Empresarial de Portugal | 9.975,96 | 0,60% | 8 | | | | 9.975,96 | 0,60% | 8 |
| Associação Industrial Portuguesa | 9.975,96 | 0,60% | 8 | | | | 9.975,96 | 0,60% | 8 |
| Associação Nacional de Jovens Empresários | 114.723,52 | 6,89% | 92 | | | | 114.723,52 | 6,89% | 92 |
| Banco Pinto & Sotto Mayor, S A | 24.939,90 | 1,50% | 20 | | | | 24.939,90 | 1,50% | 20 |
| Banco Português do Atlântico, S A | 24.939,90 | 1,50% | 20 | | | | 24.939,90 | 1,50% | 20 |
| Brisa, Auto-Estradas de Portugal, S A | 24.939,90 | 1,50% | 20 | | | | 24.939,90 | 1,50% | 20 |
| Câmara Municipal da Maia | 24.939,90 | 1,50% | 20 | 24.939,90 | 1,50% | 20 | | | |
| Câmara Municipal de Gondomar | 24.939,90 | 1,50% | 20 | 24.939,90 | 1,50% | 20 | | | |
| Câmara Municipal de Matosinhos | 24.939,90 | 1,50% | 20 | 24.939,90 | 1,50% | 20 | | | |
| Câmara Municipal de Santa Maria da Feira | 25.000,00 | 1,50% | 20 | 25.000,00 | 1,50% | 20 | | | |
| Câmara Municipal de Tavira | 149.639,37 | 8,98% | 120 | 149.639,37 | 8,98% | 120 | | | |
| Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia | 24.939,90 | 1,50% | 20 | 24.939,90 | 1,50% | 20 | | | |
| Câmara Municipal do Funchal | 24.939,90 | 1,50% | 20 | 24.939,90 | 1,50% | 20 | | | |
| Câmara Municipal do Porto | 24.939,90 | 1,50% | 20 | 24.939,90 | 1,50% | 20 | | | |
| Casa da Cultura da Juventude do Porto | 24.939,90 | 1,50% | 20 | 24.939,90 | 1,50% | 20 | | | |
| Comp. de Seguros Mundial Confiança, S A | 37.409,85 | 2,25% | 30 | | | | 37.409,85 | 2,25% | 30 |
| Comp. Geral Agric. Vinhas e Alto Douro, S A | 19.951,92 | 1,20% | 16 | | | | 19.951,92 | 1,20% | 16 |
| Companhia de Seguros Fidelidade, S A | 24.939,90 | 1,50% | 20 | | | | 24.939,90 | 1,50% | 20 |
| Companhia de Seguros Império, S A | 49.879,79 | 2,99% | 40 | | | | 49.879,79 | 2,99% | 40 |
| Companhia Portuguesa Rádio Marconi, S A | 37.409,84 | 2,25% | 30 | | | | 37.409,84 | 2,25% | 30 |
| EDP, Electricidade de Portugal, S A | 49.879,79 | 2,99% | 40 | | | | 49.879,79 | 2,99% | 40 |
| Finibanco, S A | 24.939,90 | 1,50% | 20 | | | | 24.939,90 | 1,50% | 20 |
| Fitor, Companhia Portuguesa de Têxteis, S A | 12.469,95 | 0,75% | 10 | | | | 12.469,95 | 0,75% | 10 |
| Focor, Produtos Químicos, S A | 34.915,86 | 2,10% | 28 | | | | 34.915,86 | 2,10% | 28 |
| Fundação Minerva | 25.000,00 | 1,50% | 20 | | | | 25.000,00 | 1,50% | 20 |
| Fundação para a Ciência e a Tecnologia | 24.939,90 | 1,50% | 20 | 24.939,90 | 1,50% | 20 | | | |
| Galp Energia, SGPS, S A | 24.940,00 | 1,50% | 20 | | | | 24.940,00 | 1,50% | 20 |
| Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento | 74.819,69 | 4,49% | 60 | 74.819,69 | 4,49% | 60 | | | |
| Instituto de Emprego e Formação Profissional | 74.819,69 | 4,49% | 60 | 74.819,69 | 4,49% | 60 | | | |
| Instituto Português da Juventude | 219.471,08 | 13,17% | 176 | 219.471,08 | 13,17% | 176 | | | |
| Intertog, Informática, S A | 24.939,90 | 1,50% | 20 | | | | 24.939,90 | 1,50% | 20 |
| Intertog, Informática, S A | 24.939,90 | 1,50% | 20 | | | | 24.939,90 | 1,50% | 20 |
| IPNI, S A | 24.939,90 | 1,50% | 20 | | | | 24.939,90 | 1,50% | 20 |
| Philips Portuguesa, S A | 24.939,90 | 1,50% | 20 | | | | 24.939,90 | 1,50% | 20 |
| Porto Editora, Lda | 19.951,92 | 1,20% | 16 | | | | 19.951,92 | 1,20% | 16 |
| Refrigor, Lda | 4.987,98 | 0,30% | 4 | | | | 4.987,98 | 0,30% | 4 |
| Renault Portuguesa, S A | 24.939,90 | 1,50% | 20 | | | | 24.939,90 | 1,50% | 20 |
| Santa Casa da Misericórdia de Lisboa | 134.675,44 | 8,08% | 108 | | | | 134.675,44 | 8,08% | 108 |
| Sociedade de Construções Soares da Costa, S A | 12.469,95 | 0,75% | 10 | | | | 12.469,95 | 0,75% | 10 |
| Sociedade de Construções Soares da Costa, S A | 2.493,99 | 0,15% | 2 | | | | 2.493,99 | 0,15% | 2 |
| Sociedade de Construções Soares da Costa, S A | 19.951,92 | 1,20% | 16 | | | | 19.951,92 | 1,20% | 16 |
| TOTAL | 1.666.106,66 | 100,00% | 1.336 | 768.209,03 | 46,11% | 616 | 897.896,53 | 53,89% | 720 |