

PARECER n.º 4 /2013**DATA: 13-05-2013****ASSUNTO: Qualificação jurídica da ULISSES – Fundação para o Desenvolvimento da Gestão**

Por determinação do Senhor Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, foi remetido, por ofício de 4 de março último, o pedido de parecer do Conselho Consultivo das Fundações relativo à qualificação da Ulisses – Fundação para o Desenvolvimento da Gestão (doravante Fundação Ulisses).

1. Antecedentes:

- 1.1. A Fundação Ulisses foi instituída por escritura pública de 23 de dezembro de 2008, sendo instituidores a Câmara Municipal de Lisboa, a Faculdade de Economia da Universidade Nova de Lisboa e a Universidade Católica Portuguesa;
- 1.2. Pediu (em 13.05.2009) e obteve o reconhecimento, por Despacho do Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, de 13 de maio de 2010;
- 1.3. A Fundação Ulisses não respondeu ao Censo determinado pela Lei n.º 1/2012, de 3 de janeiro;
- 1.4. Veio entretanto (em 01.03.2012) requerer a declaração de utilidade pública ao abrigo do Decreto-Lei n.º 460/77, de 7 de novembro. Pedido que foi indeferido por Despacho do Secretário-Geral da Presidência do Conselho de Ministros, de 16 de novembro de 2012, com o fundamento de que os artigos 24.º e 25.º da Lei n.º 24/2012, de 9 de julho, que aprovou a Lei-Quadro das Fundações (doravante Lei-Quadro), restringem expressamente o âmbito de aplicação pessoal da utilidade pública às fundações privadas e a Fundação Ulisses aparentava ser, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 4.º da Lei-Quadro uma fundação pública de direito privado, apesar de não ter sido qualificada como tal no âmbito do já referido Censo porque não respondeu. Notificada para se pronunciar no processo relativo ao pedido de utilidade pública, nada disse.

2. Historial e atividade da Fundação Ulisses:

2.1. A Fundação Ulisses, instituída por escritura pública de 23 de dezembro de 2008, tem, nos termos dos respetivos estatutos, como missão: *“contribuir, através do apoio ao desenvolvimento de programas académicos e de investigação de renome internacional, para a atração e retenção de talento em Portugal nas áreas da Economia e da Gestão”*. Fá-lo, designadamente, através do chamado *“The Lisbon MBA – Católica/Nova”*;

2.2. Como decorre do seu Relatório e Contas de 2008, a Fundação Ulisses, embora criada em finais do ano, as suas contas de 2008, refletem todo o desenvolvimento decorrente de uma parceria, entre a Faculdade de Economia da Universidade Nova e a Universidade Católica, que se iniciou em 2007, tendo os respetivos custos e proveitos, ativos e passivos, sido integrados nas contas em 31 de dezembro de 2008 (nota introdutória às Contas);

Também em 2008 a Fundação Ulisses recebeu um subsídio à exploração da Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT) no montante de 600.00 euros e foram contabilizados como proveitos diferidos 2.100.000 euros de donativos de mecenas privados e da FCT nos montantes, respetivamente de 2.100.000 euros e 700.000 euros;

2.3. O *“The Lisbon MBA International”* iniciou-se em janeiro de 2009 com a colaboração, a título oneroso, da Sloan School of Management do MIT;

2.4. Embora o pedido de reconhecimento só tenha sido apresentado em 13 de maio de 2009 e deferido um ano depois, a Fundação Ulisses teve plena atividade desde a sua instituição e incorporou mesmo resultados financeiros anteriores, decorrentes da parceria entre duas das suas instituidoras;

2.5. Da análise dos Relatórios e Contas da Fundação Ulisses conclui-se que a fundação assenta a sua atividade nas propinas pagas pelos alunos ou pelas empresas que os financiam, em donativos de mecenas e em subsídios da FCT. Com efeito, são estes proveitos que suportam os seus custos. O capital inicial, subscrito e realizado pelos instituidores, no montante de 250.000,00 euros foi totalmente erodido pelo resultado líquido negativo do primeiro exercício (-329.738,66 euros). Ou seja, a Fundação Ulisses terminou aquele exercício com capitais próprios negativos (-79.738,66 euros);

2.6. Nos exercícios subsequentes a evolução do capital próprio foi a seguinte:

2009	146.400,76 euros
2010	-495.593,44 euros
2011	-732.056,98 euros

2.7. Assim, no momento do reconhecimento (13.05.2010) o capital já era inferior ao capital inicial. A questão da suficiência patrimonial foi referida no processo instrutório do reconhecimento e foi resolvida com base nos critérios internos então vigentes que definiam o acervo patrimonial mínimo em 250.000,00 euros, ou seja, o mesmo que o capital inicial da Fundação Ulisses;

2.8. A Fundação Ulisses é tipicamente uma fundação veículo de subsídios públicos (FCT) e uma fundação *"fundraising"* pela obtenção de mecenato privado. É abissal a desproporção entre o valor de eventuais rendimentos do seu capital e o montante que obtém dos subsídios e do mecenato, sem referirmos os proveitos que obtém da prestação de serviços (v.g. propinas).

3. Qualificação

3.1. Segundo a Lei-Quadro (artigo 4.º), quando exista concorrência de instituidores, pessoas de direito privado e pessoas coletivas públicas, a qualificação das fundações como *"privadas"* ou como *"públicas de direito privado"* depende da *"influência dominante"* que os instituidores privados ou públicos detenham sobre a fundação. E o mesmo artigo no n.º 2 dispõe que se considera existir *"influência dominante (...) sempre que exista:*

- a) *A afetação exclusiva ou maioritária dos bens que integram o património financeiro inicial da fundação; ou [sublinhado nosso]*
- b) *Direito de designar ou destituir a maioria dos titulares do órgão de administração da fundação".*

3.2. No caso em apreço, a Fundação Ulisses foi instituída por pessoas coletivas públicas (a Câmara Municipal de Lisboa e a Faculdade de Economia da Universidade Nova) e por uma pessoa privada (a Universidade Católica Portuguesa);

3.3. O património financeiro inicial (250.000,00 euros) foi realizado pelas entidades instituidoras do seguinte modo:

- a) *Câmara Municipal de Lisboa: 1.000,00 euros;*
- b) *Faculdade de Economia da Universidade Nova: 124.500,00 euros;*
- c) *Universidade Católica Portuguesa: 124.500,00 euros.*

3.4. Ainda que por pequena percentagem, o património inicial da Fundação Ulisses é maioritariamente de origem pública o que conduziria à sua qualificação como fundação pública de direito privado nos termos da alínea a) do n.º 2 do já citado artigo 4.º da Lei-Quadro;

3.5. No seu requerimento, a Fundação Ulisses reconhece este facto mas invoca que, logo após a sua instituição, foi integrado no “*património financeiro inicial da fundação*” (entendendo-se como tal o património afecto à fundação desde o início da sua actividade) um montante pecuniário privado (propinas e mecenato) muito superior à componente pública da dotação inicial da Fundação;

3.6. Não parece fundamentado este argumento porque aqueles “*apports*” pecuniários configuram a natureza de proveitos do exercício e não aumentos de capital. As contas apresentadas pela Fundação Ulisses mantêm inalterado o capital inicial no montante de 250.000,00 euros;

Também poderá invocar-se o artigo 5.º dos estatutos da Fundação Ulisses que refere no seu n.º 1 expressamente: “*O património inicial da Fundação é constituído pela dotação inicial que lhe é atribuída pelos instituidores, no valor de duzentos e cinquenta mil euros*”;

O número 2 desta disposição não tem tecnicamente uma redacção feliz porquanto diz que o património da Fundação é, ainda, constituído por um conjunto de proveitos. Estes devem portanto ir à conta de resultados e não aumentam o capital próprio;

3.7. O segundo critério (são alternativos) para determinar a existência da “*influência dominante*” decorre do direito de designar ou destituir a maioria dos órgãos de administração da fundação. O Conselho de Administração, segundo o artigo 12.º dos estatutos da Fundação, é composto:



- a) Pelo diretor da Faculdade de Ciências Económicas e Empresariais da Universidade Católica Portuguesa;
- b) Pelo diretor da Faculdade de Economia da Universidade Nova de Lisboa;
- c) Por dois representantes dos mecenas membros do Conselho de Curadores, nomeados por este;
- d) Por um membro designado, por unanimidade, pelos restantes membros do Conselho de Administração, o qual deverá ser escolhido entre os nomes propostos, em conjunto, pelos membros referidos nas alíneas a) e b).

No Conselho de Administração, em cinco membros três serão sempre do sector privado: os representantes da Universidade Católica e dos mecenas.

3.8. Vejamos ainda a composição do Conselho de Curadores. Segundo os Estatutos (artigo 9.º), o Conselho de Curadores tem maioria de entidades públicas como membros natos (4 *versus* 3) mas além destes terá mais seis cooptados que podem ser *“pessoas singulares ou coletivas, públicas ou privadas, a quem o Conselho de Curadores, sob proposta do Conselho de Administração, delibere atribuir tal estatuto, tendo em conta o propósito e a capacidade de contribuir ativamente para os fins da Fundação, designadamente mecenas e entidades e personalidades de reconhecido mérito na área da Economia e Gestão”*;

Trata-se de uma situação circular: o Conselho de Curadores designa dois membros do Conselho de Administração, e este propõe ao Conselho de Curadores quem este deverá atribuir o estatuto de seu membro!

Dado o número total (13) de membros do Conselho de Curadores, face ao critério definido para a cooptação, não é provável que venha a existir maioria de membros representantes do sector público.

4. Importa concluir:

4.1. A Fundação Ulisses não respondeu ao Censo determinado pela Lei n.º 1/2012, de 13 de janeiro, pelo que estaria sujeita à aplicação das medidas previstas no n.º 7 do artigo 3.º da referida Lei;

4.2. Não obstante, relativamente à sua qualificação, segundo o critério da alínea a) do n.º 2 do artigo 4.º da Lei-Quadro, a Fundação Ulisses deverá, ainda que



por uma diferença marginal, ser considerada uma fundação pública de direito privado;

4.3. Qualificação diferente teria (fundação privada) se se considerasse o critério da alínea b), mas os critérios são alternativos;

4.4. Para além desta conclusão literal, na concreta realidade da atuação da Fundação Ulisses, o capital inicial não pesa praticamente nada. O que conta são os donativos dos mecenas, os subsídios da FCT – estão porventura em vias de desaparecer – e as propinas.

Assim sendo, para lograr as finalidades que os instituidores se propuseram, seria suficiente e adequada uma associação. Aliás, a Fundação Ulisses não possui “*um património suficiente (...) afectado à prossecução de um fim de interesse social*” [sublinhado nosso], como a Lei-Quadro considera na essência do próprio conceito de fundação. Na sua relativamente curta existência, a Fundação Ulisses só um ano fechou com capital próprio positivo e mesmo este inferior ao seu capital inicial.

Aprovado por unanimidade

Lisboa, 13 de maio de 2013.