

PARECER n.º 9/2013**DATA: 23-08-2012****ASSUNTO: Qualificação jurídica da Fundação Museu do Douro**

1. O Museu da Região do Douro foi criado pela Lei n.º 125/97, de 2 de dezembro, colocando-o na tutela do Ministério da Cultura, prevendo-se que transitasse para a respetiva região administrativa, logo que esta fosse instituída.

Dizia-se, então, (art.º 4.º, n.º 2) que as autarquias e as empresas públicas e privadas se poderiam associar ao projeto do Museu, colocando à sua disposição coleções e serviços, nos termos em que viessem a ser acordados entre as partes. Acrescentava-se (art.º 4.º, n.º 3) que seria criado, em termos a regulamentar, um conselho de mecenas, aberto às autarquias, empresas públicas e privadas e a personalidades que a título individual nele quisessem participar.

2. No mesmo diploma fixava-se (art.º 8.º, n.º 1) o prazo de 60 dias para constituir uma comissão instaladora e (art.º 8.º, n.º 2) o prazo de 120 dias, após a tomada de posse para a dita comissão elaborar duas propostas, uma para a instalação da sede do Museu, outra para o Diploma regulamentar do Museu. O Ministério da Cultura (art.º 9.º) tinha 60 dias para tomar as medidas necessárias para entrada em funcionamento dos órgãos do Museu, após a apresentação das propostas pela comissão instaladora. Estávamos em 1997.
3. No preâmbulo do Decreto-Lei n.º 70/2006, de 23 de março, afirma-se que “pelas suas características e amplitude, o projeto do Museu do Douro necessita, para a sua concretização e sustentação, da colaboração estreita entre o Estado, as autarquias locais, as instituições regionais da cultura, os sectores vitivinícola e do turismo e outras entidades públicas e privadas para viabilizar a obtenção dos recursos adequados ao exercício das funções previstas na lei. Para esse efeito, é necessário criar uma estrutura institucional que corporize a colaboração entre o Estado e a sociedade civil e que seja capaz de suportar a constituição e a gestão dos espaços, das coleções, do quadro técnico e das atividades do Museu”.

Acresce que “o Governo considera que a forma institucional mais adequada para atingir os referidos objetivos é a de uma fundação, tendo em conta outros casos já



existentes e de acordo com as sugestões do relatório da comissão instaladora e com a experiência efetuada pela estrutura de projetos do Museu do Douro”.

4. Assim, pelo Decreto-Lei n.º 70/2006 foi criada a Fundação Museu do Douro. (art.º 1.º). A natureza da Fundação foi estipulada (art.º 2.º, n.º 1): “é uma pessoa coletiva de direito privado e utilidade pública, dotada de personalidade jurídica.” Os Estatutos da Fundação vêm em anexo ao Decreto-Lei.
5. O artigo 5.º do Decreto-Lei fixa em €500 000,00 a verba inscrita no orçamento do Ministério da Cultura para fazer face às despesas de funcionamento da Fundação e às despesas de funcionamento e atividades do Museu da Região do Douro, fixando um escalonamento das contribuições durante os primeiros quatro anos. Definia ainda, que o Ministério da Cultura asseguraria as verbas correspondentes à comparticipação nacional necessárias para as obras de adaptação e equipamento do edifício sede do Museu da Região do Douro.
6. Nos estatutos, fixava-se (art.º 4.º, a) e b)) que o património da Fundação era constituído pela dotação inicial do Estado, no valor de €500,000,00 e pelas dotações dos restantes fundadores, no montante global de €500,000,00.

Fixava-se também, como património, o usufruto de vários imóveis por um período de 30 anos, prorrogáveis por iguais períodos. Acrescentava-se um vasto rol de fontes de receita, tanto de entidades públicas como de entes privados.

7. A Lei-Quadro das Fundações (LQF) – Lei n.º 24/2012, de 9 de julho – estabelece a tipologia das fundações existentes no ordenamento jurídico português e estabelece que o elemento fundamental na distinção entre as fundações privadas e as fundações públicas de direito privado é a “influência dominante” exercida pelas pessoas coletivas públicas sobre a respetiva fundação. Essa influência é expressa através da afetação exclusiva ou maioritária dos bens que integram o património financeiro inicial da fundação e pelo direito de designar ou destituir a maioria dos titulares do órgão da administração da fundação.
8. Se analisarmos o capital inicial da Fundação, além do usufruto de bens cuja propriedade não foi transferida pelo Estado para a Fundação, ele era formado por €1.000.000,00 dividido em duas parcelas de €500.000,00 para o Estado e €500.000,00 para os restantes fundadores, onde se incluem instituições públicas e privadas. Mas a sua constituição foi dividida em duas frações (art.º 4.º, a) dos

Estatutos) no que respeita à dotação inicial do Estado: €300.000,00 no primeiro ano e €200.000,00 no segundo. Os €500.000,00 das restantes instituições puderam, também, ser repartidos ao longo de dois anos (art.º 8.º, b) dos Estatutos).

9. Quanto aos titulares do órgão de administração da Fundação – o Conselho de Administração – e de acordo com o artigo 8.º dos Estatutos, os seus membros são cinco, dos quais um é designado pelo Estado e outro pelo conjunto de câmaras municipais fundadoras. Esclarece-se que o Conselho de Administração (art.º 8.º, n.º 3) deve ser sempre constituído, na sua maioria, por membros do Conselho de Fundadores.
10. O Conselho de Fundadores era, à altura da constituição da Fundação, constituído por um conjunto de 44 membros, enumerados no anexo II dos Estatutos e pelo Estado Português; podiam, ainda dele fazer parte outros membros justificadamente cooptados pelo próprio Conselho. Daquele conjunto, 18 eram Câmaras Municipais da Região do Douro e 7 instituições públicas (APDL, IVDP, IPTM, UTAD, Escola Superior de Tecnologia e Gestão de Mirandela e 2 Regiões de Turismo); os restantes 18 eram privados.

Entre as competências do Conselho de Fundadores está (art.º 16.º, b) “eleger triualmente, o Conselho de Administração e prover à substituição de qualquer dos membros desse conselho em caso de renúncia ou impedimento definitivo de exercício de funções. Cabe também ao Conselho de Fundadores eleger um dos três membros do Conselho Fiscal e designar uma sociedade de revisores oficiais de contas ou um revisor oficial de contas; o Presidente do Conselho Fiscal é designado pelo Ministério das Finanças”.

Assim, de acordo com o próprio Decreto-Lei instituidor (DL n.º 70/2006), quer a composição do Conselho de Administração quer a formulação da própria vontade do Conselho de Fundadores tem uma componente privada maioritária.

11. O propósito enunciado no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 70/2006 inculca o progressivo envolvimento de entidades privadas, nomeadamente das locais, que possam tirar vantagem da existência de um instrumento de promoção como o Museu do Douro, para benefício geral da região. Se a fundação criada para o administrar passar a ser pública acabará por confundir-se, tanto na sua orgânica

como na forma da sua gestão económica e financeira, com um instituto público, afastando, naturalmente, as entidades privadas e iludindo-se, desse modo, o propósito do legislador em 2006 e a sua vontade de considerar a Fundação como um instrumento de desenvolvimento da região com a participação dos agentes locais, privados e públicos. Ninguém irá pôr o seu dinheiro numa instituição pública na qual não influencia minimamente a sua gestão. Não haverá, assim, qualquer captação de fundos privados, como era propósito enunciado no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 70/2006.

12. É evidente que as contribuições das 18 Autarquias locais e dos 7 serviços públicos são dinheiros públicos. Mas a decisão da sua afetação foi descentralizada (não desconcentrada) e deve ser entendida como autónoma em relação ao Estado. Este não deu instruções a nenhuma daquelas entidades nem para participar, nem a respeito do montante em que o deveria fazer. Os montantes são, aliás, muito variados e coube a cada Câmara definir a sua contribuição.
13. Entretanto, (até 2013) houve a entrada de três novas Câmaras Municipais e de cinco novas firmas privadas. Os números referidos no parágrafo 10 devem, deste modo, ser atualizados para os seguintes:

Conselho de Fundadores – 52

Estado - 1

Câmaras Municipais – 21

Outras Entidades Públicas – 7

Entidades Privadas – 23

14. A Fundação mantém vários acordos plurianuais de parceria com outras entidades privadas que têm possibilidade de evoluir para dotações fundacionais. Tais são os casos da Fundação EDP, da União das Misericórdias Portuguesas e de vários operadores turísticos. Estes acordos montam hoje (2013) a €61.000,00.
15. Tanto as dotações anuais para funcionamento oriundas do sector privado como estes acordos de parceria deixarão, naturalmente, de existir, se a Fundação passar a assumir a forma de um instituto público. Neste caso, não haverá envolvimento de instituições privadas.



16. A Fundação Museu do Douro foi criada pelo Decreto-Lei n.º 70/2006, de 23 de março, pelo que os seus Estatutos deverão ser adequados à Lei-Quadro das Fundações por Decreto-Lei (n.º 5 do art.º 6.º da Lei n.º 24/2012, de 9 de julho).
17. Caso paralelo se passou recentemente com a Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, cujos Estatutos foram adequados à LQF também por Decreto-Lei (DL n.º 107/2013, de 31 de Julho).
18. Propõe-se que seja adotado similar procedimento para a Fundação Museu do Douro, mantendo-se a natureza jurídica de fundação pública de direito privado.

Tal é o parecer do Conselho Consultivo das Fundações.

Aprovado por unanimidade.

Lisboa, 23 de agosto de 2013.