

PARECER n.º 5/2013**DATA: 17-06-2013****ASSUNTO: Extinção da Fundação Cidade de Guimarães****CONSULTA**

1. Os senhores presidentes da Câmara Municipal de Guimarães e da Fundação Cidade de Guimarães, Capital Europeia da Cultura 2012, dirigiram-se ao Senhor Presidente deste Conselho Consultivo das Fundações, através de cartas datadas, respetivamente, de 13 de março de 2013 e de 15 de março também deste ano de 2013, solicitando que o Conselho se pronuncie, (tome posição), sobre o processo de extinção daquela fundação tal como foi determinado na Resolução do Conselho de Ministros n.º 13-A/2013, publicada no Diário da República, I Série, de 8 de março de 2013.
2. Que motivos levam os autores das pretensões referidas a solicitar a intervenção deste Conselho?
3. O primeiro, Presidente da Câmara de Guimarães, quer conhecer a opinião do Conselho sobre se:
 - A) A Fundação Cidade de Guimarães, sendo como é uma fundação pública de direito privado apenas pode ser extinta pela entidade com competência para o respetivo reconhecimento e por se concluir que cumpriu integralmente os fins para que foi instituída;
 - B) À extinção segue-se o processo de liquidação do património da fundação que compete ainda aos seus próprios órgãos e serviços, cabendo, uma vez concluído tal processo, ao Município de Guimarães pronunciar-se sobre a reversão para si do saldo liquidatário e sobre o destino a dar aos respetivos bens e equipamentos: exploração pela Câmara e ou alienação e ou concessão a entidades privadas.
4. Quanto ao segundo, Presidente da Fundação, pretende que o Conselho se pronuncie sobre:
 - A) O facto de o ato de extinção da Fundação Cidade de Guimarães ter sido incluído no conjunto das fundações que constituem o objeto da Resolução do Conselho de Ministros n.º 13-A/2013, de 8 de março;



B) A possibilidade e conveniência de autonomizar, tal decisão de extinção “*em ato administrativo próprio por Decreto-Lei, ao abrigo dos estatutos da fundação*”.

APRESENTAÇÃO DA CONSULTA

5. É, pois, sobre estas questões que o Conselho é chamado a pronunciar-se. É, porém, conveniente que comece por se refletir sobre a possibilidade de o fazer, sendo certo que tais questões lhe foram submetidas diretamente pelos representantes, respetivamente, de um dos instituidores – a Câmara Municipal de Guimarães – e da própria fundação e não por intermédio do Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares que, por sua vez, as encaminharia para o Conselho Consultivo das Fundações.
6. A questão, porém, é de solução fácil, bastando para tal a leitura atenta do disposto no art.º 13.º, 5 alíneas a) a d), inclusive da Lei-Quadro das Fundações, onde se determina a competência deste Conselho Consultivo das Fundações. Com efeito é numa dessas alíneas – a alínea c) – que se refere a intermediação do Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares, que, nos termos do disposto em tal alínea, pode pedir ao Conselho que emita parecer sobre qualquer assunto relativo às fundações (alínea c) do n.º 5 do art.º 13.º, da Lei citada).

Quanto ao mais, ou seja, ao que consta das alíneas a), b) e d), o Conselho é considerado competente para “*emitir parecer*”, para “*pronunciar-se*” e para “*tomar posição*” sem que isso lhe seja solicitado pelo referido Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares que é agora a entidade competente para conceder o reconhecimento às fundações de direito privado. Acontece mesmo que, na alínea d) se prevê que o Conselho “*tome posição por sua iniciativa sobre qualquer assunto relativo às fundações da competência da entidade competente para o reconhecimento*”.

Quanto ao que consta das demais alíneas – a) e b) -, trata-se de questões específicas sobre as quais qualquer entidade pode pedir a intervenção do Conselho para a) “*emitir parecer sobre os atos administrativos relativos às fundações*” e para b) “*se pronunciar sobre os resultados das ações de fiscalização às fundações*”.

7. O Conselho é, pois um órgão que funciona no âmbito da Presidência do Conselho de Ministros, mas dotado de grande independência e com grande amplitude de intervenção, no contexto das suas atribuições.

É mesmo por isso que os seus membros são independentes no exercício das suas funções e inamovíveis – cfr. art.º 13.º, 4 da Lei-Quadro.

ANTECEDENTES

8. A Fundação Cidade de Guimarães, agora extinta, foi criada ou instituída pelo Decreto-Lei n.º 202/2009, de 28 de agosto, tendo como instituidores o Ministério da Cultura e a Câmara Municipal de Guimarães com dotações iniciais, respetivamente de 3,7 milhões de euros e de 2 milhões de euros.

Como se vê pelas dotações iniciais, ambas a cargo de pessoas coletivas de direito público, trata-se de uma fundação pública, mas criada como fundação pública de direito privado, cfr. art.º 1.º, 1 do Decreto-Lei n.º 202/2009 acima citado.

Aliás não são apenas as dotações iniciais, unicamente públicas, que apontam para a sua qualificação como fundação pública de direito privado, mas também a influência dominante exercida pela Câmara Municipal de Guimarães sobre a fundação, como resulta do disposto nos arts. 21.º, 2 e 4; 26.º, 2 e 3; 33.º, 1 e 35.º, 4, respeitantes à orgânica da fundação.

9. A Fundação tinha como finalidade primeira conceber, planear, promover, executar e desenvolver o programa cultural do evento Guimarães, Capital Europeia da Cultura 2012.

O que fez, com grande sucesso como rezam as crónicas e como sabem todos quantos puderam contactar com a totalidade (o que era difícil) ou com parte do programa gizado e posto em prática pela Fundação.

E por todos que, sendo vimaranenses ou visitantes de Guimarães, contactaram com o ambiente que ao longo de 2012 se viveu no âmbito do Município da Cidade Berço. Quer isto dizer que a Fundação Cidade de Guimarães alcançou plenamente a finalidade primeira e principal para que foi instituída, o que, em conformidade com o disposto no art.º 56.º da Lei-Quadro das Fundações (Lei n.º 24/2012, de 9 de julho) viria a implicar o dever de a extinguir.

E a verdade é que os Estatutos da Fundação Cidade de Guimarães, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 202/2009, já citado, teriam que ser adaptados ao disposto na referida Lei-Quadro, caso a Fundação não tivesse sido extinta na data em que foi tomada a Resolução do Conselho de Ministros referenciada como Resolução n.º 13-A/2013, publicada no Diário da República, de 8 de março de 2013, e inteiramente conforme com o disposto na chamada Lei do Censo (Lei n.º 1/2012, de 3 de janeiro).

OBJETO DO PEDIDO DO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUIMARÃES

10. Lei esta, do Censo, como passou a ser designada e que embora citada não é tida na devida conta na carta que o Senhor Presidente da Câmara Municipal de Guimarães escreveu ao Senhor Presidente deste Conselho Consultivo, pedindo a sua intervenção no processo de extinção da Fundação Cidade de Guimarães.

Ora, foi ao abrigo do disposto em tal Lei que foi avaliada não só a atuação mas também a viabilidade da Fundação Cidade de Guimarães, como o foram ou foi tentado que fossem todas e cada uma das fundações existentes e a atuar em Portugal.

E foi ao abrigo de tal Lei que foi tomada a Resolução n.º 79-A/2012, publicada em 25 de setembro, facultada a todas as fundações para sobre ela se pronunciarem, após o que foi tomada pelo Conselho de Ministros já a título definitivo, a Resolução n.º 13-A/2013, publicada no Diário da República, de 8 de março.

11. É claro que num processo destinado a abranger todas as fundações existentes não podia ficar de lado a Fundação Cidade de Guimarães que, aliás, colaborou no processo respondendo ao inquérito que esteve na base da avaliação de todas e de cada uma das fundações e que foi concebido com base num modelo assente em critérios de pertinência/relevância, eficácia e sustentabilidade, a cada um dos quais foram atribuídas diversas ponderações sendo, também, certo que a explicação detalhada de tal modelo de avaliação consta do relatório de avaliação, oportunamente divulgado (agosto de 2012).

Foi, portanto, neste contexto que foi determinada a extinção da Fundação Cidade de Guimarães e não no contexto em vigor ao tempo da sua instituição, em 2009, o que não significa que uma das razões, porventura a principal razão que esteve na

origem da extinção não tenha sido precisamente o facto de a Fundação ter cumprido de modo exemplar a finalidade para que foi instituída, conforme já acima se diz.

Mas a par de tal razão, de tal fundamento, não pôde deixar de se considerar o que consta do Memorando de Entendimento em que representantes da Comissão Europeia, do Banco Central Europeu e do Fundo Monetário Internacional sintetizaram o Programa de Assistência Económica e Financeira a Portugal.

E neste Programa é dedicada uma atenção específica às fundações e ao seu papel, enquanto potencial elemento constitutivo de um Estado paralelo, responsável pelo alargamento da dimensão da esfera pública e do seu contributo para o endividamento do Estado.

12. Quanto à segunda questão colocada pelo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Guimarães, dir-se-á que, no art.º 5.º, 13.º da Lei do Censo, se determina que *“na concretização da decisão final de extinção das fundações públicas de direito público ou de direito privado, é acutelada sempre que possível, a transferência do património das fundações para entidades públicas que prossigam fins análogos”*.

Por sua vez, no art.º 6.º, 1. da Lei-Quadro, determina-se que *“no caso de extinção de fundação pública de direito privado – como é o caso em apreço – o património remanescente após a liquidação reverte para a pessoa coletiva de direito público que a tenha criado”*.

Finalmente, no Anexo I, 1.c) da Resolução do Conselho de Ministros n.º 79-A/2012, publicada em 25 de setembro (resolução provisória) diz-se:

“Extinção das seguintes fundações:

- i) *Fundação da Cidade de Guimarães, com reversão do património e atribuições para o Município de Guimarães e ou com concessão da exploração dos equipamentos a entidades privadas e ou com alienação de equipamentos e património a entidades privadas. Este procedimento deve ocorrer em 2013.”*

Quer isto dizer que na redação do projeto de Resolução do Conselho de Ministros dava-se satisfação às pretensões do Senhor Presidente da Câmara, ao mesmo tempo que não se contrariava o disposto na Lei aplicável.

Simplemente, a redação da proposta não passou para a resolução definitiva, onde se determina apenas a “*extinção da Fundação Cidade de Guimarães*” acrescentando-se “*a concretizar em 2013*”.

13. Segue-se, pois, que a Lei-Quadro das Fundações não resultará atingida se o Governo publicar nova resolução, preenchendo a lacuna da Resolução n.º 13-A/2013, no que respeita ao processo a seguir após a extinção, ou seja a liquidação do património da fundação extinta e o destino a dar ao património sobrance após a liquidação, incluindo os equipamentos e sua exploração. Com efeito, a publicação de um Decreto-Lei, ao abrigo do disposto no n.º 5 do art.º 6.º da Lei n.º 24/2012, de 9 de julho, que aprovou a Lei-Quadro das Fundações, deixou, neste momento, de fazer sentido, uma vez que a Fundação Cidade de Guimarães acabou por ser extinta em 8 de março de 2013 e, de qualquer modo, só faria sentido se tivesse sido decidido mantê-la e a questão fosse apenas a de adaptar os estatutos aprovados pela Lei n.º 202/2009 ao disposto na nova Lei-Quadro.

Ora, não foi esse manifestamente o caso.

OBJETO DO PEDIDO DO PRESIDENTE DA FUNDAÇÃO CIDADE DE GUIMARÃES

14. Quanto à primeira pretensão, já acima se diz o que entende o Conselho sobre o assunto, ou seja, que face ao enquadramento legal resultante da publicação da Lei do Censo e às razões que estiveram na base de tal publicação, não havia outro caminho a seguir.

Especialmente depois de ter sido tomada de decisão de extinção, fazendo-a constar de uma Resolução do Conselho de Ministros, publicada no Diário da República.

Aliás, convém notar que aquilo que consta do processo de extinção permite concluir, com segurança, que tanto a Câmara Municipal de Guimarães, como a própria Fundação estavam de acordo com a solução de extinguir a Fundação Cidade de Guimarães.

15. Na verdade, depois de publicada a Lei do Censo, em vigor desde 4 de janeiro de 2012 e atentas as razões que estiveram na base de tal publicação, não se afigura que fosse possível solução diferente da extinção que acabou por ter lugar com

efeitos a partir da data em que foi tomada a respetiva resolução definitiva, publicada no Diário da República de 8 de março de 2013.

CONCLUSÃO

É claro que isso não significa que se considere desnecessário o preenchimento da lacuna respeitante ao procedimento a seguir após a extinção, em matéria de liquidação do património da fundação extinta e do destino a dar à parte remanescente desse património, bem como à indicação das entidades competentes para levar a bom termo as respetivas tarefas.

Matérias que, ao menos em parte, constam do texto da Resolução n.º 79-A/2012, publicada no Diário da República de 25 de setembro e que bem podem constar do texto de uma nova Resolução do Conselho de Ministros destinada a preencher as lacunas de que enferma a mencionada Resolução definitiva n.º 13-A/2013 publicada no Diário da República, I Série, de 8 de março.

E é o que cabe a este Conselho dizer sobre o assunto a que se refere o pedido que está na origem do presente processo.

Aprovado por unanimidade.

Lisboa, de 17 junho de 2013.