

PARECER n.º 3/2014**DATA: 04-12-2014****ASSUNTO: Qualificação jurídica da Fundação António Aleixo**

1. Por Despacho do Senhor Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares, foi solicitada a pronúncia do Conselho Consultivo das Fundações (“CCF”) quanto à qualificação jurídica da Fundação António Aleixo (adiante também, abreviadamente, “Fundação”), no âmbito da Lei-Quadro das Fundações, aprovada pela Lei n.º 24/2012, de 9 de julho (LQF).
2. Aquando do censo às Fundações, realizado nos termos da Lei 1/2012, de 3 de janeiro, a Fundação António Aleixo foi qualificada como “fundação pública de direito privado”.

Não se conformando com a qualificação atribuída e com a proposta de extinção entretanto aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 79-A/2012, de 25 de setembro, a Fundação António Aleixo reclamou daquelas, por carta datada de 2 de outubro de 2012, dirigida à Presidência do Conselho de Ministros e, mais recentemente, por carta datada de 29 de agosto de 2014, dirigida ao Senhor Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares, altura em que solicitou a pronúncia do CCF.

3. A Fundação António Aleixo foi instituída por escritura pública outorgada em 25 de maio de 1995, tendo obtido reconhecimento através da Portaria n.º 149/96 do Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Administração Interna, de 5 de agosto de 1996 (Diário da República, II Série, de 3 de setembro de 1996).

Por Despacho do Primeiro-ministro de 28 de maio de 1997 foi declarada a utilidade pública da Fundação António Aleixo ao abrigo do Decreto-Lei n.º 460/77 de 7 de novembro (cfr. Declaração n.º 87/97 de 3 de junho, publicada no Diário da República, II Série, de 26 de junho de 1997).

4. De acordo com os respetivos estatutos, a Fundação António Aleixo “é uma pessoa coletiva de direito privado, visando fins de utilidade pública”.

Importa assim analisar a qualificação jurídica da Fundação António Aleixo em face do disposto na LQF e dos esclarecimentos e informações entretanto facultados pela interessada.

5. Resulta da escritura de constituição da Fundação António Aleixo que foi destinado à Fundação o capital de ESC 4.800.000,00 (aproximadamente EUR 23.942,30), valor que, na data da constituição, se encontrava parcialmente depositado em conta aberta em nome daquela (ESC 4.150.000,00, correspondentes a cerca de EUR 20.700,11), conforme guia de depósito anexa à escritura.
6. Também anexa à escritura encontra-se a lista de fundadores e da distribuição do capital da Fundação António Aleixo da qual decorre, sumariamente, a seguinte repartição das contribuições para o capital inicial (ESC 4.800.000,00):
 - Pessoas coletivas de direito público (Câmara Municipal de Loulé e Juntas de Freguesia de Salir e de São Clemente): ESC 1.100.000,00;
 - Pessoas coletivas de direito privado (4): ESC 2.100.000,00;
 - Pessoas singulares (32): ESC 1.600.000,00.
7. Nos termos do art.º 4º da LQF, quando no ato da constituição de uma fundação, concorram fundadores públicos e privados, como é o caso, a qualificação da fundação dependerá da “*influência dominante*” de uns ou outros. De acordo com o n.º 2 do referido artigo existirá “*influência dominante*” sempre que exista:
 - “a) A afetação exclusiva ou maioritária dos bens que integram o património financeiro inicial da fundação; ou
 - b) Direito de designar ou destituir a maioria dos titulares do órgão de administração da fundação.”
8. Considerando que as pessoas coletivas públicas contribuíram para o fundo inicial em apenas ESC 1.100.000,00, correspondentes a cerca de 22,92% do valor total (ESC 4.800.000,00), o primeiro dos critérios da LQF conduzirá à qualificação da Fundação António Aleixo como fundação privada.
9. De referir, contudo, que da documentação junta ao processo de reconhecimento da Fundação António Aleixo, e que terá relevado também na apreciação levada a cabo no âmbito do Censo às fundações, resulta que em julho de 1996 se encontrava depositada, em conta aberta em nome da Fundação, a quantia de ESC 5.236.673,00, cuja proveniência não foi esclarecida, não se clarificando também se este montante incluía os ESC 4.800.000,00 correspondentes ao capital destinado à fundação nos termos da escritura de constituição ou se acrescia àquele.

Ainda no âmbito do mesmo processo, foi junta pela Fundação António Aleixo uma declaração da Câmara Municipal de Loulé, datada de 22 de julho de 1996, nos termos da qual esta entidade assumia o compromisso de transferir para a instituição, no ano económico então em curso, ESC 20.000.000,00 (aproximadamente EUR 99.760,00). Desconhece-se se este valor foi efetivamente entregue à Fundação.

10. Muito embora estes valores tenham sido ponderados no âmbito do processo de reconhecimento da Fundação para efeitos da avaliação da suficiência económica do respetivo património, conforme referido na Informação n.º 226/NJ de 30 de julho de 1996, da Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna, que recomendou o reconhecimento da Fundação António Aleixo, “os montantes preconizados não encontram eco estatutário”.
11. Acresce que, aquando da realização do Censo que conduziu à qualificação da Fundação António Aleixo como “fundação pública de direito privado”, esta entidade terá prestado, por lapso, informações incorretas e/ou imprecisas, designadamente no que respeita à identidade dos fundadores, caso em que a resposta da fundação ao questionário não coincide com a lista dos fundadores anexa à escritura pública de constituição, e à composição do seu património inicial, no qual terá sido incluído, de acordo com os esclarecimentos entretanto prestados pela interessada, o valor da concessão, pela Câmara Municipal de Loulé, do direito de superfície de um terreno, direito cuja constituição ocorreu apenas em 6 de março de 1997, isto é, cerca de 2 anos depois da constituição da Fundação.
12. De acordo com os Estatutos da Fundação António Aleixo constitui património da Fundação:
 - “a) Um fundo inicial próprio no valor da contribuição de todos os Fundadores;
 - b) As doações, heranças, legados e subsídios que lhe sejam atribuídos por entidades públicas ou privadas, quer portuguesas, quer estrangeiras;
 - c) Todos os bens móveis e imóveis adquiridos para o funcionamento e instalação ou com os rendimentos provenientes do investimento dos seus bens próprios;
 - d) Os donativos que receber de modo regular ou ocasional;
 - e) A receita dos serviços que venha a prestar ou da venda de qualquer tipo de publicação que venha a editar.”

Ora, os valores acima referidos farão parte, porventura, do património da Fundação António Aleixo, mas não do seu “fundo inicial próprio” o qual corresponde à soma do valor da contribuição de cada um dos Fundadores, conforme vontade por estes manifestada no momento da constituição.

Salvo melhor opinião, a definição do tipo de fundação deverá ser feita por referência ao momento da respetiva constituição. Nesse sentido deverá atender-se a que, no ato da respetiva constituição, os instituidores da Fundação António Aleixo declararam qual o capital que se propunham destinar-lhe, tendo então declarado apenas o valor já referido de ESC 4.800.000,00.

Admitindo que a Câmara Municipal de Loulé ou outras entidades, publicas ou privadas, realizaram outras contribuições, estas não foram refletidas no ato da constituição.

13. Face ao que antecede, a afetação dos bens que integram o património inicial da Fundação António Aleixo (ESC 4.800.000,00) conduz à conclusão de que a “influência dominante” é de pessoas de direito privado e que, conseqüentemente, a Fundação António Aleixo deverá ser qualificada como fundação privada.
14. Não obstante o carácter alternativo dos critérios legais, se analisarmos a situação da Fundação António Aleixo à luz do segundo critério (“Direito de designar ou destituir a maioria dos titulares do órgão de administração da fundação”), parece alcançar-se conclusão idêntica.
15. De acordo com os estatutos da Fundação “O conselho de administração é composto por sete membros, sendo três designados pela Câmara Municipal de Loulé e quatro eleitos pelo Conselho de Fundadores, Beneméritos e Centenários.” Ou seja, a maioria dos membros do Conselho de Administração é designada pelo Conselho de Fundadores, Beneméritos e Centenários e não pela Câmara Municipal de Loulé.

Assim, pelo menos diretamente, parece não existir influência dominante de pessoas coletivas de direito público na designação dos titulares do órgão de administração da Fundação António Aleixo.

Contudo, cumpre igualmente averiguar a composição deste conselho por forma a determinar se deste fazem parte outras pessoas coletivas públicas que, conjuntamente com a Câmara Municipal de Loulé, possam exercer “influência

dominante” na designação dos membros do órgão de administração, alterando as conclusões anteriores.

Ora, de acordo com os estatutos, o Conselho de Fundadores, Beneméritos e Centenários, cujas deliberações são tomadas por maioria simples dos votos expressos, é constituído por fundadores (instituidor do fundo inicial próprio da Fundação cujo contributo, no ato da instituição, seja no mínimo ESC 50.000,00), beneméritos (pessoa singular ou coletiva cujo contributo para o património da fundação seja igual ou superior a ESC 1.000.000,00) e centenários (pessoa singular ou coletiva que se torne membro da fundação durante o período respeitante à comemoração do centenário do nascimento de António Aleixo - até 31 de dezembro de 1999).

Dispõem ainda os estatutos que “Cada membro do Conselho tem tantos votos quantas as unidades inteiras que couberem no produto da divisão do valor da respetiva contribuição pelo montante referido no número dois, do artigo décimo primeiro [ESC 50.000,00], não podendo exceder vinte por cento da totalidade dos votos”.

Analisada a listagem dos membros do Conselho de Fundadores, Beneméritos e Centenários facultada pela Fundação António Aleixo e indicação do respetivo número de votos, constata-se que daquele fazem parte, apenas, 4 pessoas coletivas de direito público (Câmara Municipal de Loulé e as Juntas de Freguesia de Salir, São Clemente e São Sebastião) que, no seu conjunto, dispõem de 23 votos num total de 116, ou seja, aproximadamente 19,83%.

Sublinha-se, no entanto, que aquela listagem contém, uma vez mais, algumas imprecisões já que, apesar de cingir o contributo da Câmara Municipal de Loulé para o fundo inicial a EUR 4.987,97 (correspondente ao valor de ESC 1.000.000,00 referidos na escritura pública), considera que o fundo social inicial total é de EUR 25.688,09 e não de EUR 23.942,30, valor correspondente ao declarado na escritura de constituição da Fundação António Aleixo. A diferença resulta de serem aqui considerados fundadores 7 entidades que não constavam da listagem junta à escritura de constituição. Esta nota não altera, no entanto, a conclusão acima adiantada já que cada uma destas 7 entidades terá feito uma contribuição de EUR 249,40, sendo que apenas uma delas (a Junta de freguesia de São Sebastião) é uma pessoa coletiva de direito público.

16. A conclusão vai, assim, no sentido de que a Fundação António Aleixo é, nos termos do art.º 4º da LQF, uma fundação privada.

Tal é o parecer do Conselho Consultivo das Fundações.

Aprovado por unanimidade.

Lisboa, 4 de dezembro de 2014.