

COOPERATIVISMO

E ECONOMÍA SOCIAL

Nº 34. Curso 2011/2012

Presidente
Iago Santos Castroviño

Director
Anxo Tato Plaza

Consello de Redacción
Deolinda Aparicio Meira
María José Cabaleiro Casal
Jaime Cabeza Pereiro
Xacobo Izquierdo Alonso
Ana M^a Pita Grandal
Ramón Carmelo Rodríguez Padín
Manuel José Vázquez Pena

Consello Científico
Manuel Botana Agra
Luis Alfonso Camarero Rloja
Gemma Fajardo García
Carlos García-Gutiérrez Fernández
José Antonio Gómez Segade
Manuel González Fernández
Jean Ives Nevers
Gustavo Lejarriaga de las Vacas
Antxon Mendizabal Etxabe
Eduardo Moyano Estrada
José Luis Monzón Campos
Antonio J. Romero Ramírez
Alberto Saco Álvarez
Isabel Sánchez Cabanelas
Francisco Vicent Chuliá

Secretarios
Julio Costas Comesana
Pablo Fernández Carballo-Calero

Deseño
Antón Pulido Novoa

CONTIDO

DOCTRINA

- Manuel Botana Agra,
*Análise e alcance das modificacións
introducidas na Lei 5/1998 de cooperativas de
Galicia pola Lei 14/2011*..... 9
- M^a José Cabaleiro Casal,
*Capital social cooperativo: clasificación contable
y modificacións legais*..... 43
- Francisco Torres Pérez,
*O dereito de reembolso despois da reforma da
Lei de Cooperativas de Galicia*..... 59

ACTUALIDADE XURÍDICA 77

ACTUALIDADE FISCAL 147

ACTUALIDADE COOPERATIVA EM PORTUGAL 187

BIBLIOGRAFÍA 327

Universidade de Vigo

Parente, Cristina (2011). Qualified employment in the third sector in Portugal. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 1-20.

Perista, Heloisa (2001). *Social enterprises in Portugal – The case of CECI's – Cooperatives for rehabilitation of people with disabilities*. Lisboa: CESIS – Centro de Estudos para a Intervenção Social. Comunicação apresentada na Conferência Internacional em Trento - The Social Enterprise.

Quintão, C. (2004). Tercerito Sector - elementos para referência teórica e conceptual. *V Congresso Português de Sociologia. Sociedades Contemporâneas: Reflexividade e Acção; Atelier: Mercados, Emprego e Trabalho*. Braga: Associação Portuguesa de Sociologia.

Quintão, Carlota (2011). O terceiro sector e a sua renovação em Portugal. Uma abordagem preliminar. *IS Working Paper*. 2(2). Disponível em: http://isociologia.pt/App/Files/Documents/is-wp-ns-002_110411025242.pdf

Legislação e outros documentos

Portaria do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social n.º 42/2011 relativa Programa de Apoio à Economia Social (SOCIAL INVESTE), Diário da República, 1.ª série — N.º 13 — 19 de Janeiro de 2011, pp. 365-367.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 16/2010 relativa Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Economia Social (PADES), Diário da República, 1.ª série — N.º 44 — 4 de Março de 2010, pp. 613-614.

ANIMAR (2011) - Proposta de Projecto de Lei de Bases para a Economia Social (Animar). Projeto de Lei 68/XII. Disponível em: http://www.animar-dl.pt/index/noticias/arquivo/2011/bases_economia_social

UM NOVO REGIME PARA AS FUNDAÇÕES EM PORTUGAL

Anotação à Lei n.º 24/2012, de 9 de julho, que aprova a Lei-Quadro das Fundações e altera o Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966

Tiago PIMENTA FERNANDES

Equiparado a Assistente da Área Científica de Direito do Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto

1. Considerações gerais — a razão de ser de um novo regime

Em linha com o Programa de Assistência Económica e Financeira a Portugal, o XIX Governo Constitucional reconheceu, no seu programa, a urgência na racionalização dos encargos públicos através da redução do comumente apelidado «Estado paralelo», habitualmente identificado com institutos, fundações, entidades públicas empresariais e empresas públicas ao nível da administração central, regional e local.

No entender daquele órgão de soberania, a necessidade de intervenção legislativa no domínio das fundações resultava também do reconhecimento de que a utilização do instituto fundacional por parte do Estado tem «pervertido a sua natureza e lógica» e causado «sérios danos ao princípio fundacional», enquanto «princípio nobre estribado no ato altruista de disposição de um património para a prossecução de fins de interesse social»¹. Por outro lado, o Tribunal de Contas, num relatório de 2011, havia já identificado «um conjunto de constrangimentos que carecem de solução», nomeadamente a dificuldade em identificar com rigor o universo fundacional atu-

¹ Cfr. a Exposição de Motivos da Proposta de Lei n.º 42/XII, que antecedeu o texto legal que veio a ser aprovado e publicado, ora em análise.

al, em particular o relativo à participação do Estado em fundações de direito privado, a inconveniência da existência de diversas entidades responsáveis pelo reconhecimento de entes fundacionais de direito privado e a existência de uma atividade sistemática de acompanhamento e controlo dos entes fundacionais².

Nessa sequência, e com o intuito de alterar o regime jurídico constante do Código Civil em matéria de fundações, bem como de instituir uma nova disciplina jurídica aplicável a esta tipologia de pessoas coletivas, foi recentemente aprovada a Lei n.º 24/2012, de 9 de julho, diploma que, pela sua particular relevância, mereceu a nossa atenção.

2. Âmbito de aplicação do diploma

No que concerne ao âmbito de aplicação do novo regime fundacional, cumpre salientar que o mesmo abrange não só as fundações portuguesas (sejam elas privadas ou públicas), mas também as fundações estrangeiras que desenvolvam os seus fins em território nacional, excetuando-se de tal regime as fundações criadas por atos de direito derivado europeu³.

De notar que o novo regime jurídico é também aplicável às fundações de solidariedade social abrangidas pelo Estatuto das Instituições particulares de Solidariedade Social (IPSS)⁴, o que constitui uma novidade assinalável, e às fundações instituídas por confissões religiosas, reguladas pela Lei da Liberdade Religiosa.

Importa ainda salientar este regime se aplica não só às fundações privadas já criadas e reconhecidas, como também àquelas cujo processo de reconhecimento se encontre em curso, salvo na parte em que forem contrárias à

² Trata-se do Relatório n.º 01/11 – 2.ª S., de 27 de janeiro de 2011, elaborado no âmbito do Processo n.º 15/10 – AUDIT. A auditoria teve como objetivo «examinar o enquadramento legal e regulamentar das fundações privadas de âmbito nacional e a eficácia da intervenção de entidades públicas com responsabilidade no universo fundacional (...)».

³ Às quais se aplica o regime previsto na Convenção Europeia sobre o Reconhecimento da Personalidade Jurídica das Organizações Internacionais não Governamentais (cfr. o artigo 2.º, n.º 1, *in fine*, conjugado com o art. 5.º, n.º 3 da nova Lei-Quadro).

⁴ Aprovado pela Lei n.º 119/83, de 25 de fevereiro, com as alterações introduzidas pelos DL n.º 386/83, de 15 de outubro, DL n.º 9/85, de 9 de janeiro, DL n.º 89/85, de 1 de abril, DL n.º 402/85, de 11 de outubro e DL n.º 29/86, de 19 de fevereiro.

vontade do fundador, caso em que esta prevalece (cfr. o n.º 1 do art. 6.º da Lei). Também as fundações públicas já criadas e reconhecidas ficam abrangidas por esta nova disciplina, fixando-se um prazo de 60 dias após a entrada em vigor da presente lei para que os requerentes com pedidos pendentes de decisão sejam notificados pela entidade competente para tomarem as diligências necessárias ao cumprimento deste novo regime (cfr. n.ºs 2 e 3 do art. 6.º).

Com vista à adequação da situação atual à nova realidade que se pretende regular, estabelece-se um prazo de 6 (seis) meses para as adequações orgânicas e estatutárias que se revelem obrigatórias, desde que não sejam contrárias à vontade expressa do fundador, bem como para a confirmação dos estatutos de utilidade pública que tenham sido objeto de atribuição administrativa (n.ºs 4 a 8 do art. 6.º).

Perscrutemos, em primeiro lugar, as principais alterações que este diploma veio a introduzir no Código Civil, para em seguida analisarmos o regime — deveras abrangente, como veremos — instituído pela nova Lei-Quadro.

3. As alterações ao Código Civil (CCiv)

São poucas as alterações introduzidas pelo diploma em estudo no regime fundacional previsto no Código Civil. Salientemos as mais importantes.

Relativamente aos órgãos das fundações, a nova redação do art. 162.º do CCiv, mantendo a existência de um órgão colegial de administração e de um órgão de fiscalização, constituídos por um número impar de titulares, inova ao prever que o conselho fiscal possa ser constituído por um membro único — leia-se, um fiscal único.

Em matéria de reconhecimento da fundação, este passa a dever ser requerido pelo instituidor, seus herdeiros e executores testamentários, ou promovido officiosamente, no prazo de 180 dias — de acordo com o n.º 1 do art. 188.º do CCiv. O mesmo preceito, no seu n.º 3, refere os casos de recusa do reconhecimento, inculcando no sentido de uma enumeração taxativa dos mesmos, o que, como veremos, pouco parece compaginar-se com o art. 23.º da nova Lei-Quadro, que também veio regular essa matéria.

No que concerne à transformação das fundações, a nova redação dada ao n.º 1 do art. 190.º do CC estipula que «ouvida a administração, e também o fundador, se for vivo, a entidade competente para o reconhecimento pode ampliar o fim da fundação, sempre que a rentabilização social dos

meios disponíveis o aconselhe»⁵. Nesta sede, julgamos ser de anotar que o conceito de «rentabilização social dos meios disponíveis» carecerá porventura de alguma concretização, de modo a ser possível apreender o seu sentido e alcance, e bem assim permitir à entidade competente ampliar o fim da fundação com um fundamento que seja legal e não meramente orientado ou, eventualmente, discricionário. Aguardemos pelo que a doutrina e jurisprudência terão a dizer a este respeito.

Igual necessidade de densificação poderá sentir-se quanto à noção de «atividade relevante», adiantada pela nova redação dada à alínea c), do n.º 2, do art. 192.º do CCiv, que agora prevê como causa de extinção das fundações o facto de estas não terem «desenvolvido qualquer *atividade relevante* nos três anos precedentes».

4. A nova Lei-Quadro das Fundações (LQ)

A alteração do regime jurídico das Fundações ocorre sobretudo com a aprovação de uma Lei-Quadro das Fundações, cujas principais alterações trataremos de isolar e analisar em seguida, para depois nos debruçarmos, ainda de que forma menos incisiva, sobre as restantes.

a) *Fundações privadas e fundações públicas: a uniformização de regimes*

Uma das principais inovações deste diploma, e porventura a mais polémica de todas, passa pela não separação ou distinção entre os regimes aplicáveis às fundações privadas e às fundações públicas, sejam estas últimas de direito público ou de direito privado, ficando todas elas sob a alçada da nova Lei-Quadro.

Nesta sede, é curioso constatar que, muito embora a criação de uma lei-quadro para *todas* as fundações possa constituir, quanto à forma de constituição, reconhecimento e acompanhamento, uma mais-valia para a uniformização das regras aplicáveis ao fenómeno fundacional, o «Memorando de Entendimento» não o exigia nem reclamava. Ou seja, no Memorando não era feita qualquer referência às fundações privadas, pelo que, para alguns, «a existir uma lei-quadro, a mesma deveria cingir-se às *fundações públicas*, como é aliás decorrente do disposto no art. 165.º, n.º 1, al. u), da Constituição da República Portuguesa, de cujo preceito, referente à reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República, parece decorrer a necessidade de existência de uma lei (de bases gerais) que regule *apenas*

estatuto das fundações públicas, em complemento do regime legal vigente para o domínio privado e que encontra regulação suficiente no Código Civil»⁶. Daí que se questione: não seria mais apropriado que o legislador tivesse optado por sedimentar no Código Civil todo o regime aplicável às fundações privadas, procedendo à criação de um regime específico para o sector fundacional do Estado?

O certo é que o regime que ora entra em vigor acaba por provocar uma duplicação de regimes, o que, na opinião de alguns, será «passível de gerar insegurança jurídica e mesmo contradições»⁷. A suportar tal alegação, aten-te-se por exemplo na circunstância, já supra referida, de se verificar uma evidente diferença entre o elenco dos fundamentos para a recusa de reconhecimento de uma fundação constantes do novo art. 188.º do CC e aqueles que vêm estatuidos no novo art. 23.º da Lei-Quadro⁸.

A melhor compreensão desta questão pressupõe a distinção prévia entre fundações privadas e fundações públicas, matéria na qual a Lei-Quadro procurou também assumir um papel clarificador.

Desse modo, no art. 4.º da LQ consagram-se três grandes modalidades de fundações: fundações privadas, fundações públicas de direito privado e fundações públicas de direito público. Nos termos da alínea a), do n.º 1, do mencionado preceito, fundações privadas serão todas aquelas que sejam 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. Por seu turno, fundações públicas de direito público serão aquelas criadas exclusivamente por pessoas coletivas públicas, bem como os fundos personalizados criados exclusivamente por pessoas coletivas públicas nos termos da lei quadro dos institutos públicos⁹ [alínea b) do n.º 1], ao passo que fundações públicas de

⁶ Cfr. Parecer do Conselho Superior da Magistratura referente à Proposta de Lei n.º 42/XIII/1.º (GOV) que antecedeu a aprovação da lei ora em análise, pp. 31-32.

⁷ *Idem*, p. 32.

⁸ Basta comparar a lista de fundamentos, algo densificados, previstos no art. 23.º da LQ com o elenco bastante reduzido de fundamentos de recusa previsto no art. 188.º do CC. No mesmo sentido, *vd.* o parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Libertades e Garantias da Assembleia da República, de 29.02.2012 sobre a Proposta de Lei que antecedeu a aprovação da lei em análise, pp. 5-7.

⁹ Aprovada pela Lei n.º 3/2004, de 5 de janeiro, alterada pela Lei n.º 51/2005, de 30 de agosto, pelo DL n.º 200/2006, de 25 de outubro, pelo DL n.º 105/2007, de

⁵ Idêntica é a redação do n.º 1 do art. 32.º da LQ, preceito que também dispõe sobre a transformação de fundações privadas.

direito privado serão aquelas que hajam sido criadas por uma ou mais pessoas coletivas públicas, em conjunto ou não com pessoas de direito privado, desde que aquelas, isolada ou conjuntamente, detenham uma influência dominante sobre a fundação [al. c) do n.º 1].

Para auxiliar a distinção entre fundações privadas de direito público e fundações públicas de direito privado, o diploma introduz como elemento diferenciador o conceito de «influência dominante», que esclarece da seguinte forma: «considera-se existir 'influência dominante' nos termos do número anterior 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» (art. 4.º, n.º 2 da LQ).

A respeito da formulação deste conceito, poderá talvez dizer-se que o mesmo não se afigura decisivo: basta pensar que, no caso em que quer a afetação de bens, quer o direito de designação dos titulares dos órgãos não corresponda à maioria mas à mesma proporção, suscita alguma reserva que na al. b), do n.º 2, do art. 4.º da LQ seja atribuído o mesmo valor, para efeitos de aferição do preenchimento do conceito de *influência dominante*, à designação da maioria dos titulares dos órgãos de administração ou dos órgãos de fiscalização. Na opinião de alguns, «faria mais sentido que para o preenchimento do conceito ficasse circunscrito à designação da maioria dos titulares do órgão de administração (ou gestão), por ser este o órgão com poder conduzir a atividade da fundação e, por conseguinte, com um atuação de maior relevo», até porque «qualificar uma fundação como pública de direito privado só pela maioria dos membros de um órgão de fiscalização ser designada por pessoas coletivas públicas é suscetível de conduzir a uma desvirtuação do sentido intrínseco da fundação»¹⁰.

Em todo o caso, refira-se que, nos termos do disposto no n.º 3 do art. 4.º, persistindo dúvidas sobre a natureza privada ou pública da fundação, prevalecerá a qualificação que resultar da pronúncia do Conselho Consultivo da Fundação, órgão esse que surge criado pelo novo regime como órgão de consulta do Primeiro-Ministro.

3 de abril, pelo DL n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, pelo DL 40/2011, de 22 de março, pela Resolução da Assembleia da República n.º 86/2011, de 11 de abril, pela Lei n.º 57/2011, de 28 de novembro e pelo DL n.º 5/2012, de 17 de janeiro.

¹⁰ Nesse sentido, *vd.* o parecer do Conselho Superior de Magistratura referente à Proposta de Lei n.º 42/XII/1.ª (GOV), acima referido, p. 32, e o parecer emitido pela Fundação Casa da Música nesse mesmo âmbito, em 23.02.2012, pp. 4-7.

b) A aquisição da personalidade jurídica das fundações

A nova Lei-Quadro veio também introduzir uma série de alterações em sede do processo de aquisição de personalidade jurídica por parte das fundações, a par do regime já previsto no Código Civil quanto a essa matéria.

Após a instituição da fundação, como se disse, os instituidores devem requerer o reconhecimento da mesma, sem o qual a fundação não adquire personalidade jurídica. O reconhecimento traduz-se num procedimento de índole administrativa, encontrando-se sujeito à verificação cumulativa de dois requisitos: i) a prossecução, pela fundação, de um interesse socialmente relevante e ii) a verificação da suficiência do património para a prossecução do fim visado¹¹.

O reconhecimento das fundações privadas continua a revestir a forma de reconhecimento por concessão, o qual tem lugar mediante um ato individual e discricionário da autoridade pública competente. Nesta matéria, a nova LQ veio inovar ao atribuir a competência originária para o ato de reconhecimento, anteriormente do Ministro da Presidência, ao Primeiro-Ministro, com faculdade de delegação — artigo 6.º, n.º 2 da LQ. Já o reconhecimento das fundações públicas — quer de direito público, quer de direito privado — passa a resultar diretamente do ato da sua criação (reconhecimento normativo), nos termos do n.º 3 do mesmo preceito.

Em defesa do instituto fundacional, prevê-se agora que «é condição essencial do reconhecimento de qualquer fundação que a disposição de bens ou valores a favor do seu património não seja um ato praticado em prejuízo dos credores» (art. 7.º, n.º 2 da LQ), uma solução que, em certa medida, já se encontrava acautelada pelas disposições do Código Civil relativas à conservação da garantia patrimonial¹². Previamente ao reconhecimento, os instituidores, os seus herdeiros ou executores testamentários ou os administradores designados no ato de instituição declaram, em documento próprio e sob compromisso de honra, que não existem dúvidas ou litígios, ainda que potenciais¹³, sobre os bens afetos à fundação (n.º 3), sob pena de incorrerem

¹¹ Sobre o reconhecimento enquanto modo de aquisição da personalidade jurídica das fundações, *vd.*, por todos, CRISTINA PAULA CASAL BATISTA, *As fundações no direito português*, Almedina, 2006, pp. 34-42.

¹² *Id.* O regime disposto nos arts. 610.º e ss. do Código Civil.

¹³ Na alínea g) do n.º 1 do art. 23.º da LQ consagra-se igualmente a existência de litígios, ainda que potenciais, como fundamento de recusa do reconhecimento. Sobre esta matéria pronunciou-se já a Ordem dos Advogados, em Parecer emitido pelo respetivo Conselho Geral em 12.04.2012, a propósito da Proposta de Lei que

em responsabilidade criminal por falsas declarações e determinarem a revogação imediata do ato de reconhecimento (n.º 4 do art. 7.º).

Determina-se, no n.º 2 do art. 8.º, que as fundações públicas utilizem o acrónimo «IP» ou «FP» no final da respetiva designação, consoante sejam de direito público ou de direito privado, respetivamente.

c) *Transparência e controlo de despesas*

Uma das grandes preocupações a que a Lei-Quadro procurou obedecer passa pela criação de mecanismos de controlo rigoroso e um regime mais exigente, aplicável a todas as situações em que esteja em causa a utilização de dinheiros públicos, quer diretamente, quer pelos benefícios decorrentes da utilidade pública, ao mesmo tempo que se abre espaço à autorregulação, incentivando a aprovação de códigos de conduta.

A aplicação do princípio da transparência às fundações ganha vida no art. 9.º da LQ, nos termos do qual todas as fundações (portuguesas e estrangeiras que exerçam a sua atividade em território nacional) ficam obrigadas a aprovar e publicar códigos de conduta que regulem boas práticas¹⁴, a comunicar aos serviços da Presidência do Conselho de Ministros uma série de informações, nomeadamente a composição dos respetivos órgãos, cópia dos relatórios anuais de contas e de atividades, submeter as suas contas a uma auditoria externa, e a disponibilizar permanentemente na sua página da Internet uma série de informações, designadamente relatórios de gestão e de atividades respeitantes aos últimos três anos. As fundações privadas estão ainda sujeitas à Informação Empresarial Simplificada (IES), prevista no Decreto-Lei n.º 8/2007, de 17 de janeiro, e ao regime de normalização contabilística para as entidades do setor não lucrativo, previsto no Decreto-Lei n.º 36-A/2011, de 9 de março. O incumprimento destas obrigações impede o acesso a quaisquer apoios financeiros durante o ano económico seguinte àquele em que se verificou o incumprimento e enquanto este durar (n.ºs 6 e 8 do art. 9.º da LQ).

Por outro lado, impõem-se limites de despesas próprias em pessoal e administração às fundações privadas com estatuto de utilidade pública e às fundações públicas (art. 10.º), e estipula-se que, quanto a estas mecmas

antecedeu o diploma em análise, referindo que «a *potencialidade* de litigiosidade, não parece constituir um critério satisfatório para os apontados efeitos», defendendo que «talvez fosse de atender à *probabilidade* de litígios (...)» (p. 5).

¹⁴ Salientamos, no entanto, a ausência de consequência jurídica para o incumprimento de tais códigos de conduta.

fundações, a alienação de bens da fundação que lhe tenham sido atribuídos pelo(s) fundador(es), e que se revistam de especial significado para os fins da fundação, carece, sob pena de nulidade, de autorização da entidade competente para o reconhecimento (11.º). Trata-se de uma solução que con figura uma repriminção parcial do art. 161.º do Código Civil, revogado pelo DL n.º 496/77, de 26 de novembro¹⁵.

d) *Outras alterações relevantes*

A nova Lei-Quadro procede ainda à criação do Conselho Consultivo das Fundações, no âmbito da Presidência do Conselho de Ministros, como órgão de consulta do Primeiro-Ministro em matéria fundacional, composto por cinco membros, a saber: três personalidades de reconhecido mérito, propostas por associações representativas das fundações e designadas pelo Primeiro-Ministro, uma das quais preside; um representante do Ministério das Finanças e um representante do Ministério da Segurança Social, designados pelos respetivos ministros (art. 13.º, n.º 1). A este órgão competirão essencialmente funções essencialmente de consulta, bem como a emissão de pareceres sobre toda a atividade da Administração em matéria de fundações, muito embora o diploma deixe em aberto a questão de saber se tais pareceres terão ou não caráter vinculativo¹⁶.

No Título II, a Lei-Quadro contém disposições gerais relativas à natureza, objeto, criação e regime, aos processos de reconhecimento e de aquisição do estatuto de utilidade pública, à organização e à modificação, fusão e extinção das fundações privadas.

Estipula-se que as fundações privadas poderão solicitar o estatuto de utilidade pública, em regra, ao fim de três anos de efetivo e relevante funcionamento, devendo para tal verificar-se, cumulativamente, os seguintes requisitos: *i)* desenvolverem, sem fins lucrativos, atividade relevante em favor da comunidade em áreas de relevo social; *ii)* estarem regularmente constituídas e regerem-se por estatutos elaborados em conformidade com a lei; *iii)* não desenvolverem, a título principal, atividades económicas em concorrência com outras entidades que não possam beneficiar do estatuto

¹⁵ Segundo o qual carecia de autorização do Governo, sob pena de nulidade, a aquisição de imóveis a título oneroso, por parte das fundações, bem como a sua alienação ou oneração a qualquer título.

¹⁶ Nesse sentido, cfr. o parecer emitido pelo Centro Português de Fundações, em 30.11.2011, a propósito do anteprojeto da lei em análise, p. 13

de utilidade pública; iv) possuírem os meios humanos e materiais adequados ao cumprimento dos objetivos estatutários (art. 24.º, n.º 1 da LQ)¹⁷.

A obtenção deste estatuto consubstancia-se num processo administrativo junto da Secretaria da Presidência do Conselho de Ministros, sendo a decisão final da competência do Primeiro-Ministro (art. 25.º, n.º 1)¹⁸.

O estatuto de utilidade pública é concedido pelo prazo de cinco anos, o qual pode ser renovado, por iguais e sucessivos períodos, mediante a apresentação de um pedido de renovação (n.º 5 do art. 25.º).

Ainda no que respeita às fundações privadas, prevê-se a criação, obrigatoria, de um órgão diretivo ou executivo, com funções de gestão corrente [cfr. alínea b) do n.º 1 do art. 26.º], o qual pode integrar o Conselho de Administração (n.º 2 do art. 27.º), e estabelece-se que os mandatos dos membros dos órgãos não podem ser vitalícios, salvo os dos cargos expressamente criados pelos fundadores (art. 26.º, n.º 3).

Outra importante novidade introduzida pelo novo regime, tal como já acima referido, passa pela sua extensão às fundações de solidariedade social, até hoje disciplinadas pelo Estatuto das Instituições particulares de Solidariedade Social (IPSS), às fundações de cooperação para o desenvolvimento e às fundações que têm o propósito de criar estabelecimentos de ensino superior privados, muito embora o diploma reconheça que estas, pela sua natureza objeto, deverão ser sujeitas a um regime específico.

O Título III estabelece o regime aplicável às fundações públicas, sejam de direito público ou de direito privado, as quais ficam, em geral, submetidas ao regime das pessoas coletivas públicas, designadamente à lei-quadro dos institutos públicos, ressalvando-se as especificidades das fundações públicas regionais e locais. No entanto, no que às fundações públicas de direito privado diz respeito, o diploma veio circunscrever este regime às fundações já criadas, ao proibir a criação ou participação em novas funda-

¹⁷ Há, contudo, alguns tipos de fundações que adquirem automaticamente o estatuto de utilidade pública com o respetivo registo, como é o caso das fundações de solidariedade social e as fundações com estatuto de Organização Não Governamental para o Desenvolvimento (ONGD).

¹⁸ A obtenção do estatuto de utilidade pública confere algumas regalias à fundação, nos termos do art. 10.º do DL n.º 460/77, de 7 de novembro, e isenções, designadamente de natureza fiscal (cfr. art. 9.º do mesmo diploma), ao mesmo tempo que a submete a determinados deveres para com a Administração Central.

ções pelo Estado. Regiões Autónomas e autarquias locais (art. 57.º, n.º 1), numa tentativa de bloquear o sobredito «Estado paralelo».

5. Considerações finais

A criação de uma lei-quadro para *todas* as fundações, quanto à forma de constituição, reconhecimento e acompanhamento, representa um importante marco na alteração global do regime jurídico fundacional em Portugal, no combate à enorme dispersão legislativa que o setor desde sempre enfrentou, a qual resultava agravada da própria diversidade institucional existente (fundações públicas na modalidade de instituto público, fundações públicas com regime de direito privado e fundações estritamente privadas).

A submissão das fundações ao cumprimento de um conjunto de obrigações de transparência, a introdução de limites nas despesas com o pessoal e administração, relativamente às fundações que recebem apoios públicos ou usufruem de benefícios fiscais, bem como a autorização, por parte da entidade competente para o reconhecimento, para a alienação de bens que integram o património inicial das fundações e que se revistam de especial significado para os respetivos fins, são, quanto a nós, medidas de aplaudir, sobretudo tendo em conta o difícil período económico e financeiro que o Estado português atravessa.

Saltentamos, no entanto, a eventual dificuldade de harmonização de ambos os regimes que o novo diploma veio traçar, no que às fundações privadas diz respeito. Note-se que, em face do regime já previsto no Código Civil para estas fundações, criar uma lei-quadro para as fundações privadas e públicas acaba por conduzir a uma duplicação de regimes, na medida em que, segundo cremos, tal lei-quadro talvez encontrasse melhor justificação para as fundações públicas ou, quando muito, para as fundações privadas que gozem de um estatuto com benefícios públicos. Aliás, o próprio Memorando de Entendimento, na parte alusiva às fundações (pontos 3.42 e 3.43), traçava dois objetivos muito específicos: o controlo dos gastos públicos e a melhoria do *governance* das fundações públicas ou sob controlo público. Nada era referido sobre as fundações privadas, que a nova lei acabou por também incluir no seu âmbito e que veio condicionar às mesmas limitações e obrigações que, segundo se pensava, seriam somente concebidas para as fundações públicas.

Por outro lado, e em jeito de conclusão, anotamos o facto de, como já se referiu, na nova Lei-Quadro ser algo frequente a utilização de conceitos indeterminados ou de difícil concretização, os quais, na medida em que se apresentam como suscetíveis de originar alguma insegurança jurídica, careçam porventura de alguma concretização interpretativa.