



DEPARTAMENTO DE DIREITO

MESTRADO EM DIREITO

Fundações
Novo regime jurídico das fundações

Dissertação apresentada para obtenção do grau de Mestre
em Direito na especialidade de Ciências Jurídicas

Mestranda: Suzana Cristina Sousa Rodrigues

Orientadora: Professora Doutora Ana Cristina Gonçalves Ramos Roque

Dezembro de 2013

Dedicatória

Dedico este meu trabalho à minha família, pelo seu esforço, ajuda e a tolerância ao demonstrarem-me como perseguir, com os meus objetivos, a dedicação e coragem.

Aos meus amigos por estarem sempre ali nos bons e menos bons momentos, sempre com as palavras mais acertadas.

Aos meus pais,
Irmãos,
ao sobrinho e
ao David.

Agradecimentos

Esta dissertação é resultado de uma análise profunda do tema, mas também do auxílio de natureza distinta que não pode deixar de ser registrada, pelo que expresso aqui os meus sinceros agradecimentos a todos os que contribuíram para este trabalho.

Pelo que o meu primeiro agradecimento é para a Professora Doutora Ana Roque, minha orientadora, a quem tanto devo, que desde logo aceitou a orientação deste trabalho, pela sua ajuda, pelas recomendações e sugestões relevantes feitas durante a orientação e por todo o conhecimento que partilhou comigo.

Aos meus amigos, que foram perguntando e me acompanharam nesta caminhada e pelo incentivo e confiança depositada em mim, fazendo-me acreditar que era possível chegar ao fim com sucesso.

E por ultimo, á minha família, quem tanto me apoiou, e acreditou e aos meus tios/tias o meu obrigado, por tudo o que me transmitiram e me transmitem todos os dias fico-lhes eternamente grata.

Resumo

O tema escolhido para expandir em dissertação de mestrado, enquadra-se no âmbito das pessoas coletivas mais precisamente em Organizações sem Fins Lucrativos (OSFL), especificamente no que respeita às fundações.

Assim o presente trabalho tem por finalidade explicar o conceito de fundação, bem como as suas funções através do objetivo social com a sua sociedade, devendo ser um benefício geral em prol duma sociedade com melhorias e com o objetivo de bem-estar para população e sua organização através da tipologia das fundações com o novo regime.

Alem disso, argumentar determinadas fundações relativamente a Portugal, Espanha e Brasil através do seu enquadramento histórico e como estas são importantes para a suas sociedades dependendo de cada país, sempre com os mesmos objetivos de melhoramento.

E uma análise comparativa entre os regimes de Portugal e Espanha através das fundações públicas, que apesar de serem países diferentes as suas funções são idênticas.

E por último os principais organismos Portugueses que encaram os desafios na área de administração com acordo que funcionasse como um mensageiro exclusivo das fundações junto dos diversos órgãos do estado e das demais organizações da sociedade civil e da necessidade de incentivar a criação completando a missão do Estado.

Abstract

The theme chosen to develop in dissertation falls within the scope of legal persons but precisely in Nonprofit Organizations (NPO), specifically with regard to foundations.

Thus the present work aims to explain the concept of Foundation, as well as their exercise through the social functions across goal with his company , to be in favor of a general benefit to society and improvements with the goal of well -being for the population and its organization through the typology of foundations with the new regime .

Besides, argue certain foundations for Portugal, Spain and Brazil through its historical framework and how these are important for their societies depending on each country, always with the same goals for improvement.

And a comparative analysis between Portugal and Spain schemes through public foundations, that although different countries their functions are identical.

And finally the main bodies Portuguese who face challenges in the area of administration according to which functions as a messenger exclusive of foundations with the various state agencies and other organizations of civil society and the need to encourage the creation completing the mission of the State.

Lista de Siglas

AR – Assembleia da República

CC – Código Civil

CNF- Comissão Nacional de Fundações

CPF – Centro Português de Fundações

CPLP – Comunidade de Países de Língua Portuguesa

Dr. – Doutor

FBN- Fundação biblioteca Nacional

FLAD – Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento

FP – Fundações Públicas de direito privado

IP – Fundações Públicas de direito Publico

IPSS - Instituições particulares de solidariedade social

IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado

MACBA – Museu de Arte Contemporânea de Barcelona

MEC – Ministério da Educação e Ciência

MSSS- Ministério da Solidariedade e Segurança Social

OIC – Organismos de Investimento Coletivo

OSFL – Organizações sem Fins Lucrativos

ONG - Órgão não-governamental

ONGD - Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento

PIDDAC – Programa de Investimento e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central

PROLER - Programa Nacional de Incentivo à Leitura

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

Índice

Dedicatória	1
Agradecimentos.....	2
Resumo.....	3
Abstract	4
Lista de Siglas	5
Índice	7
Introdução.....	9
Capítulo I.....	10
1. Conceito de Fundação	10
Capítulo II	13
2.Tipologia das fundações portuguesas: Novo Regime das Fundações (Lei n.º 24/2012, de 9 de julho).....	13
2.1. Fundações Privadas	16
2.1.1. Natureza, Criação e Objeto	16
2.1.2. Reconhecimento e estatuto de utilidade pública	19
2.1.3. Organização	23
2.1.4. Modificação, transformação, fusão e extinção	26
2.2. Fundações de Solidariedade Social	31
2.2.1. Natureza, objeto e regime aplicável.....	31
2.2.2. Fundações de cooperação para o desenvolvimento	35
2.2.3. Fundações para a criação de estabelecimentos de Ensino Superior Privado	38
2.3. Fundações Públicas.....	41
2.3.1. Regime Geral	41
2.3.2. Natureza, objeto, criação e ato constitutivo	43
2.3.3. Estatutos	46
2.3.4. Organização	48
2.3.5. Reestruturação, fusão e extinção.....	54
2.4. Fundações Públicas de Direito Privado	55
2.4.1. Regimes aplicáveis e estatutos.....	55
2.4.2. Alterações e destino dos bens em caso de extinção	60
Capítulo III	62

3. Diferentes pareceres no âmbito das Fundações.....	62
3.1. Fundação Portuguesa.....	62
3.1.1. Enquadramento histórico	62
3.1.2. Fundação Calouste Gulbenkian	67
3.1.3. Fundação Serralves	71
3.1.4. Fundação Luso-Americana	74
3.2. Fundação Espanhola	77
3.2.1. Enquadramento histórico	77
3.2.2. Fundação Banco Santander.....	80
3.3. Fundação Brasileira	83
3.3.1. Enquadramento histórico	83
3.3.2. Fundação Biblioteca Nacional do Brasil.....	86
Capítulo IV	90
4. Análise comparativa entre o novo Regime das Fundações Públicas Portuguesas com a legislação estadual de Espanha – Ley n.º 50/2002.....	90
4.1. Designação destas fundações, através da sua natureza e objeto.....	90
4.2. Confrontação entre a sua criação e os respetivos estatutos	95
4.3. Verificação da sua fusão e extinção	99
Capítulo V	101
5. Principais organismos Portugueses	101
5.1. O Centro Português de Fundações.....	101
5.2. A Comissão Nacional de Fundações	103
Conclusão	105
Referencias Bibliográficas	106
Documentos Eletrónicos	109

Introdução

O objetivo principal deste trabalho são as fundações, que estão à nossa disposição jurídica e que diversas causam incertezas acerca da sua constituição, assim como, do seu enquadramento legal.

No desenvolvimento da dissertação, serão abordadas as diferentes espécies de fundações: as privadas; e as privadas de utilidade pública; as públicas, de direito público e as privadas com fonte pública, isto é, fundações de origem pública e de direito privado, de modo a distinguir e definir, através da tipologia das fundações com o novo regime.

As fundações distinguem-se do sector privado através do organismo a que pertencem, pois não detêm capital próprio e partilha de resultados. Por sua vez, distinguem-se do sector público, por não serem sujeitas à proteção administrativa do Estado.

Posteriormente serão discutidas determinadas fundações relativamente a Portugal, Espanha e Brasil. Através do seu enquadramento histórico e de como estas são importantes para as suas sociedades dependendo de cada país sempre com os mesmos objetivos de melhoramento. Falarei de algumas fundações que na minha opinião tem alguma relevância tanto em Portugal como em Espanha e no Brasil.

Em análise comparativa entre os regimes de Portugal e Espanha através das fundações públicas, que apesar de serem países diferentes as suas funções são idênticas, apesar de o legislador já ter em Espanha um conceito de fundação, enquanto, em Portugal este conceito é recente, através da aprovação da lei-quadro das fundações, em Julho de 2012.

E por último, os principais organismos Portugueses, que encaram os desafios da precisão de desenvolver um acordo, que funcionasse como um mensageiro exclusivo das fundações junto dos diversos órgãos do estado e das demais organizações da sociedade civil, através do centro português das fundações que tem como objetivo a interajuda, a Comissão Nacional e a incentivação da criação, concluindo assim a missão do Estado através das necessidades da comunidade.

Capítulo I

1. Conceito de Fundação

As fundações inserem-se no terceiro sector,¹ que se caracteriza “*por um conjunto de instituições sem fins lucrativos, cujo objetivo social e fins são de proveito geral e em lucro da sociedade, sendo independentes do governo e das empresas*”.² Adotam uma função de imensa importância na sociedade, uma vez que atuam autonomamente e com projeto a longo prazo e conservam recursos económicos próprios e de alta fiabilidade. Praticam uma função de suplentes do Estado, uma vez que estabelecem o dever em âmbitos que o Estado se apresenta muitas vezes incapaz, tais como: o amparo a crianças e jovens, de famílias, da inclusão social e comunitária, ao abrigo dos cidadãos na velhice e invalidez; desenvolvimento e proteção da saúde, da cultura, do ensino, da arte, da ciência e do desporto. A principal dificuldade destas instituições é a aquisição de recursos.

Estas fundações encontram-se constantemente conexas do serviço deliberado pela sociedade e de donativos, pelo que é fundamental um bom projeto de dominação e administração dos fundos que dispõem. Quem ambiciona criar uma instituição renuncia a uma propriedade do qual é proprietária, para o constituir ao uso do benefício comum. Segundo Ana Pratas, fundação é uma “*pessoa colectiva cujo elemento fundamental é um conjunto de bens afectados de forma permanente à realização de determinada finalidade, de natureza altruísta*”.³

A fundação é uma pessoa coletiva que não deve ser identificada com o seu fundador nem com os seus administradores. Tem um património próprio, que foi constituído pela totalidade dos bens afetos à prossecução do seu fim. A fundação integra os seguintes elementos: o substrato, a materialidade anterior ao reconhecimento e o reconhecimento. O substrato desdobra-se em “o elemento intencional ou *animus personificandi*, o elemento patrimonial, o elemento teleológico e o elemento organizatório”.⁴

¹ Existem três sectores: sector do Estado; sector privado; terceiro sector.

² MENDES, Victor – *Como Criar uma Fundação. Guia Prático das Fundações*. 2.ª Edição Revista e Aumentada, Legis Editora, 2009, pág. 9.

³ *Idem*

⁴ BAPTISTA, Cristina Paula Casal – *As fundações no Direito Português*, pág. 30.

São pessoas coletivas públicas segundo Freitas do Amaral às “*reguladas pelo direito Administrativo. Trata-se portanto de patrimónios que são afectados à prossecução de fins públicos especiais*”.⁵

As fundações que restam são pessoas coletivas privadas, “ (“determinam-se por exclusão de partes”⁶). Não há uma definição legal de pessoa coletiva privada. Há, no entanto, um regime jurídico geral e especial para os tipos de pessoas coletivas privadas que podem existir consagrando o legislador, no código civil, três formas que estas podem assumir: associações, sociedades e fundações”^{7 8}.

Victor Mendes inclui ainda as cooperativas, como tipo de pessoa coletiva misto e híbrido de Sociedade e Associação. Ao nível do Direito Público, também estamos perante pessoas coletivas – Estado, Institutos Públicos, Autarquias.⁹

Enquanto pessoas coletivas, as fundações são dotadas de uma sede, sendo a mesma indicada nos seus estatutos. Normalmente, a sede coincide com o lugar onde funciona a administração. Nos estatutos, também deverão ser indicados os órgãos da fundação – administração e seu presidente, fiscalização e respetivo presidente^{10 11}. Deste modo, a secção de regras gerais dedicada às pessoas coletivas é aplicável às fundações – artigos 157.º a 166.º do Código Civil.

Em matéria de fundações, existe, portanto, uma distinção essencial – fundações públicas e fundações privadas.¹² As primeiras são constituídas por iniciativa do poder administrativo, por via legal e visam prosseguir fins de interesse público. As segundas, como o nome indica, são constituídas por iniciativa privada através de escritura pública e visam prosseguir os mais variados fins de interesse coletivo em inúmeras áreas. Apesar dos meios para prossecução desses fins serem privados, estas fundações carecem sempre do ato público de reconhecimento por parte do Estado.¹³ As fundações, independentemente da sua génese pública ou privada,

⁵ MENDES, Victor, *idem*.

⁶ FERNANDES, Luís A. Carvalho – *Teoria Geral do Direito Civil*. Vol. I, 3.ª ed., Universidade Católica, pág. 458.

⁷ <http://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/65033/2/5009.pdf>

⁸ Nos termos do artigo 157.º do Código Civil, existem três tipos de pessoas coletivas: as associações, as fundações e as sociedades.

⁹ MENDES, Victor, *op. cit.*, pág. 25

¹⁰ Se o instituidor assim quiser, poderá indicar, logo no ato de instituição, a sede, a sua organização e funcionamento, bem como os termos da sua transformação e extinção e, ainda, fixar os destinos dos bens afetos à fundação – artigo 186.º, n.º 2 do Código Civil.

¹¹ Os estatutos também podem ser lavrados por uma pessoa diversa do instituidor – artigo 187.º do Código Civil.

¹² “Não constitui uma tarefa simples distinguir uma fundação de direito público de uma fundação de direito privado na ordem jurídica portuguesa, através do recurso à singularidade de elementos típicos demasiado precisos e observados per si”. – Cfr. FARINHO, Domingos Soares – “Para além do bem e do mal: as fundações público-privadas”, in *Estudo em Homenagem ao Prof. Doutor Freitas do Amaral*, Vol. I, pág. 343.

¹³ “No primeiro caso, a instituição, o reconhecimento e a aprovação dos respectivos estatutos concretizam-se através de um acto legislativo, normalmente sobre a forma de decreto-lei e as fundações regem-se pelo regime público administrativo. No segundo caso, constituem-se normalmente mediante escritura pública (...). Se bem

são pessoas coletivas á quem o Estado identifica o carácter jurídico para praticar direitos e retrainer necessidades, desde que seja respeitada a Constituição e a lei.¹⁴

que qualquer dos tipos de fundações prossiga fins de interesse público, colectivo ou de utilidade pública". – Cfr. MACEDO, Adalberto J. B. M. – *Sobre as Fundações Públicas e Privadas*. Editora: Vislis, 2001, pág. 15.

¹⁴ A propósito da dicotomia fundações públicas e privadas, Domingos Farinho refere que *"a fundação urge, neste contexto, como um dos institutos típicos de prossecução de fins altruístas de interesse geral, sejam eles prosseguidos pelo Estado, cuja natureza dos fins é sempre altruísta, sejam eles prosseguidos por pessoas colectivas não estatais. A fundação é a este título exemplar. Por um lado, demonstra que a dicotomia clássica pode, em certos casos, subsistir e manter uma função útil, como é o caso das fundações privadas, das fundações públicas e de certas modalidades de cruzamento de actuação de uma e de outra, máxime, as fundações de origem pública de direito privado. Por outro, as fundações podem demonstrar que a dicotomia é, em certos casos, insuficiente, e que podemos divisar um tipo fundacional que, sem preocupações de ordem taxinómica, regula e resolve problemas novos"*. – Cfr. FARINHO, Domingos Soares, *idem*.

Capítulo II

2. Tipologia das fundações portuguesas: Novo Regime das Fundações (Lei n.º 24/2012, de 9 de julho)

As fundações no ordenamento jurídico português enquadram-se dentro do capítulo do Código Civil dedicado às pessoas coletivas – artigos 157.º e seguintes. Para além deste diploma, o seu regime encontra-se ainda regulado mais específica e exhaustivamente pela recente Lei n.º 24/2012, de 9 de julho. Por outro lado, a Portaria n.º 69/2008, de 23 de Janeiro vem definir as regras a observar no procedimento administrativo de reconhecimento de fundações, bem como de modificação de estatutos e ainda de transformação e extinção das mesmas.

As fundações são pessoas coletivas que adquirem a sua personalidade jurídica através do reconhecimento – artigo 157.º, n.º 2 do Código Civil e artigo 6.º, n.º 1 da Lei n.º 24/2012. O reconhecimento, como nos estatui a lei, é individual e é da competência de uma autoridade administrativa. O pedido para o reconhecimento é feito para a Secretaria Geral do Conselho de Ministros (artigo 157.º n.º 2 do Código Civil e artigo 2.º n.º 1 da Portaria n.º 69/2008) e o reconhecimento *proprium senso* compete ao Primeiro-Ministro, nos termos do artigo 6.º, n.º 1 e 2, da Lei n.º 24/2012. No entanto, este aspeto só se aplica às fundações privadas, visto que o reconhecimento das fundações públicas resulta diretamente do ato que as criou – artigo 6.º, n.º 3, da Lei n.º 24/2012.

A Lei n.º 24/2012 define fundação no seu artigo 3.º, n.º 1, “pessoa coletiva, sem fim lucrativo, dotada de um património suficiente e irrevogavelmente afetado à prossecução de um fim de interesse social”¹⁵.¹⁶ Desta definição retiramos as seguintes ilações: em primeiro lugar, as fundações enquadram-se dentro das pessoas coletivas; em segundo, têm que ser dotadas de um património. Contudo, esse património tem que estar afetado ao fim da fundação, e esse fim tem que obrigatoriamente ter interesse social. Como tal, no ato da formação da fundação, o criador deve declarar o fim social da mesma e descrever os bens que lhe serão

¹⁵ http://saramago90anos.files.wordpress.com/2013/05/lei_24_2012_9_de_julho.pdf

¹⁶ A definição legal de fundação aparece somente com a aprovação da Lei-Quadro das fundações. Marcello Caetano definia fundação como uma “*organização destinada a prosseguir um fim duradouro ao qual esteja afectado património*”. (MACEDO, Adalberto J. B. M., *op. cit.*, p. 16).

afetados (artigo 186.º n.º 1 do Código Civil). A definição de fundação é importante porque dela constam as características que esta deve respeitar para ser reconhecida. Por outras palavras, o reconhecimento de uma fundação é negado se o seu fim não for de interesse social, se o património não se revelar suficiente ou se for considerado inadequado¹⁷ e, obviamente, se os estatutos não respeitarem a lei – artigo 188.º, n.º 3 do Código Civil.

Para além da definição de fundação, o legislador definiu ainda outros conceitos relacionados com o tema: instituição ou criação, fundador ou instituidor, apoio financeiro e rendimentos. Estes conceitos constam das alíneas do n.º 3, do artigo 3.º, da Lei-Quadro das Fundações.

A Lei-Quadro das Fundações explica que esse fim social “*se traduzem benefício de uma ou mais categorias de pessoas distintas do fundador, seus parentes e afins, ou de pessoas ou entidades a ele ligadas por relações de amizade ou de negócio*” (artigo 3.º, n.º 2, da Lei n.º 24/2012)¹⁸.¹⁹

As fundações podem ser criadas por ato entre vivos ou por testamento (artigo 185.º, n.º 1 do Código Civil). Contudo, como se afirmou só adquirem personalidade jurídica após o reconhecimento (artigo 6.º, n.º 1, da Lei n.º 24/2012).²⁰ Esse reconhecimento é requerido pelo instituidor, seus herdeiros ou executores do testamento, até 180 dias a contar da instituição – n.º 1, do artigo 188.º do Código Civil.

Os estatutos da fundação podem ser alterados pela Secretaria Geral da Presidência do Conselho de Ministros, sob proposta da administração da fundação. No entanto, o fim social deve manter a sua essência e a vontade do fundador deve continuar a ser respeitada – artigo 189.º do Código Civil e artigos 1.º, 2.º, n.º 1 e 3.º, n.º 2 da Portaria n.º 69/2008. Por outro lado, as fundações também podem ampliar o seu fim, ou mudá-lo, nos termos do artigo 190.º do Código Civil e do artigo 3.º, n.º 2 da Portaria n.º 69/2008. Esse processo é denominado por “transformação”. O fim pode ampliar-se se a administração e o fundador vivo concordarem e se os meios disponíveis tiverem capacidade para tal. O fim inicial pode alterar-se: se este já tiver sido alcançado, ou se tornou impossível; se o fim tiver perdido o interesse social, ou se o

¹⁷ Se o reconhecimento for negado por o património ser considerado insuficiente, a instituição da fundação fica sem efeito. No entanto, se o instituidor da fundação já tiver falecido, os bens serão entregues a uma associação ou fundação com fim análogo, salvo se o instituidor que faleceu tivesse decidido em contrário – artigo 188.º, n.º 5 do Código Civil.

¹⁸ http://saramago90anos.files.wordpress.com/2013/05/lei_24_2012_9_de_julho.pdf

¹⁹ Exemplos de fins de interesse social são aqueles que constam das alíneas do n.º 2, do artigo 3.º da Lei n.º 24/2012. O advérbio “designadamente” permite-nos perceber que estas alíneas têm carácter não taxativo.

²⁰ A instituição por ato entre vivos tem de observar a formalidade de escritura pública e após a requisição do reconhecimento não é possível revogá-la. Por outro lado, regra geral, os herdeiros do instituidor da fundação não podem revogar a instituição – artigo 185.º, n.º 2 e 3 do Código Civil.

património se tornar insuficiente para realizar o fim da fundação. Contudo, a mudança de fim deixa de ser possível se a fundação proibir tal alteração, ou se prescrever a extinção da fundação. Caso seja possível alterar o fim, o novo não deverá afastar-se muito do fim inicial.

Assim como acontece com a generalidade das pessoas coletivas, as fundações também podem fundir-se – artigo 190.º A, do Código Civil. Este artigo foi aditado ao Código Civil muito recentemente, aquando da entrada em vigor da Lei-Quadro das Fundações, aprovado pela Lei n.º 24/2012.

Ainda dentro do regime geral das fundações, resta-nos abordar a sua extinção²¹. Os fundamentos de extinção são: o decurso do prazo, a verificação de uma causa extintiva que tenha sido prevista no ato de instituição; o encerramento do processo de insolvência que não admitiu a continuidade da fundação, esgotamento do fim ou impossibilidade superveniente do mesmo, o fim real deixa de coincidir com o fim previsto no ato de instituição, a ausência de atividade relevante durante três anos, decisão judicial que decrete que o fim era prosseguido por meios ilícitos, ou que a sua existência se tornou contrária à ordem pública. Uma vez ocorrido um destes fundamentos, a administração da fundação deverá comunicar o facto à entidade que reconheceu a fundação para que seja declarada a sua extinção – artigo 193.º do Código Civil. Após ter sido declarada a extinção da fundação, o seu património deverá ser liquidado, nos termos do artigo 194.º do Código Civil.

²¹ Os fundamentos de extinção das fundações encontram-se agrupados em três secções nos termos do artigo 192.º do Código Civil.

2.1. Fundações Privadas

2.1.1. Natureza, Criação e Objeto

As fundações privadas encontram-se definidas na Lei-Quadro das Fundações, no artigo 4.º, n.º 1, alínea a) – “*fundações 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*”^{22, 23}. O seu regime específico encontra-se regulado nos artigos 14.º e seguintes da Lei-Quadro das Fundações.

O artigo 14.º da Lei-Quadro estatui que as fundações privadas têm a natureza de pessoas coletivas de direito privado, sem fim lucrativo, mas com bens próprios necessários à prossecução do seu fim de interesse social.²⁴

“As fundações privadas podem instituídas por ato entre vivos ou por testamento”²⁵ – artigo 17.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações. A instituição por ato entre vivos deve ter a forma de escritura pública, sob pena de nulidade, nos termos do artigo 220.º do Código Civil. Este ato torna-se irrevogável após se ter requerido o reconhecimento da fundação, nos termos do n.º 2, do artigo 17.º do referido diploma.²⁶

Apesar de estarmos perante fundações privadas, nelas também podem participar entidades públicas. No entanto, essa participação, como se referiu, não pode ter sobre a fundação uma influência dominante e depende de uma autorização prévia, consoante a entidade pública, por parte do Governo, do Governo Regional, do Ministro das Finanças e da tutela, das assembleias municipais, ou do conselho geral, da assembleia geral, se estivermos perante uma associação pública (artigo 16.º, n.º 1, Lei-Quadro das Fundações).

As fundações têm um substrato que resulta da constituição do seu património, o qual se encontra afeto à prossecução do seu fim. O substrato compreende portanto uma massa de

²² http://saramago90anos.files.wordpress.com/2013/05/lei_24_2012_9_de_julho.pdf

²³ A influência dominante é definida como afetação exclusiva ou maioritária dos bens que integram o património financeiro inicial da fundação, ou como o direito de designar ou destituir a maioria dos titulares do órgão de administração da fundação – artigo 4.º, n.º 2, alíneas a) e b), da Lei-Quadro das Fundações.

²⁴ O ato de constituição da fundação é distinguido entre ato que visa a constituição de um novo ente jurídico e ato destinado a atribuir a esse novo sujeito um determinado património. O primeiro é o “acto” ou “negócio de fundação”, o segundo é o “acto” ou “negócio de dotação”. Ambos são negócios jurídicos unilaterais que se mantêm após a morte do fundador e só são revogáveis por este até ao reconhecimento da fundação. Neste sentido, MENDES, Victor, *op. cit.*, pág. 11.

²⁵ http://saramago90anos.files.wordpress.com/2013/05/lei_24_2012_9_de_julho.pdf

²⁶ “*Este é um dos casos em que a lei reconhece eficácia vinculativa à promessa unilateral de uma prestação, sendo que a instituição se torna irrevogável logo que seja requerido o reconhecimento da fundação ou princípio o respectivo processo oficioso*”. – BAPTISTA, Cristina Paula Casal, *op. cit.*, pág. 31.

bens – elemento patrimonial e um fim institucional – elemento teleológico. Não existe hierarquia entre estes elementos, pois a predominância de um perante outro irá variar de fundação para fundação.²⁷

Nas fundações de direito privado, o substrato forma-se através do ato do(s) fundador(es). É este que destaca os seus bens e que os afeta à prossecução do fim fundacional.²⁸ O ato de instituição de uma fundação é um “negócio jurídico unilateral autónomo, *sui generis*”.²⁹ No caso de instituição por ato entre vivos, estamos perante um negócio jurídico unilateral gratuito, integrado por uma ou várias declarações de vontade, caso estejamos perante um ou mais instituidores.

Ao instituir-se uma fundação é necessária a existência do elemento intencional, também denominado de *animus personificandi*. Este traduz-se na vontade de constituição de uma nova pessoa jurídica autónoma, distinta do(s) fundador(es) e dos seus beneficiários³⁰.³¹ Outro elemento presente nas fundações é o *universitas rerum*, que diz respeito aos bens patrimoniais afetados pelo(s) fundador(es), com interesse social. Como já afirmámos, o fundador não se integra na fundação. A sua intervenção esgota-se no ato de instituição. Porém, se a fundação for instituída em vida, o fundador pode pertencer aos seus órgãos dirigentes, influenciando a vida da mesma, mas sempre sem fazer parte do seu substrato.

Aquando da instituição, o instituidor deve indicar o fim da fundação (elemento teleológico), especificando os seus bens (elemento patrimonial)³² – artigo 18.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações. Para além disso, o instituidor deverá indicar a sede, a forma de organização e funcionamento, bem como o seu modo de transformação ou extinção, fixando

²⁷ “Há fundações em que o fim institucional é dominante, sendo o património variável determinado apenas pela sua aptidão para suportar economicamente a prossecução do fim. Outras fundações existem em que o património assume uma maior centralidade, sendo o fim institucional ligado a esse património ou à parte dele, de tal modo que deixa de ser fungível. No primeiro caso, o património pode até ser composto apenas por dinheiro; no segundo, não podem deixar de estar presentes certo ou certos bens sobre os quais se prossegue o fim institucional (...) o fim institucional é dominante e o património constitui o seu suporte. Quando o fim social se centre sobre certos bens ou exija a sua titularidade, a fixidez e infungibilidade funcional desses mesmos bens é determinada pelo fim institucional. Pode, por isso, entender-se a fundação como a institucionalização de fins humanos para cuja prossecução é personalizada uma organização dotada dos bens e do suporte económico necessários”. – VASCONCELOS, Pedro Pais de – *Teoria Geral do Direito Civil*, pág. 193.

²⁸ Cfr. MENDES, Victor, *op. cit.*, pág. 95.

²⁹ Cfr. PINTO, Carlos Alberto Mota – *Teoria Geral do Direito Civil*, pág. 31.

³⁰ Normalmente, este elemento intencional está inerente ao ato de fundar, porém se estivermos perante fundações fiduciárias esse *animus* pode ser arredado pelo fundador. As fundações fiduciárias são aquelas em que o disponente atribui a uma pessoa coletiva já existente o património dedicado ao fim em vista, sem que se constitua um novo ente jurídico. – Neste sentido *vide* BAPTISTA, Cristina Paula Casal, *op. cit.*, pág. 32.

³¹ “Na fundação, o fundador fica fora da fundação. A sua vontade governa a fundação, mas está fora dela, ficou cristalizada no ato da instituição e nos estatutos.” (*Idem*).

³² O elemento patrimonial distingue-se da dotação inicial, pelo que o primeiro é um elemento essencial ao substrato da fundação, enquanto o segundo já não é considerado elemento essencial. A lei exige a existência de um património que deve consistir no direito de reclamar prestações a que outro sujeito se obrigou.

igualmente o destino dos bens nessa situação – artigo 18.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações.

A instituição é concebida no momento em que a ideia de uma pessoa, ou de várias, se manifesta no sentido de criação de uma nova pessoa coletiva, com um determinado património, afeto a determinado fim.³³

As fundações instituídas por testamento devem observar as normas de Direito das Sucessões, mais concretamente o título dedicado à sucessão testamentária – artigos 2179.º e seguintes do Código Civil. Se, no caso da instituição entre vivos, esta se torna irrevogável com a requisição do reconhecimento da fundação, no caso da instituição por testamento, essa liberalidade é livremente revogável pelo testador até à sua morte, tornando-se irrevogável após o falecimento do testador, tal como se verifica com as outras disposições testamentárias.

Após a abertura do testamento há que observar qual o *modus faciendi* que o testador escolheu para a instituição da fundação, ou seja, a organização dos estatutos e a nomeação de testamentário. Se os estatutos foram formulados, terão que ser aprovados para o reconhecimento da fundação. Caso contrário, terão que ser elaborados. Após o reconhecimento da fundação, a sua atividade deverá observar a vontade do testador, relativamente ao seu fim social e dos seus órgãos também deverão fazer parte pessoas que tenham sido designadas pelo testador – artigo 19.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações.³⁴ A elaboração dos estatutos é da competência da entidade que promove o reconhecimento da fundação, ou dos executores testamentários até um ano após a abertura da sucessão, porém deverá respeitar-se sempre a vontade do testador na sua elaboração, nos termos do artigo 19.º, n.º 2 e 3, da Lei-Quadro das Fundações.

O objeto das fundações deverá não ter fim lucrativo, mas esse fim só poderá ser prosseguido se a fundação tiver património suficiente para o avançar. Por outro lado, o objeto, por ter um interesse social, não pode beneficiar nem o fundador, nem os seus parentes e afins, ou pessoas e entidades com ele relacionadas, quer a título pessoal, quer a título profissional – artigo 3.º, n.º 1 e 2, da Lei-Quadro das Fundações.³⁵

³³ “Uma fundação começa por ser uma ideia acompanhada da existência de um património a ela afecta.” Cfr. MENDES, Victor, *op. cit.*, p. 26.

³⁴ *Ibidem*, p. 12.

³⁵ “Esta opção legislativa pelo fim de interesse social determina que não possam constituir-se fundações de interesse privado, como é o caso das designadas fundações de família, ou seja, fundações instituídas em benefício do fundador ou da sua família”. – Cfr. BAPTISTA, Cristina Paula Casal, *op. cit.*, pág. 35.

2.1.2. Reconhecimento e estatuto de utilidade pública

O reconhecimento de uma fundação é o momento que se segue à instituição e traduz-se no reconhecimento do seu interesse social por parte da entidade competente para este ato.

O reconhecimento é o ato através do qual se completa a formação da fundação em pessoa coletiva. Esta converte-se de entidade social em sujeito de direito. No caso das fundações privadas, o reconhecimento tem lugar mediante um ato individual e discricionário da autoridade pública competente. Essa autoridade pública aprecia caso a caso se deverá ou não ter lugar o reconhecimento de determinada fundação. Após o reconhecimento, surge no ordenamento jurídico uma nova pessoa coletiva.³⁶

As fundações são pessoas coletivas dotadas de personalidade jurídica, a qual se adquire através do reconhecimento – artigos 185.º e 188.º, do Código Civil e artigos 3.º, n.º 1 e 6.º, da Lei-Quadro das Fundações.

No caso específico das fundações privadas, o seu reconhecimento é da competência do Primeiro-Ministro, o qual pode delegar esta competência (artigo 20.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações). A esta forma de reconhecimento damos o nome de concessão – trata-se da atribuição da personalidade jurídica a uma pessoa coletiva já instituída, faltando somente o reconhecimento estadual através da autoridade competente.³⁷ Nestes termos, mesmo que a fundação já tenha realizado a sua escritura pública, isso não basta para ter personalidade jurídica. Como vimos, será ainda necessário o reconhecimento.

Para que se efetue o reconhecimento da fundação, é necessário que sejam adquiridos os bens e direitos atribuídos pelo ato de instituição, nos termos do n.º 2, do artigo 20.º, da Lei-Quadro das Fundações.

Após se ter “*requerido o reconhecimento, ou se ter iniciado o processo oficioso de reconhecimento, o instituidor (no caso de ato entre vivos), os seus herdeiros, os executores testamentários (nos caso de testamento) ou os administradores designados no ato de instituição têm legitimidade para praticar atos de administração ordinária relativamente aos bens e direitos afetos à fundação*”³⁸. Esses atos são somente aqueles que se consideram indispensáveis para a conservação dos bens e direitos da futura fundação – artigo 20.º, n.º 3, Lei-Quadro das Fundações. Por outro lado, são responsáveis pessoal e solidariamente pelos atos pratica-

³⁶ *Ibidem*, pág. 34 e 35.

³⁷ Cfr. MENDES, Victor, *op. cit.*, pág. 17.

³⁸ http://saramago90anos.files.wordpress.com/2013/05/lei_24_2012_9_de_julho.pdf

dos em nome da fundação até ao seu reconhecimento – artigo 20.º, n.º 4, da Lei-Quadro das Fundações e artigos 512.º a 527.º, do Código Civil.

Têm legitimidade para requerer o reconhecimento de uma fundação privada: o instituidor, ou os seus herdeiros, o mandatário do instituidor, o executor testamentário do instituidor e o notário que lavrou o ato de instituição – artigo 21.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações. O prazo para requerer o reconhecimento “é de 180 dias a contar da instituição da fundação ou ser oficiosamente promovido pela entidade competente para o reconhecimento”³⁹ – artigo 21.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações.

O pedido de reconhecimento é efetuado através do preenchimento de um formulário eletrónico – artigo 22.º, da Lei-Quadro das Fundações. Desse formulário devem fazer parte os elementos elencados nos n.ºs 2 a 4 do referido artigo, sem prejuízo do órgão instrutor solicitar outros elementos que pense serem necessários. “*A decisão final é tomada no prazo máximo de 90 dias a contar do formulário eletrónico*”⁴⁰ – artigo 22.º, n.º 6, da Lei-Quadro das Fundações. O reconhecimento é publicado no jornal oficial, assim como o ato de instituição e os estatutos, pois só deste modo podem produzir efeitos em relação a terceiros – artigo 188.º, n.º 4, do Código Civil.

O pedido de reconhecimento de uma fundação privada pode ser recusado, se: faltar algum dos elementos exigidos no formulário eletrónico, ou solicitados *a posteriori*; os fins da fundação não sejam de interesse social, por não serem distintos do instituidor, da sua família, ou destinarem-se a um universo restrito de beneficiários; os bens afetados serem insuficientes para prosseguirem os fins; os estatutos não respeitarem a lei; terem existido omissões, deficiências que afetam a vontade dos intervenientes no ato de constituição; houver nulidade, anulabilidade ou ineficácia do ato de instituição (por exemplo, não se ter observado a forma de escritura pública); existir dúvidas ou litígios sobre os bens afetos à fundação – artigo 23.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações e artigo 188.º, n.º 3, do Código Civil.

As fundações privadas podem requerer a concessão do estatuto de utilidade pública. Para isso, em primeiro lugar, terão que já estar em funcionamento há pelo menos três anos, “*salvo se o instituidor ou instituidores maioritários já possuírem estatuto de utilidade pública, caso, a aquisição do mesmo pode ser imediatamente solicitado*”⁴¹ – artigo 24.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações.

³⁹ http://saramago90anos.files.wordpress.com/2013/05/lei_24_2012_9_de_julho.pdf

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ *Ibidem*.

“O regime jurídico que regula o reconhecimento das pessoas colectivas de utilidade pública foi instituído pelo Decreto-Lei n.º 460/77, de 7 de Novembro”⁴². Mais recentemente, o Decreto-Lei n.º 391/2007, de 13 de Dezembro, “sendo que este decreto-lei constitui a legislação base para a atribuição deste estatuto quer a associações ou fundações, pessoas colectivas privadas que prossigam fins de interesse geral, quer a pessoas colectivas de utilidade pública administrativa”^{43, 44}.

O Decreto-Lei n.º 460/77 no artigo 1.º n.º 1 define pessoa coletiva de utilidade pública como “as associações ou fundações que prossigam fins de interesse geral, ou da comunidade nacional ou de qualquer região ou circunscrição, cooperando com a administração central ou a administração local, em termos de merecerem da parte desta administração a declaração de utilidade pública”⁴⁵.

Uma fundação só poderá ter o estatuto de utilidade pública se reunir cumulativamente os requisitos previstos nas quatro alíneas do artigo 24.º, n.º 1, da Lei-Quadro^{46, 47}. O pedido de concessão desse estatuto efetua-se através do preenchimento de um formulário eletrónico que deverá conter os elementos referidos no artigo 25.º, n.º 3, da Lei-Quadro das Fundações. A competência para a concessão do estatuto de utilidade pública é do Primeiro-Ministro, com a faculdade de delegação, nos termos do artigo 25.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações e artigo 3.º, do Decreto-Lei 460/77. Se faltar algum dos requisitos mencionados no artigo 24.º do diploma, o pedido é imediatamente indeferido.

O estatuto de utilidade pública das fundações privadas, uma vez concedido, não se torna vitalício. Este estatuto é atribuído por via administrativa e é válido por cinco anos,

⁴² <http://dre.pt/pdf1s/2007/12/24000/0889108895.pdf>.

⁴³ *Idem*.

⁴⁴ As fundações de utilidade pública administrativa integram a categoria de pessoas coletivas de utilidade pública administrativa, nos termos do artigo 416.º do Código Administrativo. Os seus fins, por serem coincidentes com as atribuições do Estado, justificam a sua maior aproximação ao regime do Direito Administrativo.

⁴⁵ <http://www.idesporto.pt/DATA/DOCS/LEGISLACAO/Doc023.pdf>

⁴⁶ Artigo 24.º, n.º 1, “alínea a) Desenvolverem, sem fins lucrativos, atividade relevante em favor da comunidade em áreas de relevo social, tais como a promoção da cidadania e dos direitos humanos, a educação, a cultura, a ciência, o desporto, o associativismo jovem, a proteção de crianças, jovens, pessoas idosas, pessoas desfavorecidas, bem como de cidadãos com necessidades especiais, a proteção dos consumidores, a proteção do meio ambiente e do património natural, o combate à discriminação baseada no género, raça, etnia, religião ou em qualquer outra forma de discriminação legalmente proibida, a erradicação da pobreza, a promoção da saúde ou do bem-estar físico, a proteção da saúde, a prevenção e controlo da doença, o empreendedorismo, a inovação e o desenvolvimento económico e a preservação do património cultural; b) Estarem regularmente constituídas e regerem -se por estatutos elaborados em conformidade com a lei; c) Não desenvolverem, a título principal, atividades económicas em concorrência com outras entidades que não possam beneficiar do estatuto de utilidade pública; d) Possuírem os meios humanos e materiais adequados ao cumprimento dos objetivos estatutários”.

⁴⁷ Estes requisitos também se encontram no artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 460/77.

podendo ser renovável sempre por cinco anos, se for apresentado um pedido nesse sentido – artigo 25.º, n.º 5, da Lei-Quadro das Fundações.

A lei prevê quatro fundamentos de cessação do estatuto de utilidade pública: a extinção da fundação, a caducidade do estatuto, o desaparecimento de um dos pressupostos necessários para a concessão deste estatuto e a violação séria ou reiterada dos deveres da fundação (artigo 25.º, n.º 6, Lei-Quadro das Fundações e artigo 13.º, do Decreto-Lei n.º 460/77).

As fundações com estatuto de utilidade pública têm como benefícios as isenções fiscais previstas pela lei, estão isentas de taxas de televisão e de rádio, estão sujeitas à tarifa aplicável aos consumos domésticos de energia elétrica, estão isentas das taxas previstas na legislação sobre espetáculos e divertimentos públicos e têm direito a poder publicar gratuitamente no Diário da República as alterações dos seus estatutos – artigos 9.º e 10.º, do Decreto-Lei n.º 460/77. Não obstante as regalias, as fundações com estatuto de utilidade pública estão também sujeitas aos deveres elencados no artigo 12.º, do Decreto-Lei n.º 460/77.

Certas fundações são de utilidade pública *ope legis*, como é o caso das fundações de solidariedade social. Estas adquirem automaticamente a natureza de pessoas coletivas de utilidade pública após o registo. Por outro lado, as fundações reconhecidas em termos gerais, mas registadas com ONG, adquirem por essa via a natureza de pessoas coletivas de autoridade pública.

2.1.3. Organização

A regra geral que se aplica às pessoas coletivas estatui que os órgãos devem ser designados nos estatutos – artigo 162.º do Código Civil. Esta mesma regra também se aplica às fundações privadas – artigo 186.º, n.º 2, do Código Civil e artigo 27.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações. Porém, os estatutos podem ser omissos ou insuficientes, situação que ocorre normalmente quando a fundação é instituída por testamento. Neste caso, caberá aos executores testamentários, no prazo máximo de um ano após a abertura da sucessão, ou à entidade competente para o reconhecimento, elaborá-los ou completá-los, nos termos dos artigos 186.º, n.º 2 e 187.º, do Código Civil e artigo 18.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações. Recordamos que, na composição dos regulamentos, deverá ter-se sempre em conta a intenção real ou provável do fundador.

Antes da entrada em vigor da Lei-Quadro das Fundações, por não haver normas especiais em matéria de organização e funcionamento destas pessoas coletivas, aplicava-se o regime geral do Código Civil, mais concretamente os artigos 162.º e seguintes. Atualmente, a organização das fundações privadas rege-se pelos artigos 26.º e seguintes da Lei-Quadro das Fundações.

O artigo 26.º n.º 1 da Lei-Quadro das Fundações estatui que as fundações privadas têm que dispor obrigatoriamente de três órgãos: um órgão administrativo, um órgão diretivo/executivo e um órgão de fiscalização. O órgão administrativo tem a função de gestão do património e de deliberação sobre as alterações e modificações dos estatutos, bem como da extinção da fundação.⁴⁸ O órgão diretivo tem a função de gestão corrente. Ao órgão de fiscalização competirá fiscalizar as contas da fundação.⁴⁹

“O órgão de administração é constituído por um número ímpar de titulares, dos quais um é o presidente”.⁵⁰ O órgão executivo também poderá integra-se na administração – artigo 27.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações. Disto infere-se que as fundações não podem ser geridas ou governadas somente por uma pessoa. É sempre necessário um órgão colegial. Para além disso, também não é aconselhável que o fundador integre o órgão administrativo,

⁴⁸ Algumas das funções do órgão de administração são: a administração do património e demais bens da fundação, elaboração de orçamentos e planos de atividade, relatórios de execução da fundação, definição da estrutura organizativa interna da fundação, gestão dos recursos humanos e promoção das alterações estatutárias.

⁴⁹ “Em regra, as competências do conselho fiscal dizem respeito ao exame dos balanços e contas de exercício da fundação e emissão do respectivo parecer. Devem, ainda, desenvolver uma actividade periódica e regular de verificação da escrituração da fundação. Esta função é particularmente importante em pequenas fundações que não tenham recursos para realizar auditorias independentes”. Cfr. BAPTISTA, Cristina Paula Casal, *op. cit.*, pág. 54.

⁵⁰ http://saramago90anos.files.wordpress.com/2013/05/lei_24_2012_9_de_julho.pdf

porque, após o reconhecimento da fundação, este passa a ser estranho para ela. Marcello Caetano defendia não ser aconselhável que o instituidor ficasse a exercer este tipo de funções na fundação que instituiu.

O órgão de fiscalização⁵¹ pode ter somente um fiscal. Porém, se for composto por um conselho fiscal, este deverá ter um número ímpar de titulares e um presidente, nos termos do artigo 27.º, n.º 3, da Lei-Quadro das Fundações. Tem-se discutido a possibilidade do Conselho Fiscal poder ser substituído por um Revisor Oficial de Contas (ROC), como acontece nas sociedades comerciais. Normalmente, o que se verifica é que nas fundações com um fiscal único, este é um Revisor Oficial de Contas, ou o Conselho Fiscal tem como membro um ROC. A fiscalização operada por este órgão é efetuada internamente.

Nos casos em que na instituição da fundação fizeram parte personalidades ou instituições privadas é comum a existência de um Conselho de Fundadores com poderes de condução da política da fundação e de nomeação e destituição dos Conselhos de Administração. Noutras situações, este órgão tem competência para zelar pelo cumprimento da vontade do instituidor, mantendo assim a fidelidade da fundação aos fins para que foi instituída.⁵² As funções típicas de um Conselho de Fundadores são: definição das grandes linhas de atuação da fundação, deliberação sobre a designação e destituição do órgão de administração, asseguramento interno da prossecução dos fins da fundação.⁵³ O Conselho de Fundadores ou de curadores é um órgão não obrigatório, mas previsto na Lei-Quadro das Fundações, no artigo 26.º, n.º 2.

Outro órgão não obrigatório que também poderá existir é o Conselho Consultivo. Este, como o próprio nome indica, tem funções meramente consultivas relativamente ao modo de desenvolvimento da atividade da fundação. Apesar de não existir na lei qualquer regra de constituição deste órgão, será normal que dele façam parte personalidades de prestígio que contribuam para uma boa imagem da fundação. Por outras palavras, a composição deste órgão deverá ser representativa da comunidade em que a fundação se insere, pelo que o valor das suas opiniões é importante.⁵⁴

Não obstante o conselho de fundadores e o conselho consultivo não serem órgãos obrigatórios, a sua existência é uma expressão de democraticidade interna no funcionamento

⁵¹ O conselho fiscal tem como competências o exame dos balanços e contas de exercício da fundação, verificar a escrituração, etc.

⁵² *Ibidem*, pág. 51.

⁵³ Cfr. DUARTE, Feliciano Barreiras – *Regime Jurídico e Fiscal das Fundações*, pág. 48.

⁵⁴ Cfr. BAPTISTA, Cristina Paula Casal, *op. cit.*, pág. 51.

das fundações e uma manifestação da transparência das mesmas e do espírito de inserção na comunidade.⁵⁵

Os membros dos órgãos da fundação não podem ter mandatos vitalícios, salvo nos cargos que tenham sido expressamente criados pelo fundador com essa natureza aquando da instituição – artigo 26.º, n.º 3, da Lei-Quadro das Fundações.

A fundação é representada por quem os estatutos determinarem, mas se estes forem omissos nesta matéria, ela será representada pela administração, ou por quem esta designar – artigo 28.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações.

As obrigações e a responsabilidade dos titulares dos órgãos das fundações também estão definidas nos estatutos. Porém, se isso não se verificar, aplicam-se *mutatis mutandis* as regras do mandato (artigo 1157.º e seguintes, do Código Civil) – artigo 29.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações.

Em matéria de voto, a lei dispõe que os titulares dos órgãos das fundações têm sempre de exercer este direito se estiverem presentes na deliberação e respondem pelos prejuízos daí emergentes, salvo se manifestarem em ata a sua discordância – artigo 29.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações.

Por sua vez, em matéria de responsabilidade civil, “as fundações respondem civilmente pelos atos ou omissões dos seus representantes, agentes ou mandatários⁵⁶ nos mesmos termos em que os comitentes respondem pelos atos ou omissões dos seus comissários”⁵⁷ – artigo 30.º, da Lei-Quadro das Fundações.

⁵⁵ Neste sentido, vide BAPTISTA, Cristina Paula Casal – *As Fundações no Direito Português*, pág. 51, e DUARTE, Feliciano Barreiras – *Regime Jurídico e Fiscal das Fundações*, pág. 48.

⁵⁶ Nos termos do artigo 500.º do Código Civil

⁵⁷ http://saramago90anos.files.wordpress.com/2013/05/lei_24_2012_9_de_julho.pdf

2.1.4. Modificação, transformação, fusão e extinção

A vocação das fundações é fazer perdurar no tempo um projeto cujo interesse social foi reconhecido, mas que deve estar integrado no estatuto deste tipo de pessoas coletivas.⁵⁸

A existência das fundações no mundo jurídico não é estática, nem tem que ser inalterável, logo é natural que o legislador tenha previsto na Lei-Quadro uma secção dedicada às alterações destes entes jurídicos – artigos 31.º-38.º do respetivo diploma. Contudo, antes do aparecimento da Lei-Quadro, já tínhamos os artigos 189.º-194.º, do Código Civil, que regulavam esta matéria e a Portaria n.º 69/2008, de 23 de Janeiro.

A modificação dos estatutos das fundações privadas encontra-se prevista no artigo 31.º, da Lei-Quadro.⁵⁹ Para que a modificação opere não é necessário nenhum requisito de índole temporal, dado que os estatutos podem ser modificados a todo o tempo. A competência para a modificação é da entidade competente para o reconhecimento da fundação.^{60 61} No caso das fundações privadas, essa entidade é o Primeiro-Ministro, com faculdade de delegação da competência – artigo 20.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações. Apesar de ser este órgão estadual a operar a modificação, a proposta provém da administração da fundação (artigo 26.º, n.º 1, alínea a), da Lei-Quadro das Fundações), ou seja, a modificação dos estatutos resulta efetivamente da iniciativa da própria fundação.

A modificação dos estatutos tem que observar dois limites formais: não é permitida a alteração essencial do fim da instituição e não se pode contrariar a vontade do fundador.⁶² Estes limites estão relacionados com o interesse social do fim para o qual a fundação foi criada. Neste sentido, as alterações aos estatutos das fundações deverão restringir-se às situações em que as mesmas se tenham revelado imperiosas, necessárias ou convenientes à prossecução do fim fundacional. Devido a estes requisitos apertados, é comum que as modificações sejam, na maior parte das vezes, meros aperfeiçoamentos ou adaptações de aspetos que dizem respeito à organização ou funcionamento da fundação.⁶³

⁵⁸ Cfr. DUARTE, Feliciano Barreiras, *op. cit.*, pág. 51.

⁵⁹ A regra geral encontra-se no artigo 189.º, do Código Civil.

⁶⁰ Isto significa que a competência para a modificação dos estatutos da fundação pertence à autoridade pública legalmente incumbida do reconhecimento da fundação, à qual incumbe o poder de conformação.

⁶¹ “...o poder de modificação dos estatutos das fundações, que pertence ao Estado por iniciativa dos seus órgãos ou a instância dos representantes delas, é, pois, um poder autónomo, ligado aos poderes tutelares e fundado na função de gestão e prossecução dos interesses públicos ligados à propriedade colectiva”. Cfr. CAETANO, Marcello, *Das Fundações*, pág. 142, *apud*, DUARTE, Feliciano Barreiras, *op. cit.*, pág. 52.

⁶² “...não devem ainda ser possíveis alterações que o instituidor não pretendesse ver acolhidas ou que contendam com a sua vontade inicial”. Neste sentido, DUARTE, Feliciano Barreiras, *idem*.

⁶³ *Idem*.

O pedido de autorização de modificação dos estatutos da fundação deverá conter os seguintes elementos: cópias dos estatutos, do regulamento interno, da ata da reunião em que se deliberou a proposta de modificação dos estatutos e memorando descritivo dos motivos que levaram à deliberação da proposta de modificação estatutária – artigo 3.º, n.º 2, da Portaria n.º 69/2008 e artigo 38.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações. Aquando da análise destes documentos, podem ser solicitados outros documentos e ainda, pareceres de entidades governamentais ou de outros entes com competência na área em que a fundação opera, nos termos do n.º 3, do artigo 3.º da Portaria n.º 69/2008. A decisão que autoriza a modificação é tomada até 180 dias após a entrada do pedido na Secretária-geral da Presidência do Conselho de Ministros (artigo 5.º, da Portaria n.º 69/2008).

A figura jurídica da transformação prende-se com a mudança do seu fim. Esta encontra-se prevista no artigo 32.º, da Lei-Quadro das Fundações, e no artigo 190.º, do Código Civil. A transformação do fim de uma fundação é uma alternativa à sua extinção, constituindo o último recurso para a evitar.⁶⁴

Para se operar a transformação é necessário, em primeiro lugar, que seja ouvida a administração e o fundador (se este ainda for vivo) – artigos 32.º, n.º 1, 26.º, n.º 1, alínea a), da Lei-Quando das Fundações e artigo 190.º, n.º 1, do Código Civil. O fim da fundação pode ser ampliado se os meios disponíveis o permitirem. Por outro lado, pode atribuir-se à fundação um fim diferente desde que se respeite o seguinte: o fim para o qual a fundação foi instituída encontra-se preenchido; o fim atual tenha perdido interesse social ou o património da fundação se tenha tornado insuficiente para prosseguir o fim atual (neste último caso, terá lugar a redução do fim da fundação) – artigo 32.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações e artigo 190.º, n.º 2, do Código Civil⁶⁵.⁶⁶

Nas situações do artigo 32.º, n.º 2, da Lei-Quadro, uma vez que se trata de um novo fim, e não da ampliação do fim, é ainda necessário que este não se desvie do fim fixado inicialmente pelo fundador, nos termos do n.º 3 do artigo em análise e do artigo 190.º, n.º 3, do Código Civil. Por outras palavras, não existe uma liberdade incondicionada na escolha do novo fim da fundação, visto que o mesmo deve aproximar-se o mais possível do fim inicial.

⁶⁴ Cfr. BAPTISTA, Cristina Paula Casal, *op. cit.*, pág. 57.

⁶⁵ Cristina Baptista apresenta-nos alguns exemplos de transformação de fundações. No caso do artigo 32.º, n.º 2 alínea a), o exemplo é de uma fundação destinada a auxiliar os ex-combatentes da Guerra Colonial que, quando perder o último desses ex-combatentes, fica com o seu fim preenchido; na alínea b) o exemplo da autora é a fundação destinada a manter serviços locais hospitalares cuja administração manda concentrar em serviços públicos de âmbito regional mais amplo. *Ibidem*, pág. 58.

⁶⁶ Estas alíneas são importantes nas situações em que por força da evolução social os fins da fundação se tornaram demasiado estreitos ou limitados em face dos meios disponíveis.

Regra geral, a lei permite sempre a transformação da fundação, salvo se o ato de instituição proibir a mudança de fim, ou prescrever a extinção da fundação – artigo 32.º, n.º 4, da Lei-Quadro das fundações e artigo 190.º, n.º 4, do Código Civil.

A competência para a transformação da fundação é da entidade competente para o reconhecimento, ou seja, o Primeiro-Ministro – artigos 32.º, n.º 1 e artigo 20.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações. No entanto, a proposta, como se afirmou atrás, provem da administração e do fundador. O processo administrativo de transformação da fundação é idêntico ao processo de modificação dos estatutos, designadamente no que diz respeito aos elementos do processo, aos pareceres e aos prazos – artigos 3.º, n.º 2, 4 e 5, 4.º e 5.º, da Portaria n.º 69/2008 e artigo 38.º, n.º 1 e 2, da Lei-Quadro das Fundações.

Outra vicissitude que o legislador prevê na vida das fundações privadas é a fusão, prevista no artigo 33.º, da Lei-Quadro das Fundações e no artigo 190.º - A, do Código Civil. A possibilidade de fusão entre fundações é algo bastante recente, que só surgiu com a entrada em vigor da Lei-Quadro.

O procedimento de fusão tem início com a proposta das administrações das fundações a fundir, ou surge como uma alternativa às hipóteses de transformação previstas no n.º 2, do artigo 32.º, da Lei-Quadro das Fundações. Mais uma vez, a competência para decretar a fusão cabe à entidade competente para o reconhecimento. A fusão só poderá ser realizada se as fundações a fundir tiverem fins análogos e a vontade do fundador não seja contra a realização da fusão.⁶⁷

A fundação pode estar onerada com encargos, pois no ato da instituição o instituidor pode ter fixado nos estatutos um ou mais encargos a favor de terceiros ou a seu próprio favor. O ato de instituição envolve uma atribuição de património a título gratuito, mas não se esgota em si. É esta atribuição que pode estar sujeita a um ónus, que se traduz na vinculação a um fim, que pode afetar a fundação como um todo, ou apenas alguns bens do património fundacional. Por vezes, essa vinculação pode tornar-se impeditiva ou pode dificultar a prossecução

⁶⁷ Ainda antes da entrada em vigor da Lei-Quadro das Fundações, Cristina Baptista tinha algumas dúvidas relativamente à aceitação da possibilidade de fusão. “*Quem como nós defende uma ampla autonomia das fundações não pode aceitar que a entidade competente para o reconhecimento possa impor a fusão de duas ou mais fundações. A fusão de duas ou mais instituições supõe, em rigor, a extinção dessas instituições e o surgir de uma nova instituição. Uma alteração tão radical não pode ser imposta por entidade exterior às próprias fundações. A não oposição da vontade do fundador, que em muitas circunstâncias até já nem pode manifestar a sua vontade, não basta, é necessário que as próprias fundações, através dos seus órgãos sociais, manifestem uma vontade inequívoca de se fundirem. Neste caso, o papel da entidade competente para o reconhecimento é o de autorizar esta transformação das fundações tendo em vista o surgir de uma nova fundação. A possibilidade da fusão de fundações é uma medida importante que encontra justificação na necessidade de rentabilizar o valor social das próprias fundações envolvidas*”. (Cfr. BAPTISTA, *op. cit.*, pág. 59).

do fim da fundação.⁶⁸ São nestes casos que se aplica o artigo 34.º, da Lei-Quadro das Fundações.

Nos termos do artigo 34.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações, se o encargo impossibilitar ou dificultar gravemente a prossecução do fim da fundação, poderá ser suprimido, reduzido ou comutado. No entanto, para isso se concretizar, terá que ser proposto pela administração da fundação e decretado pela entidade competente para o reconhecimento, após a audição do fundador, se ainda for vivo.

Nas situações em que o encargo é o motivo essencial da instituição, poderá considerar-se que o seu cumprimento é um fim da fundação ou, em alternativa, a fundação poderá ser incorporada noutra pessoa coletiva, que satisfaça esse encargo.

Para encerrar este ponto, resta-nos abordar a extinção das fundações privadas. As regras gerais nesta matéria encontram-se nos artigos 192.º, 193.º e 194.º, do Código Civil, nos artigos 3.º, 4.º e 5.º, da Portaria n.º 69/2008 e no artigo 12.º, da Lei-Quadro das Fundações. Em relação às fundações privadas, regem estas, em especial, os artigos 35.º, 36.º, 37.º e 38.º, da Lei-Quadro das Fundações.

O artigo 35.º, da Lei-Quadro das Fundações, apresenta-nos três grupos de fundamentos de extinção de uma fundação. No n.º 1, temos fundamentos que decorrem da autonomia privada e que implicam a extinção automática da fundação: decurso do prazo, se a fundação tiver sido constituída temporariamente; verificação de uma causa extintiva prevista no ato de instituição e encerramento do processo de insolvência. No n.º 2, encontramos fundamentos relacionados com o seu substrato: esgotamento do fim, ou impossibilidade do mesmo; “o fim real não coincide com o fim previsto no ato de instituição e o não tiverem qualquer atividade relevante três anos”^{69 70}. Por último, no n.º 3, encontramos dois fundamentos de extinção que se relacionam com os princípios geral de Direito: extinção devido à prossecução do fim por meios ilícitos ou imorais e por a existência da fundação se ter tornado contrária à ordem pública. Enquanto no n.º 1 a extinção surge de uma proposta da administração da fundação – artigo 36.º, da Lei-Quadro das Fundações, no n.º 2 a extinção é desencadeada pela entidade competente para o reconhecimento. Já no n.º 3, a extinção ocorre “por decisão judicial em

⁶⁸ Cfr. VASCONCELOS, Pedro Pais de, *op. cit.*, pág. 197.

⁶⁹ http://saramago90anos.files.wordpress.com/2013/05/lei_24_2012_9_de_julho.pdf

⁷⁰ O fundamento de extinção previsto no artigo 35.º, n.º 2, alínea c), da Lei-Quadro das Fundações é uma novidade. O objetivo desta medida é evitar a imobilização de bens e contribuir para a clareza do universo fundacional. (Neste sentido, BAPTISTA, *op. cit.*, pág. 61).

ação intentada pelo Ministério Público ou pela entidade competente para o reconhecimento”.⁷¹

O pedido de extinção de uma fundação privada é efetuado através do preenchimento de um formulário eletrônico, ao qual devem juntar-se os seguintes elementos: “cópias dos estatutos vigentes, do regulamento interno, da ata da reunião em que tenha sido deliberada a proposta de declaração de extinção, documentação que comprove a atividade que a fundação desenvolveu, comprovativo do cumprimento das obrigações legais da fundação e relatório descritivo da evolução e situação patrimonial da fundação”⁷² (artigo 38.º, n.º 1 e 3, da Lei-Quadro das Fundações). A decisão final é tomada em 60 dias após a entrada do pedido (artigo 38.º, n.º 4, da Lei-Quadro das Fundações).

Após a extinção da fundação será necessário proceder-se à liquidação do seu património, sendo que cabe à entidade competente para o reconhecimento tomar as providências necessárias para o efeito – artigo 36.º, da Lei-Quadro das Fundações e artigo 194.º, n.º 1, do Código Civil. Nesse momento, surge a questão de saber qual o destino a dar aos bens que integravam o património da fundação extinta.⁷³ Esses bens podem ter o destino que estiver previsto no ato de instituição ou nos estatutos, se não estiver em causa a reversão desses bens para o património do fundador ou para o seu património hereditário e desde que esse destino implique a reafecção dos bens a fins de interesse social. Os bens doados à fundação com algum encargo ou condição de afetação a uma causa terão o seu destino determinado pelo tribunal. Por outro lado, é fundamental distinguir entre os bens afetos a determinado fim (bens vinculados) e os bens que não estão afetos a qualquer fim determinado (bens livres). Os primeiros são entregues a outra pessoa coletiva com um fim compatível. Os segundos terão o destino determinado nos estatutos, na deliberação de extinção, ou, em último recurso, em decisão de tribunal.⁷⁴

De realçar que o importante é que o património da fundação não pode em caso algum reverter a favor do fundador ou herdeiros, visto que isso poria em causa o princípio da irrevogabilidade da instituição.

⁷¹ http://saramago90anos.files.wordpress.com/2013/05/lei_24_2012_9_de_julho.pdf

⁷² *Ibidem*

⁷³ Esses bens são: os bens originariamente afetados pelo fundador; os bens sub-rogados; os bens que advieram à fundação diretamente em resultado das suas atividades e os bens recebidos de terceiros a título gratuito.

⁷⁴ Cfr. VASCONCELOS, *op. cit.*, pág. 198.

2.2. Fundações de Solidariedade Social

2.2.1. Natureza, objeto e regime aplicável

O regime das fundações de solidariedade social, previsto nos artigos 39.º - 41.º, da Lei-Quadro das Fundações.

“As fundações de solidariedade social são fundações privadas⁷⁵, ⁷⁶ constituídas como instituições particulares de solidariedade social, que prosseguem, por exemplo, os seguintes fins: assistência a pessoas com deficiência, educação e formação profissional dos cidadãos, prevenção e erradicação da pobreza, promoção da integração social e comunitária, promoção e proteção da saúde e prevenção do controlo da doença, proteção dos cidadãos na velhice e invalidez e em todas as situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho, proteção e apoio à família, proteção e apoio às crianças e jovens e resolução dos problemas habitacionais das populações”⁷⁷ – artigo 39.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações⁷⁸. ⁷⁹

A existência das fundações de solidariedade social visa dar cumprimento aos preceitos da Constituição Portuguesa relativamente aos direitos sociais universais que devem ser garantidos pelo Estado a toda a população – artigos 63.º e seguintes, da Constituição da República Portuguesa. A Constituição reconhece a possibilidade dos privados participarem nos domínios da segurança social, reconhecendo a existência de instituições particulares de solidariedade social sem carácter lucrativo. Por sua vez, caberá ao Estado apoiar e fiscalizar a atividade e o

⁷⁵ As fundações privadas são aquelas que foram 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 – artigo 4.º, n.º 1, alínea a), Lei-Quadro das Fundações.

⁷⁶ As instituições de solidariedade social, em particular, as fundações, distinguem-se das fundações privadas em razão dos especiais fins no domínio da solidariedade humana e justiça social, os quais se concretizam na prestação de serviços de apoio à população. (MACEDO, *op. cit.*, pág. 30).

⁷⁷ http://saramago90anos.files.wordpress.com/2013/05/lei_24_2012_9_de_julho.pdf

⁷⁸ Estes fins encontram-se previstos em algumas alíneas do artigo 3.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações.

⁷⁹ “Fundações de regime especial estão reguladas no Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social. Estas fundações são privadas, instituídas por pessoas individuais mas, também, pela Igreja Católica ao abrigo da Concordata, e por outras igrejas, o que as torna diferentes é o facto de poderem celebrar protocolos com o Estado para a prestação de um conjunto de serviços aos cidadãos na área da assistência social, ocupação de tempos livres para jovens, apoio a crianças e idosos, bem como apoio a cidadãos portadores de deficiências ou em situação de risco social. Estes serviços são pagos pelo Estado o que determina que, para sobreviverem, estas fundações dependam muitas vezes, quase exclusivamente, de dinheiros públicos”. – Cfr. BAPTISTA, Cristina Paula Casal – *As fundações no Direito Português*, Coimbra: Almedina, 2006 pág. 40.

funcionamento destas instituições com vista à prossecução de objetivos de solidariedade social previstos na Constituição.

As fundações de solidariedade social prestam serviços que deveriam ser prestados pelo Estado, daí que atuem em sua substituição, contribuindo de forma positiva para os objetivos da segurança social pública. Por esta razão, é habitual o Estado celebrar com estas fundações acordos de cooperação, estabelecendo direitos e obrigações recíprocos, por exemplo, em matéria de financiamento.⁸⁰ Por outras palavras, as fundações de solidariedade social prosseguem fins que na sua maioria coincidem com a função social da Administração Pública. Os acordos de cooperação que referimos concedem às fundações de solidariedade social, finalidades públicas através da imposição de obrigações. O Estado tem como tarefa a comparticipação financeira e o apoio técnico.

O regime das fundações privadas também se aplica às fundações de solidariedade social, mas com algumas adaptações dado que ainda nos encontramos perante fundações privadas, só que com algumas especificidades – artigo 39.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações.

Algumas fundações de solidariedade social estão sujeitas “*ao Regulamento de Registo das Instituições Particulares de Solidariedade Social do Âmbito da Ação Social do Sistema de Segurança Social e ao Regulamento do Registo das Instituições Particulares de Solidariedade do Âmbito do Ministério da Educação*”⁸¹ (artigo 39.º, n.º 4, da Lei-Quadro das Fundações). Por outro lado, “*as fundações de solidariedade social com fins principais ou exclusivos de promoção e proteção da saúde estão sujeitas à Portaria n.º 466/86, de 25 de Agosto*”^{82 83}.

As fundações de solidariedade social, ao contrário das fundações privadas *tout court*, adquirem automaticamente a natureza de pessoas coletivas de utilidade pública por efeito do registo do Ministério da tutela,⁸⁴ gozam do apoio estadual e das autarquias locais, concretizável através de acordo de cooperação – artigos 4.º e 8.º do Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro.

São consideradas fundações de solidariedade social as fundações instituídas nos termos do Estatuto das IPSS (Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro, com as devidas alterações

⁸⁰ “O Estado apoia as instituições que prossigam, ou se proponham prosseguir, actividades no âmbito da solidariedade social, mas estas têm que demonstrar a sua idoneidade e capacidade para o cumprimento dessas tarefas”. (*Ibidem*, pág. 71).

⁸¹ http://saramago90anos.files.wordpress.com/2013/05/lei_24_2012_9_de_julho.pdf

⁸² *Ibidem*

⁸³ O Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro, prevê que as IPSS tenham umas das seguintes formas: associações de solidariedade social, misericórdias, fundações de solidariedade social, associações de voluntários de ação social e uniões e federações de IPSS.

⁸⁴ Relembramos que as fundações privadas *tout court* têm que observar o regime dos artigos 24.º e 25.º, da Lei-Quadro das Fundações para terem o estatuto de utilidade pública.

legislativas), pela atribuição de um património destinado à prossecução de um fim de solidariedade social. Apesar das fundações de solidariedade social poderem prosseguir os mesmos fins que as associações de solidariedade social, são distintas destas pelo substrato patrimonial. O património das fundações é aquele que é afeto ao fim de solidariedade social.

Existem fundações de interesse social que obtiveram o estatuto de fundações de solidariedade social. Estes entes não foram instituídos ao abrigo do Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro, logo este estatuto não lhes é aplicável. Assim, existirá uma distinção entre fundações de solidariedade social e fundações de interesse geral que prossegue fins de solidariedade social.⁸⁵

O legislador previu que as fundações de solidariedade social fossem instituídas do mesmo modo que as restantes fundações privadas – através do reconhecimento pelo Primeiro-Ministro com a faculdade de delegação, nos termos do artigo 40.º, da Lei-Quadro das Fundações. Assim, estas fundações podem igualmente ser instituídas por atos entre vivos, ou por testamento, nos termos do artigo 17.º, da Lei-Quadro das Fundações e artigo 78.º, do Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro. São criadas por pessoas singulares ou coletivas – artigo 15.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações. No entanto, regra geral, os estatutos das fundações de solidariedade social não carecem de observar a forma de escritura pública – artigo 11.º, do Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro.

O procedimento de reconhecimento das fundações de solidariedade social inicia-se com o pedido apresentado nos serviços do Ministério da Solidariedade e Segurança Social competentes para o efeito (artigo 40.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações). O pedido efetuado através do preenchimento de um formulário eletrónico, que deverá conter os elementos referidos nas alíneas do n.º 2, do artigo 22.º *ex vi* artigo 40.º, n.º 3, da Lei-Quadro das Fundações. Após o envio do pedido, o Ministério da Solidariedade e Segurança Social tem 45 dias para emitir um parecer sobre o pedido de reconhecimento (artigo 40.º, n.º 4, da Lei-Quadro das Fundações). Se estivermos perante fundações de solidariedade social cujo fim seja a promoção e proteção da saúde ou cujo fim se enquadre no âmbito do Ministério da Educação, é obrigatória a emissão de parecer vinculativo do Ministério da Saúde ou da Educação, respetivamente. Esse parecer irá acompanhar o processo de reconhecimento (artigo 40.º, n.º 5 e 6, da Lei-Quadro das Fundações). A falta destes pareceres implica a recusa do reconhecimento da fundação (artigo 40.º, n.º 7, da Lei-Quadro das Fundações).

⁸⁵ Para mais desenvolvimento, *vide* BAPTISTA, Cristina Paula Casal, *op. cit.*, pág. 78 – 80.

O reconhecimento é negado se os fins prosseguidos não se enquadrarem nos fins de solidariedade social previstos no artigo 3.º, n.º 2, alíneas a), e), g), j), r), t), v), w) e x), da Lei-Quadro das Fundações. Porém, poderá ser requerido o reconhecimento enquanto fundação privada. Caso o reconhecimento seja negado por insuficiência de património para a prossecução dos fins de solidariedade social, a instituição fica sem efeito, se o instituidor for vivo; se o instituidor tenha morrido, os bens serão dados a uma associação ou instituição de fins semelhantes, a designar pelo ente competente para o reconhecimento, salvo se o instituidor tiver disposto de forma diversa.⁸⁶

Após o reconhecimento das fundações de solidariedade social, “*a entidade competente para o reconhecimento, os serviços competentes do Ministério da Solidariedade e Segurança Social e a Inspeção-Geral das Finanças podem ordenar a realização de inquéritos, sindicâncias, inspeções e auditorias às fundações*”⁸⁷. – artigo 41.º, da Lei-Quadro das Fundações. Este acompanhamento e fiscalização resulta da necessidade de assegurar o cumprimento das finalidades das fundações de solidariedade social, o controlo da utilização dos recursos públicos colocados à sua disposição e a defesa dos interesses dos seus utentes. Neste sentido, a relação entre estas fundações e o Estado assenta em cinco princípios: liberdade das instituições quanto à definição da sua estrutura orgânica e áreas de atuação; responsabilidade social perante os seus beneficiários e perante o Estado; cooperação interinstitucional e com os serviços públicos; integração no sistema de segurança social e subordinação às orientações definidas para o sistema e reconhecimento do carácter privado destas pessoas coletivas.⁸⁸

As fundações de solidariedade social deverão ter, tal como qualquer fundação privada, um órgão de administração, um órgão diretivo e um órgão de fiscalização – artigos 26.º e seguintes *ex vi* artigo 39.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações.

É de ressaltar que, em caso de extinção deste tipo de fundações, os bens revertem a favor de outra instituição de solidariedade social ou, não sendo isso possível, para um serviço ou estabelecimento oficial com fins análogos – artigo 27.º, do Decreto-Lei 119/83, de 25 de Fevereiro.

⁸⁶ Cristina Baptista levanta a questão de saber se, uma vez negado o reconhecimento como fundação de solidariedade social por insuficiência de património, poderá ser pedido o reconhecimento enquanto fundação de interesse geral. A autora entende que se a solução for viável e não estiver contra a vontade do instituidor é preferível a entrega dos bens a outra instituição. Neste sentido, *vide Ibidem*, pág. 76.

⁸⁷ http://saramago90anos.files.wordpress.com/2013/05/lei_24_2012_9_de_julho.pdf

⁸⁸ Neste sentido, BAPTISTA, Cristina Paula Casal, *op. cit.*, pág. 77.

2.2.2. Fundações de cooperação para o desenvolvimento

As fundações de cooperação para o desenvolvimento são outra espécie de fundações privadas, cujo regime se encontra previsto nos artigos 42.º - 44.º, da Lei-Quadro das Fundações. Uma vez que são fundações privadas, também lhes é aplicável o regime geral deste diploma, com as devidas alterações, nos termos do artigo 42.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações. Por outro lado, as fundações de cooperação para o desenvolvimento também se regem pelo “*Estatuto das Organizações Não Governamentais de Cooperação para o Desenvolvimento (ONGD), definido pela Lei n.º 66/98, de 14 de Outubro*”⁸⁹ (artigo 42.º, n.º 3, da Lei-Quadro das Fundações).

As fundações de cooperação para o desenvolvimento adquirem personalidade jurídica, tal como as restantes – através do reconhecimento. Este é da competência do Primeiro-Ministro, com faculdade de delegação – artigo 43.º, n.º 1 e artigo 6.º, n.º 1 e 2, da Lei-Quadro das Fundações.

O procedimento de reconhecimento tem o seu início com a apresentação do pedido nos serviços competentes do Ministério dos Negócios Estrangeiros – artigo 43.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações. O pedido de reconhecimento deverá ser feito através do preenchimento do formulário eletrónico, o qual deverá conter os elementos previstos nas alíneas do n.º 2, do artigo 22.º, da Lei-Quadro das Fundações. Para além dos elementos exigidos para as fundações privadas *tout court*, para as fundações de cooperação para o desenvolvimento, são necessários ainda os seguintes elementos: ato constitutivo, estatutos, plano de atividades para o ano em curso e meios de financiamento (artigo 43.º, n.º 3, da Lei-Quadro das Fundações e artigo 7.º, da Lei n.º 66/98, de 14 de Outubro). Para além destes elementos, o legislador exige que “os serviços competentes do Ministério dos Negócios Estrangeiros emitem parecer sobre o pedido de reconhecimento”⁹⁰. Esse parecer deverá constar do processo de reconhecimento e é obrigatório e vinculado. O desrespeito desta formalidade consubstancia um fundamento de recusa do reconhecimento – artigo 43.º, n.º 4 e 5, da Lei-Quadro das Fundações.

As fundações de cooperação para o desenvolvimento, após serem reconhecidas, têm sempre acompanhamento e fiscalização por parte do Ministério dos Negócios Estrangeiros, o Primeiro-Ministro (ou o órgão que a reconheceu) e a Inspeção-Geral de Finanças. Estes entes

⁸⁹ http://saramago90anos.files.wordpress.com/2013/05/lei_24_2012_9_de_julho.pdf

⁹⁰ *Ibidem*

podem ordenar a realização de inquéritos, sindicâncias, inspeções e auditorias, nos termos do artigo 44.º, da Lei-Quadro das Fundações e artigo 16.º, da Lei n.º 66/98, de 14 de Outubro.⁹¹

As fundações de cooperação para o desenvolvimento são consideradas Organizações Não Governamentais de Cooperação para o Desenvolvimento e pessoas coletivas de utilidade pública, nos termos do artigo 42.º, da Lei-Quadro das Fundações e do artigo 12.º, da Lei n.º 66/98, de 14 de Outubro. Assim, a este tipo de fundações também se aplica o Decreto-Lei n.º 460/77, de 7 de Novembro.

As fundações de cooperação para o desenvolvimento são pessoas coletivas de direito privado sem fins lucrativos, constituídas por pessoas singulares ou coletivas, estas últimas, com sede em Portugal – artigos 3.º e 4.º, da Lei n.º 66/98, de 14 de Outubro. Os objetivos destas fundações são a conceção, a execução e o apoio a programas e projetos de cariz social, cultural, ambiental, cívico e económico, designadamente através de ações nos países em vias de desenvolvimento. São ainda objetivos das ONGD a sensibilização da opinião pública para a necessidade de um relacionamento cada vez mais empenhado com os países em vias de desenvolvimento, bem como a divulgação das suas realidades (artigo 6.º, n.º 1 e 2 da Lei n.º 66/98, de 14 de Outubro). Um dos objetivos principais destas fundações é a promoção da paz através da educação. As suas atividades são desenvolvidas sempre em respeito pela Declaração Universal dos Direitos do Homem (artigo 6.º, n.º 3 e 4, da Lei n.º 66/98, de 14 de Outubro).⁹²

Os corpos dirigentes destas fundações têm alguns benefícios, previstos no artigo 10.º, da Lei n.º 66/98, de 14 de Outubro. Os dirigentes podem ter um horário laboral mais flexível, algumas faltas ao trabalho podem ser consideradas justificadas e os dirigentes estudantes gozam das prerrogativas previstas no Decreto-Lei n.º 152/91, de 23 de Abril.

O Estado e as fundações de cooperação para o desenvolvimento têm uma ligação bastante próxima a vários níveis, nos termos do artigo 11.º, da Lei n.º 66/98, de 14 de Outubro⁹³. O Estado apoia e valoriza o contributo destas fundações na cooperação com países em vias de

⁹¹ Recordamos que o mesmo se verifica relativamente às fundações de solidariedade social, nos termos do artigo 41.º, da Lei-Quadro das Fundações e do Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social (Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro).

⁹² “As áreas de intervenção das ONGD são, nomeadamente: a) Ensino, educação e cultura; b) Assistência científica e técnica; c) Saúde, incluindo assistência médica, medicamentos e alimentos; d) Emprego e formação profissional; e) Protecção e defesa do meio ambiente; f) Integração social e comunitária; g) Desenvolvimento rural; h) Reforço da sociedade civil, através do apoio a associações congêneres e associações de base nos países em vias de desenvolvimento; i) Educação para o desenvolvimento, designadamente através da divulgação das realidades dos países em vias de desenvolvimento junto da opinião pública”. – artigo 9.º, da Lei n.º 66/98, de 14 de Outubro.

⁹³ Já tínhamos verificado algo semelhante quando analisámos as fundações de solidariedade social no ponto anterior.

desenvolvimento. Para apoiar esta iniciativa são realizados contratos-quadro entre o Estado e as fundações. Por outro lado, o Estado disponibiliza apoio técnico e financeiro aos programas desenvolvidos pelas fundações. Contudo, apesar deste apoio, as fundações mantêm autonomia na sua atuação.

O facto de as fundações de cooperação para o desenvolvimento serem consideradas Organizações Não Governamentais de Cooperação para o Desenvolvimento, permite-lhes beneficiar de certas regalias a nível fiscal. Nos termos do artigo 14.º, da Lei n.º 66/98, de 14 de Outubro, estão isentas do pagamento dos emolumentos notariais devidos pelas respetivas escrituras de constituição ou de alteração dos estatutos e, nos termos do artigo 15.º do mesmo diploma, têm direito às isenções fiscais atribuídas pela lei às pessoas coletivas de utilidade pública; nas transmissões de bens e na prestação de serviços que efetuem, as ONGD beneficiam das isenções de IVA previstas para os organismos sem fins lucrativos e beneficiam das regalias previstas no artigo 10.º, do Decreto-Lei n.º 460/77, de 7 de Novembro.⁹⁴

⁹⁴ Essas regalias são as seguintes: "a) Isenção de taxas de televisão e de rádio; b) Sujeição à tarifa aplicável aos consumos domésticos de energia eléctrica; e) Isenção das taxas previstas na legislação sobre espectáculos e divertimentos públicos; f) Publicação gratuita no Diário da República das alterações dos estatutos".

2.2.3. Fundações para a criação de estabelecimentos de Ensino Superior Privado

O último tipo de fundações privadas que nos resta analisar são as “*fundações para a criação de estabelecimentos de ensino superior privados o regime*”⁹⁵ encontra-se previsto nos artigos 45.º - 47.º, da Lei-Quadro das Fundações. Porém, tal como acontece com as fundações de cooperação para o desenvolvimento e com as fundações de solidariedade social, o regime geral das fundações privadas também lhes é aplicável *mutatis mutandis* (artigo 45.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações. Por outro lado, as fundações para a criação de estabelecimentos de ensino superior privado estão igualmente sujeitas ao “*regime jurídico das instituições de ensino superior, aprovado pela Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro*”⁹⁶ (artigo 45.º, n.º 3, da Lei-Quadro das Fundações).

As fundações para a criação de estabelecimentos de ensino superior privados devem prosseguir os seguintes objetivos: “1. ... a qualificação de alto nível dos portugueses, a produção e difusão do conhecimento, bem como a formação cultural, artística, tecnológica e científica dos estudantes, num quadro de referência internacional. 2. As instituições de ensino superior valorizam a actividade dos seus investigadores, docentes e funcionários, estimulam a formação intelectual e profissional dos seus estudantes e asseguram as condições para que todos os cidadãos devidamente habilitados possam ter acesso ao ensino superior e à aprendizagem ao longo da vida. 3. As instituições de ensino superior promovem a mobilidade efectiva de estudantes e diplomados, tanto a nível nacional como internacional, designadamente no espaço europeu de ensino superior. 4. As instituições de ensino superior têm o direito e o dever de participar, isoladamente ou através das suas unidades orgânicas, em actividades de ligação à sociedade, designadamente de difusão e transferência de conhecimento, assim como de valorização económica do conhecimento científico. 5. As instituições de ensino superior têm ainda o dever de contribuir para a compreensão pública das humanidades, das artes, da ciência e da tecnologia, promovendo e organizando acções de apoio à difusão da cultura humanística, artística, científica e tecnológica, e disponibilizando os recursos necessários a esses fins”.⁹⁷

As fundações para a criação de estabelecimentos de ensino superior privados adquirem, tal como as restantes fundações privadas, a personalidade jurídica através do reconhecimento. Este é da competência do Primeiro-Ministro com a faculdade de delegação – artigo

⁹⁵ http://saramago90anos.files.wordpress.com/2013/05/lei_24_2012_9_de_julho.pdf

⁹⁶ *Idem*

⁹⁷ Estes objetivos encontram-se definidos no artigo 2.º, da Lei n.º 62/2007.

46.º, n.º 1 e artigo 20.º n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações. O procedimento de reconhecimento tem o seu início através da “*apresentação de um pedido para esse efeito nos serviços do Ministério da Educação e Ciência*”⁹⁸, nos termos do artigo 46.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações. O pedido de reconhecimento é efetuado através do preenchimento do formulário eletrónico, o qual deverá conter os elementos enunciados nas alíneas do n.º 2, do artigo 22.º, *ex vi* artigo 46.º, n.º 3, da Lei-Quadro das Fundações. Para além desses elementos, é também necessária a emissão de um parecer sobre o pedido de reconhecimento por parte dos serviços competentes do Ministério da Educação. “*No prazo de 180 dias a contar da data de apresentação do pedido de reconhecimento*” (artigo 46.º, n.º 4, da Lei-Quadro das Fundações). Tal como se verifica com o reconhecimento das fundações de solidariedade social e com as fundações de cooperação para o desenvolvimento, este parecer é obrigatório e vinculativo, constituindo a sua falta um fundamento de recusa do reconhecimento, nos termos do artigo 46.º, n.º 5, da Lei-Quadro das Fundações.

“*As entidades instituidoras de estabelecimentos de ensino superior privados são pessoas colectivas de direito privado, não tendo os estabelecimentos personalidade jurídica própria*” – artigo 9.º, da Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro. Essas entidades instituidoras podem revestir a forma de fundações, como se compreende pela análise das Lei-Quadro das Fundações. Regra geral, “*as instituições de ensino superior privadas regem-se pelo direito privado e estão sujeitas aos princípios da imparcialidade e da justiça nas relações das instituições com os professores e estudantes, especialmente no que respeita aos procedimentos de progressão na carreira dos primeiros e de acesso, ingresso e avaliação dos segundos*”, nos termos do artigo 9.º, n.º 4, da Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro.

Por outro lado, as fundações também podem ter um papel de coadjuvação das instituições de ensino superior público, nomeadamente através da realização de cursos que não conferem grau académico – artigo 15.º, n.º 1 e 3, da Lei n.º 62/2007.⁹⁹

As fundações para a criação de estabelecimentos de ensino superior privados devem ser reconhecidas como entidades de interesse público, nos termos do artigo 33.º, n.º 1, da Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro. É esse reconhecimento que vai “*determinar a sua integração no sistema de ensino superior, incluindo o poder de atribuição de graus académicos dotados de valor oficial*” (artigo 33.º, n.º 2, da Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro. “4 - O funcionamento

⁹⁸ http://saramago90anos.files.wordpress.com/2013/05/lei_24_2012_9_de_julho.pdf

⁹⁹ “*As instituições de ensino superior públicas, por si ou por intermédio das suas unidades orgânicas, podem, nos termos dos seus estatutos, designadamente através de receitas próprias, criar livremente, por si ou em conjunto com outras entidades, públicas ou privadas, fazer parte de, ou incorporar no seu âmbito, entidades subsidiárias de direito privado, como fundações, associações e sociedades, destinadas a coadjuvá-las no estrito desempenho dos seus fins*”.

de um estabelecimento de ensino superior privado só pode ter lugar após o reconhecimento de interesse público e o registo dos respetivos estatutos. 5 – A manutenção dos pressupostos do reconhecimento de interesse público deve ser verificada pelo menos uma vez em cada 10 anos, bem como sempre que existam indícios de não verificação de algum deles. 6 – A não verificação de algum dos pressupostos do reconhecimento de interesse público de um estabelecimento de ensino superior privado determina a revogação daquele, nos termos desta lei” (artigo 33.º, n.º 4, 5 e 6, da Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro).

“O reconhecimento de interesse público de um estabelecimento de ensino é feito por decreto-lei”, nos termos do artigo 35.º n.º1, da Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro. O reconhecimento de interesse público tem tamanha importância porque a sua falta implica *“a) o imediato encerramento do estabelecimento; b) a irrelevância, para todos os efeitos, do ensino ministrado no estabelecimento; c) o indeferimento automático do requerimento de reconhecimento de interesse público que tenha sido ou venha a ser apresentado nos três anos seguintes pela mesma entidade instituidora para o mesmo ou outro estabelecimento de ensino”,* nos termos do artigo 36.º, n.º 1, da Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro.

Por fim, é de referir um aspeto coincidente com o regime das fundações de solidariedade social e com as fundações e cooperação para o desenvolvimento: é o acompanhamento e a fiscalização por parte de alguns órgãos estaduais. Neste caso, o acompanhamento e a fiscalização são efetuados pelo Ministério da Educação e Ciência e pela Inspeção-Geral das Finanças. Estes entes têm competência para ordenar a realização de inquéritos, sindicâncias, inspeções e auditorias às fundações em análise, nos termos do artigo 47.º, da Lei-Quadro das Fundações.

2.3. Fundações Públicas

2.3.1. Regime Geral

Nos pontos anteriores, analisámos exaustivamente o regime jurídico das fundações privadas. Eis chegado o momento de estudarmos o regime jurídico das fundações públicas.¹⁰⁰ Estas subdividem-se em fundações públicas de direito público, e fundações públicas de direito privado, a abordar no ponto seguinte. Ambas se encontram previstas na Lei-Quadro das Fundações, nos artigos 48.º e seguintes do diploma. Para além desta Lei, as fundações públicas também se encontram sujeitas a outras normas e princípios jurídicos que iremos analisar.

O artigo 4.º, n.º 1, alínea b), da Lei-Quadro das Fundações, apresenta-nos uma definição de “fundações públicas de direito público *as fundações criadas exclusivamente por pessoas coletivas públicas, bem como os fundos personalizados criados exclusivamente por pessoas coletivas públicas nos termos da lei-quadro dos institutos públicos*”. Na alínea c) da mesma norma e artigo, encontramos a definição de “fundações públicas de direito privado: *as fundações 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*”¹⁰¹.¹⁰²

As fundações públicas *tout court* “*são constituídas por iniciativa e acto do poder administrativo, por via legislativa, com meios públicos, para a prossecução de fins altruístas e sempre no interesse público*”¹⁰³. Como iremos analisar nos pontos seguintes, estas fundações são instituídas e reconhecidas através de um ato legislativo. Os seus estatutos têm nor-

¹⁰⁰ “Fundação Pública é todo o ente criado, em regra, por acto público pelo Estado ou outro ente colectivo público, com competência para o efeito que lhe afecte uma massa de bens adequada ao desempenho autónomo, mas directivado de funções administrativas respeitantes à actividades desenvolvidas pela mesma”. – Cfr. MORAIS, Carlos Blanco de – “Regime Jurídico das Fundações Privadas”, in *Estudos de Homenagem ao Prof. Doutor João de Castro Mendes*, pág. 436.

¹⁰¹ A “influência dominante” vem definida no artigo 4.º, n.º 2 da Lei-Quadro das Fundações. Existirá essa influência se os bens que integram o património inicial da fundação forem exclusivos ou maioritários, ou se existir direito de designar ou destituir a maioria dos titulares do órgão administrativo.

¹⁰² Domingos Soares Farinho apresenta-nos um contraponto entre fundações privadas e fundações públicas. “As fundações privadas, com o percurso que deixámos enunciado, têm sido e continuam sendo uma resposta do direito às vontades individuais em destacar das suas esferas jurídicas um património e submetê-lo à prossecução de interesses específicos, nomeadamente, interesses socialmente relevantes. As fundações públicas, inspiradas nas figuras já existente no direito privado, surgem como formas privilegiadas do Estado prosseguir interesses públicos específicos que convoquem a movimentação e utilização de fundos a eles subordinados. Não é, pois, estranho que as fundações públicas tenham florescido com o Estado Social e as suas ampliações exponenciais de interesses públicos”. – Cfr. FARINHO, *op. cit.*, pág. 358.

¹⁰³ http://www.doutrina.net/p/Revista_de_Doutrina_Tributaria/rdt_04/antonio_marques.htm, pág. 2 e 3.

malmente a forma de Decreto-Lei.¹⁰⁴ As fundações públicas integram-se na categoria de institutos públicos em geral, logo encontram-se sujeitas ao regime da Lei-Quadro dos institutos públicos¹⁰⁵ e aos regimes da administração financeira e patrimonial do Estado, bem como aos regimes da contratação pública e à jurisdição e controlo financeiro do Tribunal de Contas.

Neste momento, podemos já distinguir as fundações públicas das fundações privadas através de vários critérios. Assim sendo, uma fundação será pública se for constituída por iniciativa do Estado, ou de outra pessoa coletiva pública e composta por bens públicos; será privada se for criada por um ou mais particulares, ou por pessoas coletivas de direito privado, aos quais pertence o património afeto à instituição a criar. Por outro lado, a distinção também se poderá fazer quanto ao modo de constituição da fundação. As fundações públicas são normalmente criadas por via legislativa, já as fundações privadas são criadas por ato *inter vivos* ou por testamento. A este ato deve acrescer o reconhecimento. Uma outra distinção prende-se com as normas aplicáveis. As normas de Direito Público aplicam-se às fundações públicas e as normas de Direito Privado, às fundações privadas.¹⁰⁶ Porém, nem sempre é assim relativamente às fundações públicas de direito privado, mas essas serão abordas mais à frente neste estudo. Não obstante, a Lei-Quadro das Fundações prevê, no seu artigo 4.º, n.º 3, que, se existirem dúvidas relativamente à “*natureza pública ou privada da fundação, prevalece a qualificação que resultar da pronúncia do Conselho Consultivo, nos termos da alínea c) do n.º5 do artigo 13.º*”, do mesmo diploma.

¹⁰⁴ *Idem*.

¹⁰⁵ O artigo 51.º, n.º 2, da Lei Quadros dos institutos públicos define as fundações públicas como pessoas coletivas de direito público que se dedicam a finalidades de interesse social, sendo que parte considerável das suas receitas advém dos rendimentos do seu património.

¹⁰⁶ http://www.doutrina.net/p/Revista_de_Doutrina_Tributaria/rdt_04/antonio_marques.htm, pág. 1 - 3.

2.3.2. Natureza, objeto, criação e ato constitutivo

Após a análise do que são fundações públicas e da sua contraposição com as fundações privadas, segue-se a análise do regime jurídico destas pessoas coletivas de Direito Público.

As fundações públicas de direito público, enquanto entes públicos, estão obrigadas a observar uma série de princípios e regras deste ramo jurídico, designadamente: os princípios constitucionais de Direito Administrativo (prossecução do interesse público no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos; princípio da igualdade, princípio da proporcionalidade, princípio da justiça, princípio da imparcialidade e princípio da boa fé¹⁰⁷); os princípios gerais da atividade administrativa;¹⁰⁸ “c) *ao regime de impedimentos e suspeições dos titulares dos órgãos e agentes da Administração, incluindo as incompatibilidades previstas nos artigos 78.º e 79.º do Estatuto da Aposentação*; d) *às regras de contratação pública*; e) *aos princípios da publicidade, da concorrência e da não discriminação em matéria de recrutamento de pessoal*” – artigo 48.º, da Lei-Quadro das Fundações.

Enquanto institutos públicos, as fundações públicas “*devem observar os seguintes princípios de gestão: a) prestação de um serviço aos cidadãos com a qualidade exigida por lei; b) garantia de eficiência económica nos custos suportados e nas soluções adotadas para prestar esse serviço; c) gestão por objetivos devidamente quantificados e avaliação periódica em função dos resultados; d) observância dos princípios gerais da atividade administrativa, quando estiver em causa a gestão pública*” – artigo 5.º, n.º 1, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

As fundações públicas estão adstritas a um departamento ministerial – o Ministério da Tutela, que vem mencionado na Lei Orgânica. Se existirem dois Ministros da tutela, o instituto ficará “adstrito ao ministério cujo membro do Governo sobre ele exerça poderes de superintendência”, nos termos do artigo 7.º n.º 2, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

As fundações públicas têm a natureza de “pessoas coletivas de Direito Público, sem fim lucrativo, dotadas de órgãos e património próprio, de autonomia administrativa e financeira” – artigo 49.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações. Os seus fins não lucrativos são de natu-

¹⁰⁷ Os princípios fundamentais da Administração Pública encontram-se elencados no artigo 266.º da Constituição da República Portuguesa.

¹⁰⁸ Artigos 3.º e seguintes do Código de Procedimento Administrativo.

reza social,¹⁰⁹ cultural, artística ou outra semelhante – artigo 49.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações. Assim, nos termos da Lei-Quadro dos institutos públicos, as fundações só poderão “a) desenvolver actividades que nos termos da Constituição devam ser desempenhadas por organismos da administração direta do Estado; b) personificar serviços de estudo e conceção ou de coordenação, apoio e controlo de outros serviços administrativos”. Por outro lado, “cada instituto público só pode prosseguir os fins específicos que justificaram a sua criação”.¹¹⁰

O regime jurídico aplicável às fundações públicas de Direito Público compreende vários diplomas, designadamente: a Lei-Quadro das Fundações, que temos vindo a estudar exaustivamente; as normas aplicáveis às pessoas coletivas públicas; os seus estatutos e os regulamentos internos – artigo 52.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações. Para além destes regimes, independentemente do tipo de fundação pública, do seu estatuto, ou regime de gestão, estas, por serem pessoas coletivas de Direito Público, estarão sempre sujeitas ao Código de Procedimento Administrativo,¹¹¹ ao regime jurídico aplicável aos trabalhadores que exercem funções públicas, ao regime da administração financeira e patrimonial do Estado, ao regime da realização de despesas públicas e da contratação pública, ao regime das incompatibilidades de cargos públicos, ao regime da responsabilidade civil do Estado, às leis do contencioso administrativo, quando estiver em causa atos e contratos de natureza administrativa e ao regime de jurisdição e controlo financeiro do Tribunal de Contas e da Inspeção-Geral das Finanças.¹¹²

A criação das fundações públicas é feita pelo Estado, pelas Regiões Autónomas, ou pelos municípios, de forma isolada ou em conjunto, nos termos do artigo 50.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações. As duas primeiras (fundações públicas estaduais e regionais) são criadas por diploma legal, enquanto as fundações públicas municipais são instituídas por deliberação das assembleias municipais, aplicando-se, neste caso, *mutatis mutandis* as normas relativas à criação de empresas municipais, nos termos da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro – artigo 50.º, n.º 2 e 3, da Lei-Quadro das Fundações.

A criação das fundações públicas distingue-se da criação das fundações privadas porque nestas a criação é feita por ato entre vivos, ou por testamento, e deve observar a forma de

¹⁰⁹ Alguns fins de natureza social encontram-se enumerados nas alíneas do n.º 2, do artigo 3.º, da Lei-Quadro das Fundações.

¹¹⁰ Artigo 8.º, n.º 1, 2 e 3, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

¹¹¹ Relativamente à atividade de gestão pública, mais concretamente o exercício de poderes de autoridade, a gestão da função pública e a aplicação de outros regimes jurídico-administrativos.

¹¹² Artigo 52.º, n.º 2, alíneas a) – h), da Lei-Quadro das Fundações.

escritura pública.¹¹³ Após a criação, estas carecem de ser reconhecidas para adquirirem personalidade jurídica – artigo 6.º, n.º 1 e 2 e artigo 15.º, da Lei-Quadro das Fundações. Já as fundações públicas são criadas por diploma legislativo, adquirindo automaticamente a personalidade jurídica – artigo 6.º, n.º 3 e artigo 50.º, da Lei-Quadro das Fundações e artigo 9.º, n.º 1 e 2, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.¹¹⁴

Por outro lado, a criação de fundações públicas, enquanto institutos públicos, também deverá obedecer à verificação dos seguintes requisitos cumulativos: tem que existir uma “ a) *necessidade de criação de um novo organismo para consecução dos objetivos visados*; b) *necessidade da personalidade jurídica, e da consequente ausência de poder de direção do Governo, para a prossecução das atribuições em causa*; c) *condições financeiras próprias dos serviços e fundos autónomos, sempre que disponha de autonomia financeira*; d) *se for caso disso, condições estabelecidas para a categoria específica de institutos em que se integra o novo organismo*” – artigo 10.º, n.º 1, alíneas a) – d), da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

O legislador exige ainda que “a criação de um instituto público será sempre precedida de um estudo sobre a sua necessidade e implicações financeiras e sobre os seus efeitos relativamente ao sector em que vai exercer a sua atividade” – artigo 10.º, n.º 2, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

¹¹³ “Se, no momento da pureza jurídica, no princípio que menciona o Professor Marcello Caetano, a fundação é uma, e assim pode ser vista como pessoa colectiva, esta unidade idílica não dura muito. Se a olharmos como pessoa colectiva de direito público, ela é uma coisa, se a olharmos como pessoa colectiva de direito privado, ela é outra”. – Cfr. FARINHO, *op. cit.*, pág. 339.

¹¹⁴ “As fundações de Direito Público são criadas por lei ou acto administrativo, prosseguem fins públicos e estão em relação directa com uma pessoa colectiva de Direito Público, enquanto que as fundações de Direito Privado são criadas por negócios jurídicos de Direito Privado *inter vivos* ou *mortis causa*, e visam fins privados”. Cfr. *Ibidem*, pág. 355.

2.3.3. Estatutos

Os estatutos das fundações públicas são aprovados pelo ato que as constitui e regulam uma série de aspetos, designadamente o nome, a sede, as atribuições, o objeto, os destinatários da fundação, a dotação financeira inicial e a forma de financiamento, os órgãos, a sua competência, organização e funcionamento e o ministério da tutela, se se tratar de uma fundação estadual – artigo 51.º, da Lei-Quadro das Fundações.

É através dos estatutos que se dispõe a forma de organização interna da fundação. Estes são normalmente “*aprovados por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, da Administração Pública e da tutela*”. Os órgãos do instituto, por seu turno, têm competência para aprovar regulamentos internos – artigo 12.º, n.º 1, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos. Contudo, o n.º 2, do artigo 12.º do diploma referido, contém uma exceção. Nos termos desta norma, os institutos com autonomia estatutária podem elaborar os seus próprios estatutos, mas estão sujeitos a aprovação ou homologação governamental, sob a forma de despacho normativo.

Os regulamentos internos das fundações devem, por um lado, regular a organização e disciplina do trabalho e, por outro, descrever os postos de trabalho que nelas existem – artigo 12.º, n.º 3, da Lei-Quadro das Fundações.

A matéria dos estatutos das fundações conhece algumas diferenças se compararmos o regime das fundações privadas com o regime das fundações públicas. Nas primeiras, os estatutos são elaborados, em regra, pelo instituidor e deverão conter informação sobre a sede, organização, funcionamento da fundação, o seu modo de transformação ou extinção e o destino dos bens – artigo 18.º, da Lei-Quadro das Fundações. Nas fundações privadas, os estatutos podem também ser lavrados por outra pessoa diversa do instituidor. É comum isso verificar-se no caso das fundações instituídas por testamento. Nestas situações, a competência para elaboração dos estatutos cabe à entidade competente para o reconhecimento da fundação, ou aos executores testamentários, respeitando sempre ao máximo a vontade do instituidor – artigo 19.º, da Lei-Quadro das Fundações.

Ora, estas possibilidades que são exequíveis ao nível das fundações privadas, não são possíveis verificar-se ao nível das fundações públicas, visto que as primeiras podem ser instituídas quer por pessoas singulares, quer por pessoas coletivas privadas, através de um negócio jurídico, enquanto as segundas só podem ser instituídas por pessoas coletivas de direito públi-

cos e através de um diploma legislativo.¹¹⁵ Apesar de em comum existir a vontade de prosseguir um fim de interesse social, o facto de estarmos perante pessoas coletivas de direito privado e de direito público, obriga a que exista um regime diferente consoante o ramo jurídico em que se inserem.

¹¹⁵ Salvo o caso das fundações públicas municipais, que são instituídas por deliberação da assembleia municipal – artigo 50.º, n.º 3, da Lei-Quadro das Fundações.

2.3.4. Organização

Em termos de organização das fundações públicas de direito público, temos que fazer a distinção entre fundações estaduais e fundações regionais e locais. No caso das fundações estaduais, o legislador remete-nos para a Lei-Quadro dos Institutos Públicos, a qual iremos analisar, de seguida, a propósito desta matéria (artigo 53.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações). No caso das fundações regionais e locais, o legislador, apesar de fazer igualmente uma remissão para a Lei-Quadro dos Institutos Públicos, apresenta-nos algumas adaptações e especificidades que diferem do regime desse diploma legal.

Uma vez que a Lei-Quadro das Fundações nos remete, ao nível da organização, para a Lei-Quadro dos Institutos Públicos, iremos debruçar-nos sobre a mesma, mais concretamente sobre os artigos 17.º e seguintes deste diploma.¹¹⁶

Os institutos públicos têm como órgão de direção o modelo de conselho diretivo, regulado nos artigos 18.º e seguintes da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

Nos termos do artigo 17.º, n.º 2, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos, os institutos com autonomia administrativa e financeira dispõem obrigatoriamente de um fiscal único. Esta norma aplica-se às fundações públicas de direito público, pois como dispõe o artigo 49.º, n.º 1, da Lei-Quadro das fundações, estas são dotadas de autonomia administrativa e financeira. Por sua vez, o legislador deixa abertura para cada instituto prever outros órgãos na sua lei orgânica, como é o caso dos órgãos consultivos ou de participação dos destinatários da atividade do instituto – artigo 17.º, n.º 3, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

O conselho diretivo tem como função a definição da atuação do instituto, bem como a direção dos seus serviços – artigo 18.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos. É composto por um presidente¹¹⁷, um ou dois vogais e, opcionalmente poderá ter também um vice-presidente. Nas situações em que o presidente não puder estar presidente, é substituído pelo vice-presidente, se este existir, ou pelo vogal indicado pelo presidente ou, em último caso, pelo vogal mais antigo se o presidente não indicar qual o vogal que o deve substituir – artigo 19.º n.º 1 e 3, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos. A designação dos “membros do conselho

¹¹⁶ Ao nível da organização territorial, os institutos públicos estaduais têm, regra geral, âmbito nacional. No entanto podem dispor de serviços desconcentrados, desde que esteja previsto e autorizado nos estatutos – artigo 15.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

¹¹⁷ O presidente do conselho diretivo representa a fundação, por exemplo, em juízo ou na prática de atos jurídicos. Porém, também pode ser representada por dois membros do conselho diretivo ou por mandatários designados para o efeito – artigo 21.º, n.º 3, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

directivo são designados por despacho do membro do Governo da tutela”,¹¹⁸ despacho esse que deverá ser fundamentado e objeto de publicação no Diário da República, nos termos do artigo 19.º, n.º 5, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos. O mandato dos membros do conselho diretivo é de cinco anos e só pode ser renovado uma única vez. Os motivos para a cessação do mandato encontram-se no n.º 4 do artigo 20.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.¹¹⁹

O ministro da tutela pode, mediante despacho fundamentado, dissolver o conselho diretivo,¹²⁰ designadamente, se: o órgão não cumprir com as orientações, recomendações ou diretivas ministeriais, no âmbito do poder de superintendência; incumprir os objetivos definidos no plano de atividades, ou desviar-se da execução orçamental; praticar infrações graves ou reiteradas às normas que regem o instituto; não observar os princípios de gestão; não cumprir com obrigações legais que sejam fundamento para destituir os órgãos; não prestar informações ou prestá-las de forma deficiente, “ f) ..., quando consideradas essenciais para o cumprimento da política global do Governo; g) necessidade de imprimir nova orientação à gestão” – artigo 20.º, n.º 9, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

O conselho diretivo, enquanto órgão de orientação e gestão da fundação, tem as seguintes competências: “a) dirigir a respectiva atividades; b) elaborar os planos anuais e plurianuais de actividades e assegurar a respectiva execução; c) acompanhar e avaliar sistematicamente a actividade desenvolvida...; d) elaborar o relatório de actividades, e) elaborar o balanço social, nos termos da lei aplicável; f) exercer os poderes de direção, gestão e disciplina do pessoal; g) praticar actos respeitantes ao pessoal previstos na lei e nos estatutos; h) aprovar os projetos dos regulamentos...; j) nomear os representantes do instituto em organismos exteriores; l) exercer os poderes delegados; m) elaborar pareceres, estudos e informações...; n) constituir mandatários do instituto...; o) designar um secretário a quem caberá certificar os actos e deliberações”. Por outro lado, o conselho diretivo, enquanto órgão de gestão financeira e patrimonial deverá: “ a) elaborar o orçamento anual e assegurar a respectiva execução, b) arrecadar e gerir as receitas e autorizar despesas; c) elaborar a conta de gerência; d) gerir o património; e) aceitar doações, heranças ou legados; f) assegu-

¹¹⁸ Artigo 19 n.º4 da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

¹¹⁹ Os motivos são os seguintes com: “*termo do mandato; a tomada de posse seguida de exercício, a qualquer título, de outro cargo ou função; extinção ou reorganização do instituto público, salvo para os membros do conselho diretivo a quem sejam expressamente mantidos os mandatos nos órgãos de direção do órgão ou serviço que lhe suceda – nos termos do artigo 16.º, n.º 7 e do artigo 17.º, n.º 6. do Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Pública; a sequência de procedimento disciplinar em que se tenha concluído pela aplicação de sanção disciplina; requerimento do interessado, nos termos da lei; à não comprovação superveniente da capacidade adequada a garantir o cumprimento das orientações e objetivos superiormente fixados*”.

¹²⁰ A dissolução implica a cessação do mandato de todos os membros do conselho diretivo – artigo 20.º, n.º 10, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

rar as condições necessárias ao exercício do controlo financeiro e orçamental pelas entidades legalmente competentes; g) exercer os demais poderes previstos nos estatutos e que não estejam atribuídos a outro órgão”¹²¹.¹²²

Em regra, “o conselho diretivo reúne uma vez por semana e extraordinariamente sempre que o presidente o convoque por sua iniciativa ou a solicitação pela maioria dos membros”¹²³. Não se admite a abstenção das votações, mas podem fazer-se declarações de voto, as quais devem fazer parte da ata das reuniões. Esta deverá ser aprovada e assinada pelos membros presentes – artigo 22.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos. “Os membros do conselho directivo são solidariamente responsáveis pelos actos praticados no exercício das suas funções”. Contudo, estão isentos de responsabilidade os membros que manifestaram o desacordo com determinada deliberação, desde que isso fique registado em ata – artigo 24.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

O presidente do conselho diretivo tem as seguintes competências: “a) presidir às reuniões, orientar os seus trabalhos e assegurar o cumprimento das deliberações; b) assegurar as relações com os órgãos de tutela e com os demais organismos públicos; c) solicitar pareceres ao órgão de fiscalização e ao conselho consultivo, quando exista; d) exercer as competências que lhe sejam delegadas pelo conselho diretivo”. O presidente pode também delegar competências nos membros do conselho diretivo – artigo 23.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

O órgão de fiscalização das fundações públicas é constituído por um fiscal único, que “é responsável pelo controlo da legalidade, da regularidade e da boa gestão financeira e patrimonial do instituto” – artigo 26.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos. “O fiscal único é designado por despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da tutela”. O seu mandato é de cinco anos e só pode ser renovado uma vez, através de despacho dos membros do Governo que o nomearam pela primeira vez – artigo 27.º n.º 1 e 2, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

O fiscal único tem as seguintes competências: “a) acompanhar e controlar com regularidade o cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis, a execução orçamental, a situação económica, financeira e patrimonial e analisar a contabilidade”; elaborar pareceres sobre o orçamento, plano de atividades, negócios jurídicos, bens imóveis, aceitação de heranças,

¹²¹ Artigo 21.º, n.º 1 e 2, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

¹²² Os atos administrativos praticados pelo conselho diretivo são impugnáveis junto dos tribunais administrativos, nos termos do Código de Processo dos Tribunais Administrativo (CPTA) – artigo 21.º, n.º 5, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

¹²³ Artigo 22 n.º 1, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos

legados, doações e contratação de empréstimos; “g) *manter o conselho directivo informado sobre os resultados das verificações e exames a que proceda*; h) *elaborar relatórios da sua acção fiscalizadora, incluindo um relatório anual global*”; propor a realização de auditorias externas e pronunciar-se sobre os assuntos que sejam submetidos pelo conselho diretivo, por outras “entidades que integram o controlo estratégico do sistema de controlo interno da administração financeira do Estado” – artigo 28.º n.º 1, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.¹²⁴

Ao nível orgânico, as fundações públicas regionais e locais são dotadas das seguintes especificidades. São constituídas por um “*conselho diretivo é o órgão responsável pela definição, orientação e execução das linhas gerais de atuação da fundação, bem como pela direção dos respetivos serviços*”, respeitando a lei e as orientações, consoante o caso, dos órgãos regionais ou locais. Os membros deste órgão são designados pelos órgãos executivos regionais ou locais, consoante se trate de fundação regional ou local.¹²⁵

O conselho diretivo tem competência para elaborar pareceres, estudos e informações, solicitados pelo Governo Regional ou pela Câmara Municipal, no âmbito da sua atividade de orientação e gestão da fundação – artigo 53.º, n.º 2, alínea d), da Lei-Quadro das Fundações.

O presidente do conselho diretivo das fundações regionais e locais tem, entre outras, a função de “*assegurar as relações com os órgãos de tutela, os órgãos regionais, os órgãos locais e demais organismos públicos*”, isto é, funciona como um verdadeiro elo de ligações entre todos estes elementos do poder público – artigo 53.º, n.º 2, alínea e), da Lei-Quadro das Fundações.

Ao nível fiscal, “*o fiscal único é nomeado de entre revisores oficiais de contas ou sociedades de revisores oficiais de contas o mandato tem a duração de cinco anos*”, podendo ser renovável apenas uma só vez – artigo 53.º, n.º 2, alíneas f) e g), da Lei-Quadro das Fundações.

Independentemente de estarmos perante fundações estaduais, ou perante fundações locais e regionais, a existência de um conselho consultivo, enquanto órgão destas pessoas coletivas, é sempre uma opção – artigo 17.º, n.º 1 e 2, e artigo 29.º da Lei-Quadro dos Institutos públicos, ex vi artigo 53.º, da Lei-Quadro das Fundações. O conselho consultivo tem como função participar na definição das linhas gerais de atuação do instituto e nas tomadas de deci-

¹²⁴ Para exercer estas competências o fiscal único pode: solicitar ao conselho diretivo as informações e os esclarecimentos que sejam necessários; ter livre acesso aos serviços e documentos do instituto e tomar ou propor outras providências que considere necessárias – artigo 28.º, n.º 3, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

¹²⁵ A designação dos membros do conselho diretivo consta de um despacho fundamentado que é objeto de publicação no Jornal Oficial da Região Autónoma, ou no boletim municipal respetiva. Do despacho também deverá constar uma nota relativa ao currículo académico e profissional dos membros do conselho diretivo – artigo 53.º, n.º 2, alínea c), da Lei-Quadro das Fundações.

são do órgão principal – o conselho diretivo. Nos termos do artigo 30.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos, “*o conselho consultivo é composto, nomeadamente, por representantes das entidades ou organizações representativas dos interessados na actividade do instituto, por representantes de outros organismos públicos, bem como por técnicos e especialistas independentes*”. Esta composição deverá estar mencionada no diploma que procede à criação da fundação. O presidente do conselho consultivo é indicado nesse diploma, ou é posteriormente designado por despacho do membro do Governo da tutela. Ao contrário do que se verifica com os membros do conselho diretivo e do órgão de fiscalização, os membros do conselho consultivo não são remunerados, têm apenas direito a receber ajudas de custo – artigos 30.º, n.º 4; 25.º, n.º 2 e 3 e 27.º, n.º 4, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

O conselho consultivo deverá reunir-se pelo menos duas vezes por ano, mas pode reunir-se a título extraordinário sempre que o seu presidente o convoque, ou sempre que o conselho diretivo o solicitar, ou ainda a pedido de um terço dos seus membros. Para além dos membros do conselho consultivo, nas suas reuniões também podem estar presentes pessoas ou entidades cuja presença seja necessária para esclarecer os assuntos em análise – artigo 32.º, n.º 1 e 2, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

Para além dos órgãos, as fundações dispõem de serviços. Estes também são regulados, tal como acontece com os órgãos, pela Lei-Quadro dos Institutos Públicos – artigo 53.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações e artigo 33.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

Outra remissão da Lei-Quadro das Fundações para a Lei-Quadro dos Institutos Públicos é a que diz respeito ao regime de gestão económico-financeira e patrimonial – artigo 54.º da Lei-Quadro das Fundações.

As fundações, enquanto pessoas coletivas de direito público, encontram-se sujeitas ao regime orçamental e financeiro dos serviços e fundos autónomos – artigo 35.º, n.º 1, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos. O património das fundações “*é constituído pelos bens, direitos e obrigações de conteúdo económico, submetidos ao comércio jurídico privado, transferidos pelo Estado para o instituto quando a sua criação, ou que mais tarde sejam adquiridos pelos seus órgãos, e ainda pelo direito ao uso e fruição dos bens do património do Estado que lhe sejam afectados*”. – artigo 36.º n.º 1, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos. Se existirem bens afetos às fundações que se revelem desnecessários ou inadequados ao cumprimento das atribuições, esses bens serão incorporados no património do Estado, a não ser que tenham que ser alienados – artigo 36.º, n.º 4, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos. Os bens e direitos das fundações devem ser mantidos numa lista atualizada anualmente, nos termos do artigo 36.º, n.º 5, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos. Pelas obrigações das fundações responde

somente o seu património, porém uma vez executado na sua integralidade, ou extinta a fundação, responde o Estado para satisfazer os créditos remanescentes – artigo 36.º, n.º 6, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

As receitas das fundações são as previstas na legislação aplicável aos serviços e fundos autónomos. Estas só poderão “*recorrer ao crédito em situações excepcionais e previstas na lei de enquadramento orçamental*” – artigo 37.º n.º 3, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos. As despesas das fundações são as que resultam dos encargos decorrentes da prossecução das suas atribuições. Cabe ao conselho diretivo autorizar as despesas, nos termos do artigo 38.º, n.º 3, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.¹²⁶

Uma vez que estamos perante pessoas coletivas de direito público, “*as fundações públicas estaduais estão sujeitas aos poderes de superintendência e de tutela da entidade instituidora*”. Mais uma vez, o legislador remete-nos para a Lei-Quadro dos Institutos Públicos (artigo 55.º, n.º 1 da Lei-Quadro das Fundações e artigos 41.º a 44.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos). O poder de superintendência e de tutela administrativa é exercido pela entidade pública que mais contribua para o financiamento da fundação, “*ou que tenha o direito de designar ou destituir o maior número de titulares de órgãos administração ou de fiscalização*”. Se existirem entes públicos em igualdade de circunstâncias, os poderes de superintendência e de tutela são exercidos conjuntamente (artigo 55.º, n.º 2 e 3, da Lei-Quadro das Fundações). “*A Inspeção-Geral de Finanças podem ordenar a realização de inquéritos, sindicâncias, inspeções e auditorias às fundações públicas estaduais e regionais*”. O mesmo organismo e a Direcção-Geral das Autarquias Locais pode ordenar a realização das mesmas fiscalizações às fundações públicas locais (artigo 55.º, n.º 4 e 5, da Lei-Quadro das Fundações).

¹²⁶ A prestação de contas das fundações públicas deve reger-se pela lei de enquadramento orçamental, pelo regime de administração financeira do Estado, pela Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, pelas Instruções do Tribunal de Contas e por diplomas anuais de execução orçamental. O regime da tesouraria do Estado também se aplica às fundações – artigo 39.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

2.3.5. Reestruturação, fusão e extinção

As vicissitudes das fundações públicas de direito público encontram-se reguladas na Lei-Quadro dos Institutos Públicos e na Lei-Quadro das Fundações. A Lei-Quadro dos Institutos Públicos dispõe no seu artigo 16.º, n.º 1 que a reestruturação, a fusão e a extinção dos institutos públicos se opera através de diploma de valor igual ou superior ao da sua criação.

Os fundamentos da extinção das fundações públicas encontram-se descritos no artigo 16.º, n.º 2, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos e no artigo 56.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações.¹²⁷ Esses fundamentos são os seguintes: “a) quando tenha decorrido o prazo pelo qual tenha sido criadas; b) quando tenham sido alcançados os fins para o quais tenham sido criadas, ou se tenha tornado impossível a sua prossecução; c) quando se verifique não substituir as razões que dilataram o seu reconhecimento; d) quando o Estado, a Região Autónoma ou a autarquia local tiverem de cumprir obrigações assumidas pelos órgãos da fundação para as quais o respetivo património se revele insuficiente”.

Uma vez extinta a fundação, deverá ser acautelada a transferência do seu património para outras entidades públicas que prossigam fins análogos – artigo 56.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações.

Em comparação com o regime das fundações privadas, observamos que nestas tudo se passa inicialmente ao nível interno e que, de seguida, a proposta para alteração (modificação de estatutos, transformação, extinção) é apresentada à entidade que reconheceu a fundação, ou seja, estamos perante um procedimento administrativo. Nas fundações públicas de direito público, as alterações têm lugar através do processo legislativo, porque só haverá alteração se existir um novo diploma legal. Em comum com o regime das fundações privadas, temos a preocupação de prossecução do fim inicial, porque, uma vez esgotado esse fim, já não haverá motivo para se manter a fundação.¹²⁸

¹²⁷ A Portaria n.º 69/2008 que define as regras a observar nos procedimentos de transformação e extinção de fundações só se aplica às fundações privadas.

¹²⁸ Em ambas as normas é manifestada a importância de prossecução do fim da fundação, como motivo necessário para esta prosseguir – artigo 36.º, n.º 2, alínea a) e artigo 56.º, n.º 1, alínea b), da Lei-Quadro das Fundações.

2.4. Fundações Públicas de Direito Privado

2.4.1. Regimes aplicáveis e estatutos

A Lei-Quadro das Fundações vem definir as fundações públicas de direito privado como as “*fundações 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*” – artigo 4.º, n.º 1, alínea c), da Lei-Quadro das Fundações.¹²⁹

Atualmente, já não é possível a criação de fundações públicas de direito privado, nem é possível a participação dos entes públicos em novas fundações públicas de direito privado.¹³⁰ Contudo, as fundações já existentes – criadas e reconhecidas – regem-se pelo regime das fundações públicas de direito público e pelos artigos da Lei-Quadro dedicados às fundações públicas de direito privado – artigo 57.º, n.º 1 e 2, da Lei-Quadro das fundações.

Não obstante, faremos uma ligeira incursão sobre o anterior regime que permitia a criação de fundações públicas de direito privado, apenas para ficarmos a conhecer o modo como eram criadas. É de ressaltar que este modelo de fundação aproxima-se ao modelo das empresas públicas, porque pretendiam adotar o regime jurídico de direito privado.

Nestes termos, as fundações públicas de direito privado eram instituídas por decreto-lei, nos termos do artigo 129.º, n.º 12 do Regime Geral das Instituições de Ensino Superior.¹³¹ A iniciativa de criação destas fundações competia ao reitor ou presidente, a requerimento da escola e através iniciativa governamental – artigo 129.º, n.º 1, 5, 10 e 11, do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior.

As fundações públicas de direito privado que foram criadas ao abrigo do regime que permitia a sua instituição regem-se, como dissemos, pelas normas aplicáveis às fundações públicas *tout court*.

¹²⁹ Recordamos que a influência dominante significa “*a afectação exclusiva ou maioritária dos bens que integram o património financeiro inicial da fundação; ou direito de designar ou destituir a maioria dos titulares do órgão de administração da fundação*” – artigo 4.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações.

¹³⁰ “*O Estado, as Regiões Autónomas, as autarquias locais, as outras pessoas colectivas da administração autónoma e as demais pessoas colectivas públicas estão impedidas de criar ou participar em novas fundações públicas de direito privado*” – artigo 57.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações.

¹³¹ Uma universidade pública de natureza fundacional podia ser o resultado da transformação de instituições públicas de ensino superior já existentes; a transformação de uma escola; a reorganização de unidades orgânicas de várias instituições de ensino superior públicas e de instituições de investigação e desenvolvimento, ou da criação de uma nova instituição – artigo 129.º, n.º 1, 6 e 9, do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior.

As fundações públicas de direito privado são pessoas coletivas que se regem pelos “a) aos princípios constitucionais de direito administrativo; b) aos princípios gerais da atividade administrativa; c) ao regime de impedimentos e suspeições dos titulares dos órgãos e agentes da Administração”, pelas regras da contratação públicas e pelos princípios de publicidade, concorrência e não discriminação em matéria de recrutamento de pessoal. Em termos de regime jurídico, afirmámos já que lhe é aplicável a Lei-Quadro dos Institutos Públicos e, ainda, o Código do Procedimento Administrativo, “b) o regime jurídico aplicável aos trabalhadores que exercem funções públicas; c) o regime da administração financeira e patrimonial do Estado; d) o regime da realização de despesas públicas e da contratação pública; e) o regime das incompatibilidades de cargos públicos; f) o regime da responsabilidade civil do Estado; g) as leis do contencioso administrativo nas matérias de atos e contratos de natureza administrativa; h) o regime de jurisdição e controlo financeiro do Tribunal de Contas e da Inspeção-Geral de Finanças” – artigos 48.º e 52.º *ex vi* artigo 57.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações.

Uma vez indicados os princípios que regem a atuação das fundações públicas de direito privado, faremos uma breve análise ao conteúdo dos estatutos, mais concretamente à matéria respeitante aos órgãos destas pessoas coletivas. Para isso, iremos utilizar a Lei-Quadro dos Institutos Públicos e os artigos 58.º e 59.º da Lei-Quadro das Fundações, que se aplicam especificamente às fundações públicas de direito privado.

É nos estatutos que encontramos a forma de organização interna das fundações. Estes, no caso das fundações públicas de direito privado, são elaborados pela própria fundação, pois estamos perante um ente com autonomia administrativa e financeira.¹³² Porém, têm que ser aprovados pelo governo, nos termos do artigo 12.º, n.º 2, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos. Para além dos estatutos, podem existir os regulamentos internos, que são aprovados pela própria fundação e que devem regular a organização e a disciplina no trabalho, bem como a descrição dos postos de trabalho – artigo 12.º, n.º 3, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

O modelo de organização das fundações é o modelo de conselho diretivo, com um fiscal único. Para além do conselho diretivo e do órgão de fiscalização, cada fundação pode prever nos seus estatutos outros órgãos, como, por exemplo, o conselho consultivo – artigo 17.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos *ex vi* artigo 57.º, da Lei-Quadro das Fundações.

¹³² Artigo 49.º, n.º 1 *ex vi* artigo 57.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações.

O Conselho Diretivo é o órgão que define a atuação da fundação e a direção dos seus serviços (artigo 18.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos)¹³³. É composto por um presidente, um ou dois vogais e, opcionalmente, um vice-presidente – artigo 19.º, n.º 1, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos. O mandato dos membros do Conselho Diretivo tem a duração de cinco anos e só pode renovar-se uma única vez – artigo 20.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

As reuniões do Conselho Diretivo são, por regra, semanais mas se o presidente achar necessário, por sua iniciativa ou a pedido da maioria dos membros, poderá convocar reuniões extraordinárias (artigo 22.º n.º 1, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos). Nas votações não pode haver abstenções, mas admitem-se declarações de voto que constarão da ata da reunião, a qual deve ser sempre aprovada e assinada por todos os membros presentes – artigo 22.º, n.º 2 e 3, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

Os membros do conselho diretivo respondem solidariamente pelos atos que praticam no exercício das suas funções. Contudo, os membros que manifestaram o desacordo relativamente à deliberação tomada na reunião em que estiveram presentes, ficam isentos de responsabilidade, desde que o desacordo esteja registado em ata – artigo 24.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

O órgão de fiscalização, como afirmámos atrás, é composto por um fiscal único, que tem a função de controlar a legalidade, a regularidade e a boa gestão financeira e patrimonial da fundação – artigo 26.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.¹³⁴ “*O seu mandato tem a duração de cinco anos e é renovável uma única vez mediante despacho dos membros do Governo*” – artigo 27.º, n.º 2, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

Por último, mas apenas como órgão não obrigatório, temos o conselho consultivo. Tal como o nome indica é um órgão consultivo que se destina a prestar apoio “*na definição das linhas gerais de actuação do instituto e nas tomadas de decisão do conselho directivo*” – artigo 29.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos. A composição do conselho consultivo é feita por representantes das entidades ou organizações representativas dos interessados na atividade da fundação, por representantes de outros organismos públicos e por técnicos especialistas independentes. Uma particularidade deste órgão é o facto de não ter os seus cargos remunerados – artigo 30.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos. As reuniões do conselho consultivo ocorrem pelo menos duas vezes por ano e são convocadas pelo presidente do órgão, por sua

¹³³ As competências do Conselho Diretivo encontram-se enunciadas no artigo 21.º e as competências do Presidente no artigo 23.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos *ex vi* artigo 57.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações.

¹³⁴ As competências do fiscal único encontram-se enunciadas no artigo 28.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos – *ex vi* artigo 57.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações.

iniciativa, ou a pedido de um terço dos membros – artigo 32.º, n.º 1, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

Para além dos órgãos, as fundações também podem dispor de serviços para prosseguirem as suas atribuições – artigo 33.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos *ex vi* artigos 57.º, n.º 2 e 53.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações.

O que explicámos nos últimos parágrafos aplica-se às fundações públicas estaduais n.º1 do artigo 53.º. Às fundações públicas regionais e locais, aplica-se este regime, mas com as especificidades referidas no artigo 53.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações, por remissão do artigo 57.º, n.º 2¹³⁵, do mesmo diploma.

As fundações públicas de direito privado têm algumas especificidades relativamente ao estatuto dos membros dos órgãos da fundação.

Os titulares dos órgãos de uma pessoa coletiva pública que tenham sido designados para serem igualmente membros de um cargo administrativo numa fundação criada ou patrocinada pela entidade pública em que exercem determinado cargo, não podem ser remunerados pelo segundo cargo – artigo 58.º, n.º 1 e 7, da Lei-Quadro das Fundações. Esta norma é uma norma especial, pois o regime geral corresponde ao artigo 25.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

Por seu turno, os membros dos órgãos da administração não podem exercer qualquer atividade “*na fundação que administrem ou em entidades por ela apoiadas ou dominadas*”. Não podem celebrar “*contratos de trabalho ou de prestação de serviços com a fundação que administrem ou com as entidades por ela apoiadas ou dominadas*”, se estes vigorarem após o fim das suas funções – artigo 58.º, n.º 2, alínea a) e b), da Lei-Quadro das Fundações.

Nas deliberações, os membros dos órgãos de administração têm o dever de se declararem impedidos de tomar parte em deliberações se tiverem interesse nelas, nos termos do artigo 58.º, n.º 3, da Lei-Quadro das Fundações.

Estão impedidas de receber benefícios de uma fundação pública de direito privado, as empresas elencadas nas alíneas do n.º 4, do artigo 58.º, da Lei-Quadro das Fundações.

Os membros dos órgãos da fundação não podem exercer funções por mais de 10 anos – artigo 58.º, n.º 5 e 6, da Lei-Quadro das Fundações. Se este aspeto não for observado, o mandato caduca – artigo 59.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações.

O desrespeito das proibições referidas no artigo 58.º, n.º 2, 3 e 4, da Lei-Quadro das Fundações, implica “*a) a nulidade das deliberações e demais atos ou contratos; b) a demis-*

¹³⁵ “Às fundações públicas de direito privado, já criadas e reconhecidas é aplicável o disposto no capítulo anterior, com as especificidades do presente capítulo”.

são do membro do órgão que se impedido ou em situação de incompatibilidade; c) a inibição do membro do órgão que se encontre impedido ou em situação de incompatibilidade para o exercício de funções em órgãos de administração, de direção ou de fiscalização em fundações públicas de direito privado por cinco anos” – artigo 59.º, n.º 2, alíneas a), b), c), da Lei-Quadro das Fundações. Para além da demissão e da inibição, o membro que violou o regime especial do artigo 58.º, da Lei-Quadro das fundações, está obrigado a restituir com juros de mora as importâncias que recebeu indevidamente e não terá direito a qualquer indemnização ou compensação por cessar o seu mandato antes do seu término – artigo 59.º, n.º 3, da Lei-Quadro das Fundações.

2.4.2. Alterações e destino dos bens em caso de extinção

Em matéria de vicissitudes relativamente às fundações públicas de direito privado, aplica-se o regime das fundações públicas de direito público e algumas normas especiais – artigo 57.º, n.º 2, 60.º e 61.º, da Lei-Quadro das Fundações. Isto significa que o artigo 16.º da Lei-Quadro dos Institutos Públicos também se aplica, devido às remissões dos artigos 57.º, n.º 2 e 4.º, n.º 1 alínea b), da Lei-Quadro das Fundações.

“A reestruturação, a fusão e a extinção de institutos públicos são objecto de diploma de valor igual ou superior ao da sua criação”.¹³⁶

As alterações aos estatutos, aos fins, “às *decisões de fusão ou extinção, as modificações ou ampliações das entidades que concedem apoios financeiros e as alterações à composição dos órgãos sociais*” [artigo 60.º, n.º 1, (ultima parte)] devem ser comunicadas no prazo de trinta dias “à *Presidência do Conselho de Ministros e enviadas no mesmo prazo para publicação em Diário da República*” e em dois jornais diários de circulação nacional, ou num jornal de circulação nacional e num jornal local, do município da fundação – artigo 60.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações. Este prazo de trinta dias e a obrigação de publicidade aplica-se também aos relatórios de contas anuais e ao parecer do conselho fiscal ou auditor fiscal – artigo 60.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações.

Nos termos do artigo 56.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações (*ex vi* artigo 57.º, n.º 2, do mesmo diploma), as fundações públicas de direito privado devem ser extintas após o decurso do prazo pelo qual tenham sido criadas, após terem alcançado os fins para os quais tenham sido criadas, ou o fim se tenha tornado difícil de prosseguir, quando se verifique que já não existem os motivos que ditaram o seu reconhecimento e quando o Estado, a Região Autónoma ou a autarquia local tiverem de cumprir obrigações assumidas pelos órgãos da fundação para as quais o património se tenha revelado insuficiente.¹³⁷

Sempre que se tenha que operar a extinção de uma fundação pública, deverá ter-se em conta o destino do seu património. Após a liquidação, o património remanescente deverá reverter a favor da pessoa coletiva de direito público que tenha criado a fundação ou, no caso de terem sido várias pessoas, o património remanescente reverterá para cada pessoa na medida do seu contributo – artigo 61.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações. “Se a fundação públi-

¹³⁶ Artigo 16.º n.º 1, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

¹³⁷ Estes fundamentos de extinção também se encontram no artigo 16.º da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

ca de direito privado tiver instituidores particulares, a parte do património que lhes corresponderia em caso de extinção segue o disposto no artigo 12.º, da Lei-Quadro das Fundações¹³⁸.

Nos termos do artigo 12.º do diploma em análise, o património é entregue a uma associação ou fundação de fins análogos à fundação extinta – isto, se não existir uma disposição expressa sobre o destino dos bens no caso de extinção. Contudo, se a entidade à qual foi feita a doação não a aceitar, deverá designar-se outra de fins análogos. Em último caso, os bens reverterem a favor do Estado.

¹³⁸ Artigo 61.º n.º. 2 da Lei-Quadro das Fundações.

Capítulo III

3. Diferentes pareceres no âmbito das Fundações

3.1. Fundação Portuguesa

3.1.1. Enquadramento histórico

Em Portugal, desde o séc. XII, os Monarcas assumiam o reconhecimento e o poder, quando hospitais, capelas e albergarias fossem fundados por leigos e, assim, aparecem as fundações, também chamadas de instituições de organização legal privada, mas não sendo os leigos considerados indivíduos jurídicos privados, ou seja, não eram possuidores da sua atividade e do seu objetivo.¹³⁹

Às fundações, já antes de Cristo, estava subjacente um património afeto com intuito solidário. Eram os indivíduos ricos que ajudavam os mais pobres por meio da colocação de uma parte do seu património.¹⁴⁰

Assim, a igreja praticava uma política de solidariedade aos mais necessitados, pois o seu objetivo seria uma sociedade mais cooperativa e solidária, uma vez que o Estado não respondia às necessidades dos cidadãos com dificuldades para sobreviver.¹⁴¹

Antes da Idade Média,¹⁴² surgiram iniciativas, as misericórdias medievais, que eram institucionalizadas sem fins lucrativos, criadas por proprietários de importantes patrimónios, que se ofereciam a ações de apoio social aos mais necessitados,¹⁴³ especialmente a mulheres, a órfãos e a mendigos.

A terminologia jurídica de fundação somente aparece no séc. XIX. Foi no “*Código Civil Português de 1867, que antecedeu o actual Código Civil (CC), de 1966, foi pioneiro na regulamentação das fundações, dedicando o Título VI da Parte I às “Pessoas morais” referindo, nomeadamente: Dizem-se pessoas morais as associações ou corporações temporárias ou*

¹³⁹ BATISTA, Cristina Paula Casal – *As Fundações no Direito Português*. Coimbra: Almedina, 2006, pág. 17.

¹⁴⁰ MENDES, Victor – *Como criar uma fundação Guia Prático das Fundações*. 2ª Edição Revista e Aumentada, Legis Editora, 2009, pág. 13.

¹⁴¹ *Ibidem*, pág. 14.

¹⁴² É na Idade Média que as fundações vivem à sombra da Igreja Católica.

¹⁴³ DUARTE, Feliciano Barreiras – *Regime Jurídico e Fiscal das Fundações com Apêndice Legislativo*. Âncora Editora, 2009, pág. 27.

*perpétuas fundadas com algum fim ou por algum motivo de utilidade pública e particular conjuntamente, que nas suas relações civis representem uma individualidade jurídica. (artigo 35.º); As associações e corporações perpétuas de utilidade pública poderão adquirir bens imobiliários a título gratuito... ou oneroso...que não tenham por objecto interesses materiais. (artigo 37.º) ”.*¹⁴⁴ Em 1940, é publicado o Código Administrativo que igualmente se pronunciava sobre as instituições.

A primeira fundação pública, a partir deste primeiro diploma legal, foi em 1908, a Fundação Comendador Joaquim de Sá Couto, mas antes desta destaca-se a Fundação D. Pedro IV, fundada em 1834, embora se destacasse por ser uma IPSS.¹⁴⁵

As fundações mais antigas foram criadas em vida ou por testamento de uma pessoa, que através da generosidade quis continuar o seu desejo para um mundo melhor, ou seja, duma filantropia sem serviços de imagem, sem interesses económicos ou intenções de qualquer outra organização.

*“Nas mais recentes, na sua maioria, o acto de instituição e o património a ele subjacente são de origem colectiva, reunindo muitas vezes pessoas individuais, colectivas privadas, em particular empresas e instituições públicas como sejam as Universidades e sobretudo os municípios ”.*¹⁴⁶

A distribuição das Fundações pelo país não se encontra equilibrada, uma vez que elas se concentram em Lisboa. A título de exemplo, temos a Gulbenkian, a Luso-Americana, a Oriente, a Champalimaud e as empresariais (Vodafone, BCP, PT, EDP).¹⁴⁷

Segundo o Diário de Notícias, do dia 8 de janeiro de 2011: *“Em três anos, foram criadas 88 fundações, o que significa que, em média, a cada 12 dias nasce um destes organismos. Ao todo, são 639. O aumento do número de fundações torna ainda mais complicada a fiscalização destes organismos, cujos dinheiros públicos que recebem já são difíceis de controlar por não serem visíveis no Orçamento do Estado. Isto porque a distribuição deste bolo fica a cargo de organismos públicos que – com grande autonomia – definem a quem dar o quê ”.*¹⁴⁸

Segundo o Governo, *“a grande maioria das fundações que existem em Portugal prossegue fins altamente meritórios para a sociedade, em amplos e diversificados nios ”.*¹⁴⁹ Assim, encontra-se interessado em valorizar e honrar o papel das fundações, reco-

¹⁴⁴ http://www.tcontas.pt/pt/actos/rel_auditoria/2011/2s/audit-dgtr-rel001-2011-2s.pdf.

¹⁴⁵ Instituições Particulares de Solidariedade Social

¹⁴⁶ MENDES, Victor, *op. cit.*, pág.16.

¹⁴⁷ *Idem*.

¹⁴⁸ http://www.dn.pt/especiais/interior.aspx?content_id=1751514&especial=Grande%20Investiga%E7%E3o%20DN&secao=SOCIEDADE

¹⁴⁹ http://www.portugal.gov.pt/media/885679/20130308_Relatorio_Avaliacao_Final_Fundacoes.pdf, pág. 5.

nhecendo a sua importância relativamente à atividade cultural, à melhoria da educação e da investigação, assim como ao apoio social e económico que presta à sociedade em determinados ramos.

Tanto que o governo em resultado do censo “*definiu como objetivo central deste processo criar conhecimento sobre o universo fundacional existente em Portugal, sobre a natureza das atividades prosseguidas pelas fundações, sobretudo das que têm natureza pública, sobre os apoios que recebem e do retorno que dão à sociedade e que deverá, naturalmente, justificar esse apoio. Este conhecimento é fundamental para que os governos possam agora e no futuro tomar decisões conscientes sobre os apoios públicos que o Estado deverá, naturalmente, justificar esse apoio*”¹⁵⁰.

Com base no princípio da transparência e da cooperação, pretende-se fortalecer entre o estado e as fundações um relacionamento financeiramente apoiado por aquele, através da sua organização jurídica, pela importância económica e social que as fundações possuem diante da sociedade nas distintas áreas em que se inserem.

O inventário realizado em janeiro de 2012 regista 578 fundações privadas e 135 entidades públicas com estatuto de fundação.¹⁵¹

Segundo relatório final sobre a Avaliação das Fundações, responderam ao censo 558 fundações, considerando-se que possam existir aproximadamente 800 fundações em Portugal, muitas sem atividade e sem condições. Cerca de 200 fundações que não participaram estão a ser identificadas, nomeadamente para efeito de tomada das medidas previstas na Lei.

Das 401 fundações avaliadas, foram excluídas 56 associações, centros sociais ou paroquiais e cooperativas; constituídas ao abrigo do Direito Canónico, registaram-se 100 fundações; 1 fundação foi extinta e 174 são fundações de solidariedade social (IPSS), as quais foram investigadas numa perspetiva económica e financeira, necessitando de complemento para apreciação com análise qualitativa à sua atuação, devendo ser efetuado com as respetivas proteções setoriais do Ministério da Solidariedade e Segurança Social (MSSS) e do Ministério da Educação e Ciência (MEC).

Das 227 fundações que restaram, 37 não foram avaliadas por falta de informação. Assim, foram cotadas 190 fundações com natureza: Público-privadas, Públicas de direito privado e Privadas.¹⁵²

¹⁵⁰ *Ibidem*, pág. 6.

¹⁵¹ <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-das-financas/mantenha-se-atualizado/20120302-mef-fundacoes.aspx>

¹⁵² http://www.portugal.gov.pt/media/673521/relat_rio_de_avalia_o.pdf, pág. 6

Segundo o Público, no dia 28 de Fevereiro de 2013, “O Governo decidiu manter apoios a 98 fundações, na sua maioria privadas, e irá proibir qualquer apoio a outras 193 por não terem respondido ao censo. Em 2014, será feita nova avaliação. No Conselho de Ministros, o Governo aprovou a resolução final sobre o processo de revisão dos apoios às fundações que implica também que 132 destas entidades vejam a sua relação com o Estado alterada. Ou seja, algumas serão extintas, outras sofrerão uma redução parcial ou total dos apoios ou perdem o estatuto de utilidade pública. O secretário de Estado da Administração Pública, Helder Rosalino, especificou que para esta selecção final foram usados os mesmos critérios de avaliação de há seis meses, quando se fez a primeira selecção. Entre estas 98 fundações, há algumas que recebem apoio monetário, outras apenas benefícios fiscais, por terem estatuto de utilidade pública”.¹⁵³

No dia 8 de Março de 2013, no Público, sai nova notícia em relação à extinção das fundações: “Ao todo, foram 27 as entidades que permanecem como fundações, apesar de o Governo ter proposto que fossem extintas. No caso das autarquias e governos regionais, foram rejeitadas 12 propostas (entre elas, a Fundação Bienal de Arte de Cerveira, do Município de Vila Nova de Cerveira) e quatro também não vão desaparecer por falta de resposta às recomendações do executivo (é o caso da Fundação Madeira Classic, sob alçada do Governo Regional da Madeira).

Quanto às universidades, sete fundações evitaram a extinção porque as instituições de ensino rejeitaram esse cenário. Assim aconteceu com a Fundação Carlos Lloyd de Braga (Universidade do Minho), a Fundação Cultural da Universidade de Coimbra, a Fundação Museu da Ciência (Universidade de Coimbra), a Fundação da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa, a Fundação da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa, a Fundação Luis de Molina (Universidade de Évora) e a Fundação para o Desenvolvimento da Universidade do Algarve (Universidade do Algarve).

Por ausência de comunicação sobre a proposta do executivo, o mesmo sucedeu com quatro fundações de instituições superiores: Fernão de Magalhães para o Desenvolvimento (Instituto Politécnico de Viana do Castelo), Fundação Gomes Teixeira (Fundação da Universidade do Porto), Fundação Instituto Politécnico do Porto (Instituto Politécnico do Porto) e FNE — Fundação Nova Europa (Universidade da Beira Interior).

¹⁵³ <http://www.publico.pt/politica/noticia/governo-mantem-apoios-a-98-fundacoes-e-fara-nova-revisao-em-2014-1586177>

*Feitas as contas, autarquias, governos regionais e universidades aceitaram 20 das 59 propostas de extinções, cortes nos apoios públicos ou cancelamento de registo (como fundação) ”.*¹⁵⁴

Esta fundação é encarada por muitos a Fundação de perfeição em Portugal. Por testamento, a 18 de Junho de 1953, Calouste Sarkis Gulbenkian deixou-a aos seus filhos e deliberou pensões vitalícias a outros familiares e colaboradores de longa data.

¹⁵⁴ <http://www.publico.pt/economia/noticia/governo-nao-conseguiu-extinguir-27-fundacoes-1587139>

3.1.2. Fundação Calouste Gulbenkian

Em abril de 1942, na presença da II Guerra Mundial, Calouste Gulbenkian estava em França, mais precisamente em Vichy, e representava a delegação diplomática da Pérsia.¹⁵⁵

Anteriormente Calouste Gulbenkian era consultor financeiro das embaixadas otomanas de Londres e Paris, iniciou negociações com os interesses alemães e britânicos, que tentavam isoladamente, invadir o Império Otomano para obter cedências minerais.¹⁵⁶

Começaram-lhe a surgir novos interesses, como a importância do Petróleo no Médio Oriente. Assim volta a participar nas negociações e desempenha um papel fundamental no acordo efetuado com base no conhecido "red line" - uma linha traçada sobre o mapa¹⁵⁷ do ex-Império Otomano.¹⁵⁸

Na sequência do acordo estabelecido, a TPC¹⁵⁹, muda de designação e passa a chamar-se Iraq Petroleum Co. Ltd. Onde Calouste Gulbenkian detém 5% do capital. Assim acaba de conquistar o seu maior êxito.

Viveu 23 anos em Londres e posteriormente, 20 anos em França, embora, durante esse período, continuasse a deslocar-se ao seu escritório de Londres.

Resolve então emigrar para os Estados Unidos da América. Com o convite do embaixador de Portugal em França, Calouste deslocou-se a Lisboa¹⁶⁰, para repousar por poucos dias antes de continuar viagem para Nova Iorque. A tranquilidade social de Lisboa, o sistema fiscal que descobriu, e a não intervenção dos *media* terão presumivelmente pesado na sua decisão.¹⁶¹

¹⁵⁵ <http://www.gulbenkian.pt/section2artId7langId1.html>

¹⁵⁶ Calouste Gulbenkian preparado com cultura oriental e ocidental fez uso dos seus conhecimentos sobre a forma de agir dos orientais e dos ocidentais e logrou levar os Britânicos e os Alemães a negociar uma aliança com os Turcos.

¹⁵⁷ Desenhada pelo punho de Calouste Gulbenkian

¹⁵⁸ É de salientar que esta percentagem de 5% aplicava-se igualmente à proporção de trabalhadores Arménios que Calouste Gulbenkian exigia que fossem contratados nos poços petrolíferos detidos pelo Iraq Petroleum Company, o que valeu ao magnata do petróleo uma inimizade definitiva por parte do governo Soviético.

¹⁵⁹ Levam à reorganização da Turkish Petroleum Company (TPC) com o aval dos governos inglês, turco e alemão

¹⁶⁰ Foi a sua casa o Hotel Aviz, em Lisboa, durante 13 anos, mas nunca deixou de tratar dos seus negócios através do escritório de Londres. No seu testamento deliberou a constituição de uma fundação internacional com o seu nome, que foi a legatária do remanescente da sua riqueza, com sede em Lisboa, dirigida pelo seu advogado de confiança, Lord Radcliffe. A este confiou a incumbência de praticar em auxílio de toda a "humanidade". Esta instituição deveria ser considerada com as suas maiores proezas: a sua coleção de obras de arte e o seu papel como "arquiteto de empreendimentos", concebendo estruturas para englobar e reunir diferentes nações, grupos e interesses.

¹⁶¹ <http://www.gulbenkian.pt/section2artId11langId1.html>

A Fundação Calouste Gulbenkian é uma fundação portuguesa de direito privado e utilidade pública, com fins regulamentares na Arte, na Beneficência, na Ciência e na Educação.¹⁶² Foi dada por disposição testamentária de Calouste Sarkis Gulbenkian¹⁶³ e os seus regulamentos (Decreto-Lei n.º. 40690) foram admitidos pelo Estado Português a 18 de julho de 1956.

A Calouste Gulbenkian é uma das fundações mais importantes europeias com mais de 50 anos de existência, desenvolve uma larga atividade em Portugal e no estrangeiro, através de projetos próprios ou em parceria com outras entidades, e através da atribuição de subsídios e bolsas.¹⁶⁴ A Fundação tem repartições em Paris e em Londres, cidades onde o seu fundador viveu.¹⁶⁵

Na sua Sede, em Lisboa, podemos encontrar um Museu, um Centro de Arte Moderna e uma Biblioteca de Arte, com uma Orquestra e um Coro, que atuam ao longo do ano. A fundação realiza exposições individuais e coletivas, promove conferências internacionais, colóquios e cursos e organiza um extenso programa de atividades educativas para crianças e adultos. Entrega bolsas de estudo para formação em Portugal e no estrangeiro e ajuda programas e projetos de natureza científica, educacional e artística. Desenvolve uma intensa atividade editorial, principalmente através de edições de manuais universitários, e estimula projetos de auxílio ao crescimento com os países africanos de língua portuguesa e Timor-Leste. Expande a cultura portuguesa no estrangeiro, desenvolvendo assim um projeto de prevenção dos testemunhos da presença portuguesa no mundo.

As primeiras atividades foram desenvolvidas na década de 50 e corresponderam às necessidades mais urgentes da sociedade portuguesa. “*Foi a época das primeiras intervenções em matérias de educação, de investigação científica, de formação artística, de expressão cultural, de saúde pública e de assistência aos mais carenciados*”.¹⁶⁶ Por causa do crescimento sucessivo do país, da sua democratização e agregação na Comunidade Europeia, o papel da Fundação foi redefinido: as novas preferências deixaram de ser apenas portuguesas, mas registam uma perspetiva internacional em mudança e manifestam apreciação a questões globais, como a comunicação intercultural, as migrações, a mobilidade e o ambiente. É neste âmbito que são instituídos os Programas Gulbenkian, para dispersar os temas da sociedade

¹⁶² MENDES, Victor - *Como Criar Uma Fundação Guia Prático das Fundações*. 2ª Edição Revista e Aumentada, Legis Editora, 2009, pág. 14.

¹⁶³ Segundo o art.º 1.º “*A Fundação Calouste Gulbenkian, criada por Calouste Sarkis Gulbenkian no seu testamento de 18 de Junho de 1953, com que faleceu em 20 de Julho de 1955, é uma instituição particular de utilidade pública geral, dotada de personalidade jurídica, que se regerá pelos presentes estatutos e, em tudo o que neles for omissão, pelas leis portuguesas aplicáveis*”.

¹⁶⁴ *Idem*.

¹⁶⁵ http://www.gulbenkian.pt/media/files/fundacao/historia_e_missao/PDF/ESTATUTOS.pdf

¹⁶⁶ *Idem*.

contemporânea, analisando soluções inovadoras para os problemas do mundo atual. “*Estes programas estendem-se num quadro temporal limitado e englobam ações de natureza diversa (projetos-piloto, ciclos de conferências, cursos de formação, edições de obras, espetáculos, etc.) sobre um mesmo tema, fruto de iniciativas próprias da Fundação ou criados em parceria com outras instituições*”.¹⁶⁷

No plano internacional, a Fundação pertence ao European Foundation Centre (EFC) e está patente em distintos fóruns internacionais no campo artístico e de ajuda ao desenvolvimento científico e educativo^{168 169}.

O instituidor escolhe Portugal para instalar a sede da Fundação e quis que ela se constituísse através da conciliação com as nossas leis, como prova o afeto e a preferência pelo País, que o acolheu num momento frágil da condição internacional, onde passou os últimos anos da sua operosa vida e onde assentou o seu lar. Por essa delicadeza, ficam agradecidos todos os portugueses. Mas não poderiam somente as razões afetivas estabelecer uma preferência num assunto tão importante, e, obrigatoriamente, outras considerações, mais cautelosas e refletidas, contribuiriam para a sua decisão.

Calouste Gulbenkian apreciava a tranquilidade¹⁷⁰ que em Portugal se desfrutava e estimava o que há de assente nas criações e no equilíbrio social, que são o reflexo do carácter português, assim como sabia da grandeza e do apreço que em Portugal se pratica, em casos destes, pelo desejo dos instituidores. Por tudo isto, a determinação que adquiriu foi, igualmente, um ato de fé e de confiança.

Não se poderá negar a justa expectativa de quem cedeu ao nosso País a guarda de um criador magnífico, e a direção da Fundação, de maioria portuguesa. Não deixará de enaltecer completamente essa confiança, pelo ajuste dos seus atos e pelo cuidado assente no desempenho da intenção do testador.

Calouste Gulbenkian foi um amante da arte,¹⁷¹ homem de invulgar e delicado gosto, além de angariar uma excecional coleção de arte, principalmente europeia e asiática, de mais de seis milhares de peças.

¹⁶⁷ http://www.gulbenkian.pt/media/files/fundacao/historia_e_missao/PDF/ESTATUTOS.pdf

¹⁶⁸ Segundo o art.º 4.º do Estatuto da Fundação Calouste Gulbenkian: “Os fins da Fundação são caritativos, artísticos, educativos e científicos”.

¹⁶⁹ <http://www.gulbenkian.pt/section9artId22langId1.html>

¹⁷⁰ Em Lisboa, sente-se bem recebido – escrevera “que nunca havia sentido em mais lado nenhum” uma hospitalidade como a que o rodeou em Lisboa, numa cidade calma, numa Europa repleta pela guerra.

¹⁷¹ “A coleção de obras de arte ficou exposta num museu precisamente para esse efeito, na sede da Fundação, o Museu Calouste Gulbenkian, mas discordâncias quanto à importância da atividade internacional da Fundação e à organização do seu Conselho de Administração, nomeadamente a pluralidade de membros de nacionalidade portuguesa e o cuidado da intervenção do Governo, acarretam Lord Radcliffe a abandonar, sendo a presidência da Fundação assumida por José de Azeredo Perdigão”.

*“Além da pintura, reuniu um importante espólio de escultura do antigo Egípto, cerâmicas orientais, manuscritos, encadernações e livros antigos, artigos de vidro da Síria, mobiliário francês, tapeçarias, têxteis, peças de joalheria de René Lalique, moedas gregas, medalhas italianas do Renascimento, etc”.*¹⁷²

Gulbenkian¹⁷³ desejou que a coleção que reuniu ao longo da vida permanecesse exposta num mesmo local. Assim é, em Lisboa, desde junho de 1960. Em 1969, foi inaugurado o espaço onde se encontra o edifício-sede da Fundação, que inclui o Museu onde se encontra esta coleção permanente, além de um Centro de Arte Moderna, salas de conferência, biblioteca, três auditórios e jardins.

Atualmente, a Fundação dedica-se para que a sua atividade seja mais guiada para ações de natureza internacional, para incidir sobre problemas mais urgentes da sociedade e, assim, enaltecer os desejos do Fundador. A Fundação encontra-se, nestas circunstâncias, ativa a contribuir com outras Fundações em assuntos internacionais e estabeleceu, no seu cinquentenário aniversário, o Prémio Internacional Calouste Gulbenkian, em memória do fundador. O prémio é atribuído anualmente por um júri internacional diverso a uma entidade que lute em prol da compreensão, defesa e melhoria dos valores universais da condição humana.¹⁷⁴

Em 2010, o edifício-sede e o parque da Fundação Gulbenkian foram classificados como Monumento Nacional.¹⁷⁵

¹⁷² http://pt.wikipedia.org/wiki/Funda%C3%A7%C3%A3o_Calouste_Gulbenkian

¹⁷³ Morreu em Lisboa, a 20 de julho de 1955, com 86 anos.

¹⁷⁴ <http://www.gulbenkian.pt/section2artId11langId1.html>

¹⁷⁵ http://pt.wikipedia.org/wiki/Funda%C3%A7%C3%A3o_Calouste_Gulbenkian

3.1.3. Fundação Serralves

A Fundação de Serralves foi criada em 1989, através de uma parceria entre o Governo Português, instituições públicas, privadas e particulares.¹⁷⁶

A constituição era composta por Jorge Araújo, Teresa Andresen e Fernando Pernes, visando a Casa e o Parque de Serralves com abertura ao público a 29 de maio de 1987.

Localizada no Parque de Serralves na cidade do Porto, onde estão instalados o Museu de Arte Contemporânea de Serralves, a Casa de Serralves, o Auditório e a Biblioteca, lugares que contribuem para a continuação da sua missão, a Fundação oferece anualmente ao público uma programação diversificada de iniciativas, tendo como fins incentivar o debate e a curiosidade sobre a arte, a natureza e a paisagem, educar de forma criativa e promover ativamente a reflexão sobre a sociedade contemporânea.¹⁷⁷

Os espaços de habitação, privados e exclusivos, a Casa e o Parque são a expressão do desejo e a realização do sonho de Carlos Alberto Cabral (1895-1968), 2.º Conde de Vizela.¹⁷⁸

É através do Decreto-Lei 240-A/89, de 27 de Julho, que marcou o início entre o Estado e a sociedade civil através de uma parceria inovadora, representada por 51 entidades, originárias dos sectores públicos e privados.

Atualmente o número de Fundadores é superior a 181, entre empresas e particulares, o que comprova uma crescente e sucessiva adesão ao projeto de Serralves.¹⁷⁹

Na continuação dos seus fins estatutários, em março de 1991, é assinado o contrato com o arquiteto Álvaro Siza para a elaboração do projeto de arquitetura do Museu. A construção do então designado *Museu Nacional de Arte Contemporânea* foi suportada por fundos comunitários e fundos do PIDDAC.

Segundo o Decreto-Lei n.º 129/2003 de 27 de Junho, passados 14 anos sobre a data da Fundação de Serralves e quase 10 sobre o limite do tempo experimental, é provável e indispensável recolher alguns preceitos sobre a maneira de funcionamento dos seus órgãos regulamentares.

¹⁷⁶ http://pt.wikipedia.org/wiki/Funda%C3%A7%C3%A3o_de_Serralves

¹⁷⁷ Segundo o artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 129/2003 de 27 de Junho o n.º 1 – “A Fundação tem como fins a promoção de actividades culturais no domínio de todas as artes; n.º 2 - Na prossecução dos seus fins, a Fundação criará e manterá na Quinta de Serralves: a) Um museu de arte moderna, que albergará em depósito obras do acervo de arte moderna que são património do Estado, obras de outras entidades cedidas em depósito, bem como as que constituem o seu património; b) Um auditório para realização de concertos e espectáculos de bailado e de teatro; c) Quaisquer outros empreendimentos compatíveis com os seus fins”.

¹⁷⁸ *Idem.*

¹⁷⁹ <http://www.serralves.pt/pt/fundacao/a-fundacao/historia/>

Em relação ao conselho de administração, as colocações originárias dos estatutos foram escritas de modo a certificar a renovação disciplinar dos seus membros, através de um método de rotatividade.

O presente diploma propõe-se acordar harmoniosamente as finalidades do regime de rotatividade, quando isso não colida com o interesse na renovação.

É também vantajoso garantir a quem entra para o conselho de administração a oportunidade de executar pelo menos dois mandatos. Entende-se que essa possibilidade é incentivadora do empenho e da disponibilidade, particularmente num modelo em que tradicionalmente a administração não é remunerada. Em todo o caso, torna-se claro que os membros do conselho de administração não poderão exercer mais de três mandatos.

A administração confere especiais responsabilidades ao respetivo presidente, que é também o presidente da Fundação. A precisão de firmeza coloca-se de forma mais rigorosa comparativamente a quem atua, o qual, para todos os efeitos, será considerado o verdadeiro rosto público da Fundação, sob pena de se perturbar gravemente o seu funcionamento com mudanças demasiado frequentes. Por isso, se pretende adotar uma nova regra nos termos da qual é assegurada ao presidente do conselho de administração a oportunidade de praticar dois mandatos sucessivos, autonomamente do prazo por que tenha praticado funções de vogal ou de vice-presidente.

Finalmente, aproveita-se ainda para clarificar o modo de contagem dos mandatos dos administradores, tornando-se expresse que cada período de funções se inicia a 1 de janeiro do primeiro ano e termina a 31 de dezembro do terceiro.¹⁸⁰ Segundo o Artigo 11.º, n.º1, “*o mandato dos membros do conselho de administração tem a duração de três anos, com início a 1 de Janeiro e termo a 31 de Dezembro do 3.º ano, sem prejuízo dos casos em que os presentes Estatutos disponham diversamente*”.

Estas modificações visam preservar e desenvolver os fins continuados pela Fundação, que tem desenvolvido a sua ação multifacetada, num modelo inovador de cooperação entre entidades públicas e privadas, alcançou elevado prestígio, nacional e internacionalmente reconhecido.

Segundo o artigo 2.º: “*A Fundação tem duração ilimitada*”.¹⁸¹ No caso da sua extinção: artigo 32.º, n.º1 – “*Extinta a Fundação, o seu património reverterá integralmente para o Estado*; n.º 2 - *Se a extinção vier a ter lugar por inviabilidade da Fundação em consequência da falta de subsídio anual do Estado previsto na alínea c) do artigo 5.º, o património da Fun-*

¹⁸⁰ http://www.serralves.pt/fotos/editor2/dr146a_de_20030627_estatutos_fs.pdf

¹⁸¹ *Idem.*

dação, com excepção do Parque e Casa de Serralves, que reverte para o Estado, reverterá para a entidade que vier a ser escolhida pelo conselho de fundadores”.

Autenticada presentemente como uma das principais instituições culturais portuguesas e a mais evidente do Norte de Portugal, a Fundação de Serralves tem desenvolvido a arte dos nossos dias, com grande empenho, no sentido de a projetar nacional e internacionalmente e de espalhar o seu brilhante património arquitetónico e paisagístico. Em 1996, ponderando o seu saliente interesse arquitetónico, o património imobiliário de Serralves foi selecionado como *Imóvel de Interesse Público*.

Todo o património paisagístico e arquitetónico da Fundação foram classificados como Monumento Nacional, em 2012.¹⁸²

Segundo o Público, do dia 8 de março de 2013, as verbas do Estado foram canceladas em 30% para esta fundação.¹⁸³ Segundo Luís Braga da Cruz, o presidente do conselho da direção da Fundação de Serralves ficou surpreso com a comunicação do corte e admitiu que apareça um corte da oferta cultural.

Segundo o Sol, do dia 26 de setembro de 2012, em Dezembro, o secretário de Estado da Cultura, Francisco José Viegas, garantia que, no desfecho do Conselho de Fundadores de Serralves, a transferência anual do Estado para a Fundação se iria conservar em 2012 (quatro milhões de euros).

Braga Cruz transmite que *“A consideração que tenho feito é que nós não deixaremos reduzir a qualidade àquilo que fazemos, porque temos públicos exigentes e que habituámos a essa qualidade. O que pode acontecer é ter algum impacto na redução da oferta cultural”*.¹⁸⁴

Para Braga da Cruz, a *“cultura devia ser mais bem tratada em Portugal”* e lembrou uma investigação à Escola de Gestão do Porto contra o impacto financeiro de Serralves – o apoio da fundação para o Produto Interno Bruto foi superior a 40 milhões de euros, com um rendimento fiscal superior aos 10 milhões.¹⁸⁵

¹⁸² <http://www.serralves.pt/pt/fundacao/a-fundacao/historia/>

¹⁸³ <http://www.publico.pt/economia/noticia/governo-nao-conseguiu-extinguir-27-fundacoes-1587139>

¹⁸⁴ http://sol.sapo.pt/inicio/Politica/Interior.aspx?content_id=59891

¹⁸⁵ *Idem*.

3.1.4. Fundação Luso-Americana

Em Novembro de 1976, os EUA aprova o programa que contribuiu para a transformação da democracia portuguesa, através da ajuda económica ao país, criando especialistas para a Agência para o Desenvolvimento Internacional.

Este programa tinha como objetivo incidir sobre a área da saúde, da habitação social, da administração pública e das forças armadas.

O programa foi sugerido por dois técnicos da Agência para o Desenvolvimento Internacional, Glenn Patterson e Eric Griffel, os quais, após uma visita a Portugal, identificaram as áreas mais problemática. Essas eram: a educação, o emprego, a habitação social, a agricultura, os cuidados de saúde, os transportes, a modernização dos portos e a produção energética.¹⁸⁶

*“A Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, doravante designada por FLAD, nasceu em 1985, em resultado do acordo intergovernamental entre o Governo Português e o Governo dos Estados Unidos da América, para a criação de uma instituição de direito privado e utilidade pública que, de forma contínua, flexível e autónoma, desenvolvesse e intensificasse as ligações entre Portugal e os Estados Unidos”.*¹⁸⁷

Assim, em 1985, cresce uma instituição de direito privado, segundo o art.º 1.º do estatuto¹⁸⁸ que se dedica ao desenvolvimento económico, social e cultural português.¹⁸⁹ Segundo os seus fins, podemos observar, no artigo 3.º do Estatuto atual da FLAD, n.º 1º: *“A Fundação tem por fim contribuir para o desenvolvimento económico e social de Portugal através da promoção da cooperação científica, técnica, cultural, educativa, comercial e empresarial entre Portugal e os Estados Unidos da América”.*

Segundo os seus estatutos,¹⁹⁰ a Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento era suportada pelo governo português até ao começo da década de 90. A partir desta época, a gestão passa a ser dos seus próprios fundos. É exato que a dotação reservada à FLAD pelo orçamento do Estado possuiu proveniência na riqueza americana, mas a sua junção administrativa

¹⁸⁶ *Á Procura de um Plano Bilateral. A Fundação Luso – Americana e o Desenvolvimento de Portugal*. Editora: Fundação Luso Americana, 2010, pág.14.

¹⁸⁷ <http://www.flad.pt/?no=1045001>

¹⁸⁸ A Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, adiante designada simplesmente por Fundação, é uma instituição de direito privado e utilidade pública, que se rege pelos presentes estatutos e em tudo o que neles for considerado omissão pelas leis portuguesas aplicáveis.

¹⁸⁹ Estatutos atuais da FLAD - DL 107/13, de 31 Julho 2013

¹⁹⁰ Os seus estatutos foram modificados pelo decreto-lei n.º 45/88, de 11 de Fevereiro de 1988 e posteriormente pelos decretos-lei n.º 288/91, de 10 de Agosto de 1991, n.º 90/94, de 7 de Abril de 1994 e n.º 107/13 de 31 de Julho de 2013.

e financeira foi constantemente com o governo português, embora agora se mantenha a sua autonomia de funcionamento.¹⁹¹

O seu património inicial deu-se através de “transferências monetárias feitas pelo estado Português, e provenientes do Acordo de Cooperação e Defesa entre Portugal e os EUA (1983)”¹⁹². Foi contemplado com um capital de 85 milhões de euros e, desde 1992, vive unicamente da receita do seu património.

A Fundação inicialmente definiu-se em cinco áreas de atividade, como “*a Educação, a Ciência e a Tecnologia, Cultura, Administração Pública e Desenvolvimento Regional e Apoio ao Sector Privado*. Com a evolução de Portugal, houve uma nova reorganização: *o setor privado, primeiramente, e o setor administrativo público e desenvolvimento regional, de seguida, deixaram de existir. A educação e a ciência e tecnologia fundiram-se. O Ambiente, a Sociedade Civil e as Relações Internacionais e Cooperação passaram a área autónoma*”.¹⁹³

A fundação tem por obrigação colaborar para o progresso de Portugal, através do apoio financeiro e hábil a projetos inovadores e através do estímulo à cooperação entre a sociedade civil portuguesa e americana.

Uma das grandes prioridades da política da fundação é a “*defesa e promoção da língua portuguesa no mundo. Partindo da concepção da língua portuguesa, a terceira mais falada no Ocidente, como o meio de cultura indispensável para reforçar os veículos entre os falantes de português e também um importante instrumento político e económico, a Fundação tem apostado na expansão do ensino do português ao nível universitário, mas também no ensino infantil, primário e secundário, e como veículo de cultura*”.¹⁹⁴

A Fundação está associada às principais redes nacionais e internacionais, nomeadamente o Centro Português de Fundações (CPF), o Centro Europeu de Fundações (EFC), o Council on Foundations, nos EUA, e o Bellagio Forum for Sustainable Development.¹⁹⁵

Nos termos do direito português, a Fundação foi constituída como pessoa coletiva de direito privado e utilidade pública, autónoma na prossecução dos seus fins estatutários. Para garantir as condições de inserção das linhas de orientação da Fundação na estratégia global de desenvolvimento e modernização económica do país, os seus estatutos foram modificados pelo decreto-lei n.º 45/88, de 11 de Fevereiro de 1988 e, posteriormente, pelos decretos-lei n.º

¹⁹¹ *Á Procura de um Plano Bilateral. A Fundação Luso – Americana e o Desenvolvimento de Portugal*. Editora: Fundação Luso Americana, 2010, pág. 33.

¹⁹² <http://www.flad.pt/?no=1010001>

¹⁹³ *Ibidem*, pág. 37.

¹⁹⁴ *Ibidem*, pág. 41.

¹⁹⁵ <http://www.flad.pt/?no=1010001>

288/91, de 10 de Agosto de 1991, n.º 90/94, de 7 de Abril de 1994 e n.º 107/13 de 31 de Julho de 2013.¹⁹⁶

A FLAD tem como intento contribuir, entre 2011 a 2013, com o progresso económico e social do país, através da cooperação com os EUA.¹⁹⁷ O grande objetivo que foi dirigido à produção da FLAD e a missão que, então, lhe foi imposta permanecem ativos e realizam-se no progresso e apoio a projetos determinados à internacionalização das instituições portuguesas,¹⁹⁸ à ascensão da língua e da cultura portuguesas nos EUA,¹⁹⁹ ao fortalecimento das relações transatlânticas²⁰⁰ e a um projeto especial para os Açores^{201 202}.

Em fevereiro de 2013, a FLAD foi nomeada Membro Benfeitor da Associação World Monuments Fund Portugal, em verificação do "generoso e significativo apoio" que tem cedido a projetos de clara utilidade no âmbito do património nacional.²⁰³

¹⁹⁶ <http://www.flad.pt/?no=1030001>

¹⁹⁷ Ao longo dos seus 25 anos de duração, ajudou imensos projetos, envolvendo instituições científicas, universidades, associações, empresas e instituições da sociedade civil de Portugal e dos Estados Unidos da América.

¹⁹⁸ A internacionalização das fundações científicas dá-se através das universidades e da economia portuguesas, com carácter prioritário na ação da FLAD. Embora se registre um o melhoramento evidente nos últimos anos no financiamento de bolsas de doutoramento e pós-doutoramento e de projetos de pesquisa, este permanece a ser um objetivo saliente.

¹⁹⁹ A melhoria da língua e da cultura portuguesas nos EUA tem sido um objetivo tático que impõe uma nova abordagem. É indispensável renovar a atenção pelo idioma e cultura portuguesas, tanto dos jovens luso-descendentes e norte-americanos, como de outros populares, projetando, por um lado, a declaração da especificidade de Portugal e da língua portuguesa no quadro da União Europeia, como entrada de ingresso a África e ao Brasil e, por outro lado, enaltecendo o ensino formal do Português como segunda língua, numa aposta clara, no seu alargamento e qualidade.

²⁰⁰ A realização dos eixos de ação da FLAD atrás definidos solicita o desenvolvimento de projetos particulares determinados a acionar as relações transatlânticas ao nível político.

²⁰¹ O Projeto dos Açores, criado atualmente, tende discriminar afirmativamente uma região do país da qual são originários mais de 80% dos luso-americanos, e que mantém uma relação particular com os EUA e algumas das suas fundações. Os grandes objetivos da FLAD têm importância para os Açores, sendo possível desenhar projetos e programas de ação próprios para a região.

²⁰² <http://www.flad.pt/?no=1500001>

²⁰³ <http://www.flad.pt/?no=1010001>

3.2. Fundação Espanhola

3.2.1. Enquadramento histórico

Em 1978, sucede um feito importante na vida das fundações espanholas.²⁰⁴ As fundações estão intimamente relacionados com as ONG, que são um tipo de organização não-governamentais, mas com uma definição jurídica diferente e de financiamento que vem do fundador individual.

De acordo com a Associação Espanhola de Fundações, uma fundação é uma organização sem fins lucrativos, que por vontade de seus criadores, afetou uma herança duradoura para a realização do interesse público e cujos beneficiários são comunidades de pessoas genéricas.²⁰⁵

As atividades de financiamento usualmente vêm de diversas fontes: subvenções e concursos públicos, em menor grau, entidades privadas (obras sociais dos bancos de poupança, empresas, etc.), e parceiros privados, etc..²⁰⁶ Além disso, as fundações podem desenvolver atividades económicas.

O seu património é constituído por todos os bens, direitos e obrigações que são capazes de avaliar economicamente a integridade da dotação de uma Fundação.

“La fundación debe tener como sustrato patrimonial una dotación fundacional inicial. La Ley señala que dicha dotación ha de ser adecuada y suficiente para el cumplimiento de los fines fundacionales, si bien presume suficiente la dotación cuyo valor económico ascienda a 30.000 euros”.²⁰⁷

Se a contribuição é monetária, pode ser feita em sucessão. Neste caso, o investimento inicial será de, pelo menos, 25 %, e a soma restante deverá ser paga dentro de um prazo não superior a cinco anos, a partir do consentimento da escritura pública da fundação. Se for dinheiro, papel comercial ou valores mobiliários, o banco admite, devendo ser pedido um certificado de depósito. Se a contribuição é monetária, deve ser adicionada a escritura da constituição e a transação realizada por um perito independente.

²⁰⁴<http://books.google.pt/books?id=Vyi8LivyRhYC&pg=PA325&dq=ley+nuevo+r%C3%A9gimen+de+Fundaciones&hl=pt>
PT&sa=X&ei=3T1IUu7lPMnT7AaVg4CYBg&ved=0CD8Q6AEwAg#v=onepage&q=ley%20nuevo%20r%C3%A9gimen%20de%20Fundaciones&f=false

²⁰⁵http://prod-plat-aef.geanetondemand.com/EPORTAL_DOCS/GENERAL/AEF/DOC-cw4c6cfaa5caf50/Queesunafundacion-constitucion.pdf

²⁰⁶ <http://universitarios.universia.es/voluntariado/ongs-fundaciones/fundaciones-ong-s-PRINTABLE.html>

²⁰⁷http://prod-plat-aef.geanetondemand.com/EPORTAL_DOCS/GENERAL/AEF/DOC-cw4c6cfaa5caf50/Queesunafundacion-constitucion.pdf

“Si la dotación es dineraria se admite el desembolso sucesivo, debiendo aportarse en el momento de constitución al menos el 25% de 30.000 euros y debiendo hacerse efectivo el resto en un plazo no superior a cinco años”.²⁰⁸

Segundo o Protetorado para poder avançar com o registro da fundação, é necessário o acordo com o artigo 35.º da Lei 50/2002, de 26 de Dezembro e o 7.2 do Real Decreto 384/1996, de 1 de Março, pelo que aprova o Regulamento do Registo de Fundações de Competição do Estado, o Protetorado relatório obrigatório e vinculativo sobre a adequação para os fins da fundação e da adequação da provisão.²⁰⁹ “Al Protectorado ha de presentarse anualmente un plan de actuación de la fundación. Ante este órgano se han de rendir cuentas anuales; solicitar autorización previa o comunicación posterior para la enajenación de determinados activos o para que los patronos contraten con la fundación; comunicar las modificaciones que se introduzcan en los estatutos; la decisión de extinguir la fundación, etc.

En la fundación, en cambio, el capital que aportan los fundadores sale definitivamente de su patrimonio y, como se ha dicho, no pueden recuperarlo. A su vez, para que sea eficaz el acuerdo de extinción de la fundación adoptado por su Patronato -salvo que ésta se constituya de antemano con duración predeterminada- ha de ser ratificado por la Administración correspondiente, de oponerse ésta, por los jueces, en su caso. Los fundadores no pueden por su sola voluntad extinguir la fundación que crearon.

Además, ha de destacarse el especial régimen jurídico que ha de seguir la dotación fundacional. De acuerdo con lo previsto en el Reglamento de Fundaciones la enajenación o el gravamen de los bienes y derechos que formen parte de la dotación requerirá la previa autorización del Protectorado de Fundaciones correspondiente”.²¹⁰

O governo deve contribuir para facilitar as doações às fundações e tornar o seu trabalho mais eficaz. Especialmente com novas ideias, como outros países europeus (França, Alemanha), EUA, etc.

Na Espanha, para ser um empreendedor, é necessário ultrapassar muitas coisas, pois há muita burocracia e o financiamento inicial dura dois a três meses. Quanto ao financiamento, os bancos, por exemplo, apresentam entraves quando é para dar crédito a qualquer jovem empreendedor, especialmente, agora, com a crise que estamos a enfrentar. Podemos dizer que os fundos dos OIC dão esses créditos, mas devem passar pelos filtros das instituições finan-

²⁰⁸ <http://www.solucionesong.org/img/foros/50af854ca58cb/Queesunafundacionconstitucion.pdf>, pág.3.

²⁰⁹ <http://www.strongabogados.com/fundacion.php>

²¹⁰ <http://www.solucionesong.org/img/foros/50af854ca58cb/Queesunafundacionconstitucion.pdf>

ceiras. O Estado espanhol deve ter alguma instituição financeira para ajudar os jovens empresários.²¹¹

Em Espanha, existem cerca de 8.500 Fundações ativas. Estas cobrem uma ampla série de funções sociais que beneficiam milhões de cidadãos. Temos vários bons exemplos próximos, como os fundamentos da Caja Madrid, La Caixa, com a sua grande obra no trabalho social, ou Banco Santander, BBVA, ou entidades empresariais como Mapfre, Acciona, etc.²¹²

Os fundamentos espanhóis ainda têm que se aperfeiçoar muito numa comunicação clara, portanto têm um longo caminho a percorrer, para se identificarem com as Fundações de EUA e alguns países europeus.

²¹¹ <http://www.blogfundacionbancosantander.com/author/luismiguelpulido/>

²¹² *Ibidem*.

3.2.2. Fundação Banco Santander

A fundação é criada em 1857 na cidade espanhola de Santander por 76 homens de negócios ligados à economia regional e ao comércio colonial da Espanha com a América. O mais que centenário Banco Santander alcançou durante o século XX todos os escalões na subida financeira até se transformar no século XXI num dirigente banco mundial.

Hoje, o Santander é o principal grupo financeiro no seu país de origem, Espanha, e também na América Latina, continente onde os seus mercados mais importantes são o Brasil, o México, o Chile e a Argentina. *“Do mesmo modo, conseguiu posições muito relevantes no Reino Unido, Alemanha, Portugal, Polónia e no nordeste dos Estados Unidos. Também oferece serviços de financiamento ao consumo, além destes mercados principais, nos países nórdicos, Holanda, Áustria, Itália e Bélgica”*.²¹³

O Banco Santander foi confirmado, pela terceira vez nos últimos anos, como o Melhor Banco do Mundo. É um banco global e multinacional que, em 2012, de acordo com a classificação anual da *Euromoney*, era o maior banco da Eurozona²¹⁴ e um dos maiores do mundo. Na conclusão do último exercício, o Santander era o maior e um dos treze maiores do mundo por capitalização na bolsa: 63 bilhões de euros.²¹⁵

Durante o ano fiscal de 2012, apesar da crise económica, a Fundação Banco Santander tem fortalecido as suas principais prioridades no campo das artes,²¹⁶ ciências humanas, investigação científica e meio ambiente, ampliando as suas atividades dentro da Cidade Financeira Majadahonda, que normalmente abriga Galeria de Arte Coleção Santander.²¹⁷

A Fundação Banco Santander aposta na cultura²¹⁸, nas ciências humanas²¹⁹ e na ciência, desenvolvendo o seu patrocínio cultural por meio de linhas básicas, entre as quais, ajudar a

²¹³ http://www.santander.com/csgs/Satellite?appID=santander.wc.CFWCSancomQP01&c=GSInformacion&channel=CSCORP&cid=1278687785447&empr=CFWCSancomQP01&leng=pt_BR&pagename=CFWCSancomQP01%2FSGSInformacion%2FCFQP01_GSInformacionDetalleSimple_PT08

²¹⁴ É o conjunto de Estados-membros da União Europeia que adotaram o euro como sua moeda oficial (17 estados), formando assim uma união monetária.

²¹⁵ http://www.santander.com/csgs/Satellite?appID=santander.wc.CFWCSancomQP01&c=GSInformacion&channel=CSCORP&cid=1278687785447&empr=CFWCSancomQP01&leng=pt_BR&pagename=CFWCSancomQP01%2FSGSInformacion%2FCFQP01_GSInformacionDetalleSimple_PT08

²¹⁶ No campo da arte, além de dirigir a coleção Santander e colaborar para a sua divulgação através de exposições e projetos online como *Obras Maestras de la Colección Santander al detalle* ou *Monedas*, o Banco constitui exposições na sala de arte Santander, cujo propósito é divulgar coleções célebres de arte contemporânea, ao mesmo tempo em que desenvolve exposições de arte em diferentes museus e instituições, cursos para interessados e projetos didáticos.

²¹⁷ <http://fundacionbancosantander.com/memorias/memoria2012/carta-del-presidente.php>

²¹⁸ Na área da música, o Banco apoia diversos projetos pedagógicos e coopera com instituições muito conceituadas, como a Fundação Albéniz, o Grande Teatro do Liceu ou o Teatro Real de Madrid.

²¹⁹ No âmbito pedagógico, distinguem-se as visitas-oficina para famílias, facilitadas pela Fundação na sala de arte Santander, procurando cativar as crianças para o mundo da arte.

fazer arte mais acessível ao público a aproximação necessária entre o mundo humanista cientista com projetos multidisciplinares com ligação entre as duas áreas.

Constitui ciclos de colóquios e debates sobre história, património e ciência e exerce atividades editoriais muito interessantes, destacando, entre elas, a publicação da Coleção Obra Fundamental e da revista Moeda e Crédito. Também é de realçar o suporte prestado a dois projetos científicos de pesquisa sobre o cancro, praticados pelo CNIO e o Hospital Universitario Puerta de Hierro.²²⁰

Os principais projetos realizados ao longo do ano permitiram à Fundação estabelecer-se com um padrão cultural de prestígio, ajudando a intensificar a marca Santander nos países em que o Banco funciona.

Um exemplo é a criação do Prémio Relações hispano-britânicas em colaboração com a Embaixada da Espanha no Reino Unido, que promove as ligações com este país. Na sua primeira edição, o prémio foi atribuído a Sir Raymond Carr.

O trabalho da Fundação (como gerente da coleção Santander) que vai desde o século XVI até o presente foi reconhecido em 2012 com o Prémio "A" à coleção concedida pelos Amigos do Arco, que tem sido um importante estímulo para continuar nesta linha.²²¹

Por outro lado, o interesse da Fundação para a coleção refletida nas exposições temporárias organizadas anualmente na galeria de arte Santander, com coleções privadas de arte contemporânea. Exemplo disso é a coleção da família Rubell que foi escolhida em 2012, depois de ter passado por ela a *Collection Daros Latinamerica* e *Collezione Sandretto Re Rebaudengo*.

Destaca-se também o apoio dos atuais projetos de criação artística da Fundação, como Conexiones, desenvolvido com o *Museo ABC*, e acordos com museus tão importantes, como o *Museo Reina Sofia* e o *MACBA* para aprofundar a compreensão da arte contemporânea através de programas educacionais.²²²

A Fundação também tem um acordo com o Património Nacional, que recebe anualmente uma grande exposição no Palácio Real em Madrid. “*Em 2012, Goya y el infante don Luis: el exilio y el reino se convirtió en uno de los acontecimientos culturales más importantes del año*”.²²³

²²⁰http://www.santander.com/csgs/Satellite/CFWCSancomQP01/pt_BR/Corporativo/Sustentabilidade/Comunidade/Funda%C3%A7%C3%A3o-Banco-Santander.html

²²¹ <http://fundacionbancosantander.com/memorias/memoria2012/carta-del-presidente.php>

²²² *Ibidem*.

²²³ <http://fundacionbancosantander.com/memorias/memoria2012/carta-del-presidente.php>

Outros âmbitos prioritários da Fundação é apoio aos jovens talentos, com três concursos *online* para alunos e vários projetos educacionais no campo da música, pesquisa científica, com acordos com o Hospital Puerta de Hierro e com Centro Nacional de Pesquisa Oncológicas, e a sustentabilidade de áreas naturais degradadas, aumentando ano a ano as iniciativas neste campo. A isto se juntou vários patrocínios musicais, organizando debates sobre questões sociais e uma variedade de trabalho editorial.

Todas as ações desenvolvidas não seriam possíveis sem o apoio continuado do Banco Santander e do seu presidente, don Emilio Botín, sem a orientação do nosso Patronato e sem a dedicação e entusiasmo de todos os profissionais que trabalham na Fundação.

Para poder introduzir essas iniciativas, o Banco Santander contribui rigorosamente com o setor terciário (ONG e outras entidades sem fins lucrativos) com o qual, conserva um diálogo fluido e constante, através de reuniões, entrevistas, fóruns e jornadas de sensibilização, procurando identificar os possíveis meios de colaboração, pelos quais o Banco Santander pode contribuir para atender às necessidades reais da sociedade.²²⁴

As principais linhas de ação são: a educação na primeira infância; o microcrédito e o empreendedorismo; a educação financeira; a cultura e o meio ambiente.

Estimulando essas atividades, parte delas em colaboração estreita com funcionários e clientes, o Santander coopera com dois Objetivos de Desenvolvimento do Milénio das Nações Unidas: extinguir com a pobreza extrema no mundo e adquirir alcançar o ensino primário universal.

Em 2012, o investimento social do Grupo Santander foi de 52 milhões de euros.²²⁵

²²⁴ O Santander incentiva projetos e iniciativas cuja finalidade é contribuir para o desenvolvimento e crescimento económico, social e sustentável das comunidades onde o Banco está presente.

²²⁵ http://www.santander.com/csgs/Satellite?appID=santander.wc.CFWCSancomQP01&c=GSInformacion&canal=CSCORP&cid=1278678068122&empr=CFWCSancomQP01&leng=pt_BR&pagename=CFWCSancomQP01%2FSGSInformacion%2FCFQP01_GSInformacionDetalleSimple_PT08

3.3. Fundação Brasileira

3.3.1. Enquadramento histórico

As fundações iniciam-se com a história legal entre o fim do séc. XIX e o início do séc. XX.²²⁶

A primeira Fundação no Brasil criou-se em 1738, quando Romão de Matos Duarte, reconheceu mediante o seu património dividi-lo, para constituir um fundo para ajudar, unicamente, os expostos na “roda”²²⁷ que, a partir desse seu movimento, acabariam por ter trato adequado na Santa Casa de Misericórdia do Rio de Janeiro²²⁸.

Segundo a descrição de Dória, citado por Homero Sena e Clóvis Monteiro, a presunção do fundador foi atendida da seguinte maneira:

“De resto, a 29 de Janeiro de 1752, em Mesa da Santa Casa, presidida pelo Sr. Conde de Bobadela, Governador da Capitania, Romão de Matos Duarte, dando prova de espirito prático e de compreensão da importância da divisão do trabalho, havia salientado que, para a boa administração e criação dos expostos, fazia-se necessário haver um irmão para servir de tesoureiro, distinto do da Santa Casa, que só cuidasse e tomasse à sua conta o que pertencesse à boa administração desses meninos, tanto em dar às amas e pessoas que com cuidado deles tratem, como em ir visitar e saber se são bem assistidos, como até o presente se tem observado pelo irmão tesoureiro da mesma casa, e tomar à sua conta a cobrança das dívidas que se lhes deverem e administrar os mais bens que se tem aplicado para a sua sustentação por este instituidor e outras pessoas que tem concorrido com suas esmolas para tão bom fim, dando no fim do ano conta a esta mesa da receita e despesa que teve na forma que se observa com os oficiais do Recolhimentos das Órfãs”.

Seguindo o objeto, de Homero Sena e Clóvis Monteiro, após comunicarem a breve independência conseguida pela primeira fundação brasileira, acrescentam que a “Fundação Romão de Matos Duarte” chegou a ter um pequeno estatuto, designado como “Regimento Interno das Obrigações e Empregados da Casa dos Expostos”, tempo pelo qual vigorava a sua eficácia até 1840, para completarem:

²²⁶ RAFAEL, Edson José – *Fundações e direito*. São Paulo: Companhia Melhoramentos, 1997, pág. 68.

²²⁷ A roda era uma caixa giratória, em forma de cesta encaixada numa roda, que permitia colocar a criança abandonada pelo lado externo da parede da Santa Casa, para, seguidamente, ser recolhida, pelo lado interno, por enfermeiras de plantão.

²²⁸ *Idem*.

“A rigor, o que Romão de Matos Duarte quis fazer, com suas doações para a criação dos meninos expostos na Roda, foi instituir uma Fundação, patrimônio afetado a determinado fim. Embora, ao que tudo indica, esse patrimônio tenha, desde 1752, administração autônoma, não foi destacado dos demais bens pertencentes à Santa Casa, que, em compensação, tomou a si o encargo de manter a Casa dos Expostos, dando-lhe, porém, o nome que, talvez, aos irmãos mesários tenha parecido mais sugestivo ou adequado, de Fundação Romão de Matos Duarte”.²²⁹

Assim nasce a Fundação Romão de Matos Duarte, operando em conjunto com a Santa Casa do Rio, com patrimônio próprio, intentando auxiliar e amparar os órfãos desprotegidos cariocas. O primeiro caso foi assinalado após três dias da sua abertura, a 17 de janeiro de 1738, considerando-o como seu primeiro afilhado.²³⁰

Só no séc. XX começou a se ouvir falar em fundações, através da lei n.º 173 de 10 de Setembro de 1903, comparava personalidade jurídica a entidade com fins literários, científicos e religiosos.²³¹

Em 1912, a pessoa jurídica era considerada pelo seu patrimônio, designado a um fim notável. Assim, surgia a figura da fundação declarada por lei e pela doutrina.

Assim, em 1916, a figura já existente de fundação faz-se autenticar no Código Civil.²³²

Das 118,7 mil fundações privadas e associações sem fins lucrativos criadas no Brasil na década passada, 49% surgiram nos últimos cinco anos. A maior parte está relacionada às áreas de defesa de direitos e do cidadão.

Entre 2006 e 2010, observou-se um desenvolvimento de 8,8% dessas instituições, passando de 267,3 mil para 290,7 mil, expressivamente menor do que no período de 2002 a 2005 (22,6%).

Considera-se que, em 2010, no Brasil existiam 290,7 mil Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos, ligadas à religião (28,5%), e ao desenvolvimento e defesa de direitos (14,6%). Associações patronais e profissionais correspondiam a 15,5%.

Das entidades criadas entre 2001 e 2010, cerca de 30% eram de desenvolvimento e defesa de direitos e associações patronais e profissionais e 27% eram religiosas.²³³

²²⁹ Senna, Homero & Monteiro, Clóvis Zobaran – Das Fundações no Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1970, pág. 183/184 e 185/186; pág. 46 e 47.

²³⁰ RAFAEL, Edson José, op. cit., pág. 69.

²³¹ Ibidem, pág. 70.

²³² Ibidem, pág. 71-72.

²³³ http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2012/12/05/interna_brasil,337506/brasil-criou-mais-de-118-mil-fundacoes-e-associacoes-sem-fins-lucrativos.shtml

As áreas de saúde, educação, pesquisa e assistência social (políticas governamentais) totalizavam 54,1 mil entidades (18,6%).

As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos concentravam-se na região sudeste (44,2%), nordeste (22,9%) e sul (21,5%), estando menos presentes no norte (4,9%) e centro-oeste (6,5%).²³⁴

²³⁴ <http://abong.org.br/ongs.php>

3.3.2. Fundação Biblioteca Nacional do Brasil

Mais antiga que o Senado Federal ou que a própria República, a história da Biblioteca Nacional inicia-se antes da sua fundação. O núcleo original do seu acervo, calculado hoje em cerca de nove milhões de itens, tem origem ligada à Biblioteca Real, trazida para o Brasil, em 1808, pela Família Real.

A 7 de Março de 1808²³⁵, a corte portuguesa (D. João VI e sua família) deslocou-se para o Brasil²³⁶ (Rio de Janeiro).²³⁷

O facto é que a Biblioteca Nacional, pelo decreto real de 27 de Junho de 1810, revogado após a informação da inadequação e insuficiência do espaço físico.

Os nove milhões de itens da antiga livraria de D. José preparada sob força inspiradora de Diogo Barbosa Machado e Abade de Santo Adrião de Sever, ao mudar de Livraria Real, cuja origem remontava às coleções de livros de D. João I e de seu filho D. Duarte, foi derrubada pelo incêndio que decorreu no terremoto de Lisboa, no dia 1 de Novembro de 1755.

As sessenta mil peças trazidas para o Brasil, entre livros, manuscritos, mapas, estampas, moedas e medalhas, foram organizadas em salas do Hospital do Convento da Ordem Terceira do Carmo, na Rua Direita, hoje Rua 1.º de Março. A 29 de outubro de 1810, o diploma do Príncipe Regente determina que, no sítio que auxiliou de catacumba²³⁸ aos religiosos do Carmo, se erija e adapte a Real Biblioteca e utensílios de física e matemática, progredindo à custa da Fazenda Real toda a despesa que conduz ao arranjo e manutenção da referida fundação. A data de 29 de outubro de 1810 é encarada oficialmente como a da fundação da Real Biblioteca, a qual, no entanto, só foi aberta ao público em 1814.

Posteriormente à independência proclamada, a obtenção da Biblioteca Real pelo Brasil foi organizada por meio da Convenção Adicional ao Tratado de Paz e Estima, comemorado entre o Brasil e Portugal, a 29 de Agosto de 1825.

A Biblioteca Nacional foi subordinada ao antigo Ministério do Interior e Justiça Administrativa, posteriormente ao Ministério da Educação e da Saúde. Com a formação do Ministério

²³⁵ O começo do percurso da Real Biblioteca no Brasil está aliado a um dos mais definitivos momentos da história do país com a transferência da rainha D. Maria I e de D. João, o Príncipe Regente, de toda a família real e da corte portuguesa para o Rio de Janeiro, quando se deu a invasão de Portugal pelas forças de Napoleão Bonaparte, em 1808.

²³⁶ Em 29 de novembro de 1807, a família real portuguesa saiu de Lisboa obrigada pelas tropas napoleónicas.

²³⁷ Não trouxe uma prenda, ou uma joia da Coroa, trouxe um património estimado e garantido, com boa importância no mercado da época. Por isso, é que até hoje circula no bom humor carioca uma pergunta que se virou quase engraçada: quem nos deixou esse acervo, foi o rei de Portugal ou Napoleão? Ironizam os comentadores lusitanizados ou afrancesados.

²³⁸ Catacumbas eram os locais que serviam de cemitério subterrâneo aos primeiros aderentes do cristianismo, para quem a fé se baseava na esperança da vida eterna após a morte.

da Saúde, passou a integrar o Ministério da Educação e Cultura. Em 1981, o órgão passa à administração indireta, continuando a fazer parte da Fundação Nacional Pró-Memória, até 1984, quando, o Instituto Nacional do Livro passa a constituir a Fundação Nacional Pró-Leitura.

Em 1990, a Biblioteca Nacional, juntamente com a biblioteca Euclides da Cunha (Rio de Janeiro), o Instituto Nacional do Livro e a Biblioteca Demonstrativa de Brasília, passa a constituir a Fundação Biblioteca Nacional (FBN).

A FBN exerce uma função responsável pela execução da política governamental de guardar e precaver a obra intelectual do Brasil.

*“Contém um acervo com mais de 9 milhões de itens, por isso foi considerada pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) como a sétima maior biblioteca nacional do mundo e, também, a maior biblioteca da América Latina”.*²³⁹

O Acervo da Biblioteca Nacional aumenta progressivamente através de ofertas, obtenções e com a lei do depósito legal, que afirmam o arquivo e a proteção da criação intelectual nacional, além de permitir o domínio, a elaboração e a divulgação da Bibliografia Brasileira frequente, bem como a proteção e a preservação da língua e da cultura nacionais.

A essência da atividade da Fundação é: obter, proteger e difundir os registros da memória bibliográfica e documental nacional; desenvolver a difusão do livro, estimulando a produção literária nacional, no país e no exterior, com a ajuda das instituições com este intuito; atuar como centro referencial de informações bibliográficas; registrar obras intelectuais e assinalar a cessão dos direitos patrimoniais do autor; incentivar a colocação de serviços bibliotecários em todo o território nacional; manter atualizado o registro de todas as bibliotecas brasileiras; executar e divulgar a bibliografia nacional; contribuir com a declaração de políticas e diretrizes voltadas para a criação e o amplo acesso ao livro; desenvolver a efetivação da democratização do acesso ao livro, a formação leitora, a valorização da leitura e da literatura brasileira e o fomento das cadeias criativa e produtiva do livro; desenvolver e divulgar autores e livros brasileiros no exterior, através de participação em feiras internacionais de livros e concessão de bolsas de apoio à tradução de escritores brasileiros a editoras e tradutores estrangeiros.²⁴⁰

A Fundação Biblioteca Nacional protege e divulga acervos de interesse nacional e efetua trabalhos de talento internacional, sem deixar de vista a utilidade do atendimento diário ao

²³⁹ <http://www.bn.br/portal/arquivos/pdf/cartadeservicosFBN.pdf>

²⁴⁰ *Ibidem.*

visitante e ao usuário do serviço, desde as visitas guiadas até o pesquisador empenhado num trabalho acadêmico mais complexo.²⁴¹

A Fundação Biblioteca Nacional é exclusivamente favorecida pela Lei 10.994 de 14 de Dezembro de 2004, que dispõe sobre o conjunto de obras à Biblioteca Nacional. O principal objetivo da lei é assegurar o registo e a guarda da produção intelectual nacional, além de permitir o controlo, a elaboração e a publicação da Bibliografia Brasileira corrente, bem como a proteção e a preservação da língua e da cultura nacionais. Presentemente, para efeito do Depósito Legal, compreende-se por publicação toda a obra registada, em qualquer suporte físico, destinada à venda ou distribuição gratuita.²⁴²

A lei do Depósito Legal²⁴³ é o mais eficaz auxiliar da Biblioteca Nacional no cumprimento da sua finalidade de facilitar a informação cultural nas diversas áreas do conhecimento humano com o apoio na produção intelectual brasileira e nas obras mais significativas da cultura estrangeira, que nomeiam permanentemente o crescente acervo bibliográfico e hemerográfico, cujo agregado lhe cumpre proteger.

Sob o recente regulamento de Fundação, a Biblioteca Nacional adicionou o seu plano de atuação, passando a constituir as estratégias essenciais para o entrelaçamento de três dos mais importantes alicerces da cultura brasileira: biblioteca, livro e leitura. Tanto que a fundação que dirige o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas e a política de incentivo à leitura através do Proler^{244 245}.

Para compensar a manutenção do seu Conjunto de obras que fazem parte do património da FBN, contém laboratórios de renovação e manutenção de papel, sendo capaz de renovar dentro das mais recentes técnicas, qualquer peça do acervo que precisa desse serviço. Possui igualmente oficina de encadernação e centro de microfilmagem, fotografia e digitalização. Na zona de manutenção de acervo, a Biblioteca Nacional desenvolve dois planos: Plano Nacional de Microfilmagem de Jornais Brasileiros, juntamente com uma rede de fundos estaduais de microfilmagem com vistas à proteção de toda a criação jornalística do país e o Plano Nacional de Restauração de Obras Raras, cujo objetivo é assimilar e reconquistar obras raras existentes,

²⁴¹ *Ibidem.*

²⁴² *Ibidem.*

²⁴³ É através do Depósito Legal, que a Biblioteca Nacional, ao receber um exemplar do que se publica no Brasil, vai-se tornando a guardiã da memória gráfica brasileira.

²⁴⁴ É um projeto de valorização social da leitura e da escrita vinculado à Fundação Biblioteca Nacional e ao Ministério da Cultura. Presente em todo o país desde 1992, o PROLER, através de seus Comitês, organizados em cidades brasileiras, vem se apoiando como assistência política atuante, comprometida com a democratização do acesso à leitura.

²⁴⁵ http://www.bn.br/portal/?nu_pagina=11

não só na Biblioteca Nacional, como também noutras bibliotecas e acervos bibliográficos do país.

O objetivo de fortalecer a inserção da Fundação na sociedade da informação, dá-se através do lançamento no Portal Institucional (www.bn.br), permitindo o acesso aos Catálogos em linha. Em 2006, foi fundada a Biblioteca Nacional Digital alcançada de forma vasta como um meio onde estão introduzidas todas as coleções digitalizadas, classificando a Fundação à frente das bibliotecas da América Latina e igualando-a às maiores bibliotecas do mundo no procedimento de digitalização de acervos e acesso às obras e aos serviços, via internet.²⁴⁶

²⁴⁶ *Ibidem.*

Capítulo IV

4. Análise comparativa entre o novo Regime das Fundações Públicas Portuguesas com a legislação estadual de Espanha – Ley n.º 50/2002

4.1. Designação destas fundações, através da sua natureza e objeto

Em Espanha, as fundações são pessoas coletivas que se encontram expressamente reconhecidas pela Constituição. O artigo 34.º da Constituição espanhola reconhece o direito de instituir fundações com fins de interesse geral. Por seu turno, o artigo 35.º, n.º. 1.º reserva para a lei a regulação do exercício dos direitos e liberdades reconhecidos no segundo capítulo do título primeiro da Constituição. Um desses direitos é o direito de instituir fundações²⁴⁷.²⁴⁸

Atualmente, as fundações espanholas regem-se pela Ley 50/2002, de 26 de Dezembro, que veio revogar a Ley 30/1994, de 24 de Novembro. A lei atual aborda o regime substantivo e o regime procedimental e procura alcançar os seguintes objetivos: reduzir a intervenção dos poderes públicos no funcionamento das fundações; flexibilizar e simplificar os procedimentos e dinamizar e potenciar a criação de fundações.

Estruturalmente, a Ley 50/2002 apresenta os seguintes capítulos: disposições gerais; a constituição das fundações; o governo das fundações; o património das mesmas; o funcionamento destas pessoas coletivas; modificações, fusão e extinção; o protetorado; o Conselho Superior das fundações; autorizações, intervenções temporais e recursos; e fundações do sector público.

A lei espanhola define fundações como as organizações constituídas sem fim lucrativo que, por vontade dos seus fundadores, devem afetar de forma duradoura o seu património para a realização de fins de interesse geral, regendo-se pela vontade do fundador, pelos seus estatutos e pela lei – artigo 2.º, da Ley 50/2002.

²⁴⁷ Artigo 34.º da Constituição espanhola: “*el derecho de fundación para fines de interés general, con arreglo a la ley.*”

²⁴⁸ Artigo 1.º da Ley 50/2002: “*La presente Ley tiene por objeto desarrollar el derecho de fundación, reconocido en el artículo 34 de la Constitución y establecer las normas de régimen jurídico de las fundaciones que corresponde dictar al Estado, así como regular las fundaciones de competencia estatal.*”

Se compararmos esta definição com a definição portuguesa, encontramos semelhanças. A saber: a ausência de fim lucrativo na prossecução do fim, o respeito da vontade do fundador e os fins da pessoa coletiva serem de interesse geral²⁴⁹.²⁵⁰

Os fins prosseguidos não podem beneficiar o fundador, os patronos e os familiares próximos ou pessoas ligadas ao fundador por relações de amizade ou de negócios. Esta é uma norma que encontramos tanto no regime espanhol, como no regime português – artigo 3.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Fundações e artigo 3.º, n.º 3, da Ley 50/2002.

As fundações espanholas, tal como as nacionais, podem constituir-se por pessoas singulares, ou por pessoas coletivas públicas ou privadas. A sua constituição opera-se mediante ato *inter vivos* ou *mortis causa* – artigos 8.º e 9.º, da Ley 50/2002 e artigo 15.º, da Lei-Quadro das Fundações.

Em Portugal, o legislador opera a distinção entre fundações privadas²⁵¹ e fundações públicas de direito público e fundações públicas de direito privado. Em Espanha, temos apenas a distinção entre fundações privadas e fundações públicas²⁵². As fundações públicas são as que foram constituídas “*com una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de la Administración General del Estado, sus organismos públicos o demás entidades del sector público estatal*”, ou “*que su patrimonio fundacional, com un carácter de permanência, esté formado en más de un 50 por 100 por bienes o derechos aportados o cedidos por las referidas entidades*”. Nestes termos, serão fundações privadas todas aquelas que não tenham sido constituídas através de uma destas circunstâncias.²⁵³

Por outro lado, em Portugal, o legislador proibiu a partir da entrada em vigor da Lei-Quadro das Fundações a criação de novas fundações públicas de direito privado – artigo 57.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações. Em Espanha, esta hipótese não se chega a colocar por-

²⁴⁹ Recordamos que em Portugal o conceito de fundação se encontra no artigo 3.º, n.º 1 da Lei-Quadro das Fundações.

²⁵⁰ É de realçar que em Espanha o legislador já tinha um conceito de fundação, ao passo que, em Portugal, esse conceito surgiu muito recentemente, com a aprovação da Lei-Quadro das Fundações, em julho de 2012.

²⁵¹ As fundações privadas subdividem-se entre fundações de solidariedade social, fundações de cooperação para o desenvolvimento e fundações para a criação de estabelecimentos de ensino superior privado.

²⁵² O legislador espanhol prevê também a existência de fundações do património nacional, de fundações de entidades religiosas, de fundações vinculadas aos partidos políticos, etc. – “Disposições adicionales” da Ley 50/2002.

²⁵³ Artigo 44.º, da Ley 50/2002.

que, como afirmámos, temos somente fundações privadas e fundações públicas *tout court*²⁵⁴.
255

Ao nível do objeto, as fundações deverão prosseguir fins de interesse geral designadamente: a defesa dos direitos humanos, a proteção das vítimas de atos terroristas e de atos de violência, a assistência social, a inclusão social, fins de carácter cívico, educacional, cultural, científico, desportivo, promoção do emprego, do voluntariado, da defesa do ambiente, fomento da economia social, proteção das pessoas excluídas por motivos físicos, sociais e culturais, promoção dos valores constitucionais, defesa dos princípios democráticos, fomento da tolerância, entre outros – artigo 3.º, n.º 1, da Ley 50/2002. Estes fins, quer na lei espanhola, quer na lei portuguesa, são meramente exemplificativos, ou seja, podemos ter fundações cujos fins não se encontram neste artigo. O que releva é que o objetivo da fundação seja beneficiar um conjunto de pessoas e que esse benefício se traduza num fim de interesse geral.

A denominação fundações espanholas deve observar algumas regras: o seu nome deve integrar a expressão “fundación” e não pode ter semelhanças com outra fundação já inscrita no registo de fundações; não pode ter termos ou expressões contrários à lei, ou que desrespeitem os direitos fundamentais das pessoas, não contendo apenas o nome de “Espanha”, das “Comunidades Autónomas” ou das “Entidades locais”, nem utilizar o nome de organismos oficiais públicos, quer nacionais ou internacionais, salvo se se tratar das próprias entidades fundadoras; caso se utilize o nome ou pseudónimo de uma pessoa singular ou a denominação de uma pessoa coletiva que não seja o seu fundador, deverá haver consentimento expresse dessa pessoa; não se pode adotar denominações que se refiram a atividades que não correspondem aos fins da fundação, ou induzam em erro ou confusão relativamente à natureza/atividade da fundação – artigo 5.º, n.º 1, da Ley 50/2002.

A lei espanhola prevê no artigo 7.º, tal como a lei portuguesa,²⁵⁶ que existam fundações estrangeiras a exercer atividade em Espanha. As fundações estrangeiras deverão ter uma delegação em território espanhol que constituirá o seu domicílio. Por outro lado, também devem estar inscritas no Registo de Fundações competente, consoante o âmbito territorial em que desenvolvam a sua atividade.

²⁵⁴ Uma vez que em Portugal temos fundações públicas de direito público e fundações públicas de direito privado, para existir uma distinção entre elas, utiliza-se a sigla “IP” para as primeiras e a sigla “FP” para as segundas – artigo 8.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações.

²⁵⁵ Nas disposições transitórias da lei espanhola, estabelece-se que as fundações públicas já existentes devem adaptar os seus Estatutos de acordo com o que se dispõe no capítulo XI da Lei, até dois anos após a entrada em vigor da mesma, o que seria 2004.

²⁵⁶ Artigo 5.º, da Lei-Quadro das Fundações.

Ao nível da Administração do Estado, temos os seguintes órgãos com competência em matéria de Fundações: “El Protectorado” e o Conselho Superior das Fundações. O Protectorado tem como função velar pelo correto exercício do direito das fundações e pela legalidade da constituição e funcionamento das mesmas. É exercido pela Administração Geral do Estado – artigo 34.º, da Ley 50/2002. De entre as suas funções, destacam-se: informar o Registo das Fundações relativamente à idoneidade dos fins e suficiência das dotações das fundações em fase de criação; prestar acessória às fundações em processo de constituição; prestar apoio às fundações já inscritas; dar a conhecer as atividades das fundações; velar pelo cumprimento efetivo dos fins fundacionais, de acordo com a vontade do fundador e tendo em conta o interesse geral; verificar a aplicação dos recursos económicos das fundações, exercer provisoriamente as funções do órgão do governo da fundação se, por qualquer motivo, faltarem as pessoas que dele fazem parte, designar novos patronos, entre outras – artigo 35.º, da Ley 50/2002.

O Conselho Superior das Fundações, por sua vez, é o órgão consultivo – artigo 38.º, n.º 1, da Ley 50/2002. Este órgão é constituído por representantes da Administração geral do Estado, das Comunidades Autónomas e das fundações. As suas funções são: prestar acessória e informação sobre qualquer disposição legal e regulamentar de carácter estatal que afete diretamente as fundações, bem como formular propostas neste âmbito; planificar a promoção das atuações necessárias para a promoção e fomento das fundações, realizando os estudos necessários para esse efeito – artigo 39.º, da Ley 50/2002.

Ainda dentro do Conselho Superior das Fundações, foi criada pela Lei que estamos a analisar a Comissão de cooperação e informação registal. Esta comissão é formada por representantes da Administração geral do Estado e das Comunidades Autónomas. Encarrega-se de estabelecer mecanismos para a colaboração e prestação de informação entre os diversos registos de informação, em particular relativamente às denominações e às comunicações sobre a inscrição e a extinção de fundações – artigo 40.º, da Ley 50/2002.

Em Portugal, temos algo semelhante: o Conselho Consultivo das fundações, integrado no âmbito da Presidência do Conselho de Ministros. É constituído por três personalidades de reconhecido mérito, “por um representante do Ministério das Finanças e um representante do Ministério da Solidariedade e Segurança Social”. O Conselho Consultivo: tem competência para “emitir parecer sobre os atos administrativos relativos às fundações; pronunciar-se sobre os resultados de ações de fiscalização às fundações; emitir parecer sobre qualquer assunto relativo às fundações e tomar posição sobre qualquer assunto relativo às fundações da compe-

tência da entidade competente para o reconhecimento” – artigo 13.º, da Lei-Quadro das Fundações.²⁵⁷

²⁵⁷ É de salientar que os membros do Conselho Consultivo não são remunerados – artigo 13.º, n.º 6, da Lei-Quadro das Fundações.

4.2. Confrontação entre a sua criação e os respetivos estatutos

As fundações públicas espanholas são aquelas que reúnem algumas das seguintes características: “Que se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de la Administración General del Estado, sus organismos públicos o demás entidades del sector público estatal, o que su patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado en más de un 50 por 100 por bienes o derechos aportados o cedidos por las referidas entidades”. Estas fundações para serem criadas carecem de autorização do Conselho de Ministros – artigo 45.º, da Ley 50/2002. Da autorização deve constar um relatório do Ministro da Administração Pública que justifique as razões e os motivos que considera existir para se criar uma fundação que prossiga determinado fim de interesse geral, em vez de se prosseguir esse fim de outro modo – artigo 45.º, n.º 2, da Ley 50/2002. Por outro lado, é igualmente exigido um relatório financeiro do Ministro das Finanças – artigo 45.º, n.º 3, da Ley 50/2002.

Em Portugal, como vimos ao analisar o regime das Fundações Públicas, estas são criadas pelo Estado, pelas Regiões Autónomas ou pelos municípios. As duas primeiras são criadas por lei e as últimas por deliberação da assembleia municipal. Adquirem a personalidade jurídica através do reconhecimento, o qual ocorre com o ato de criação – artigo 50.º e artigo 6.º, da Lei-Quadro das Fundações.

O regime jurídico das fundações públicas espanholas encontra-se sujeito a algumas limitações:²⁵⁸ estas não podem exercer o poder público e só podem realizar atividades relacionadas com o âmbito de competências das entidades públicas, devendo contribuir para a prossecução desses fins. Em matéria de contabilidade e auditoria, as fundações públicas devem reger-se pela “Ley General Presupuestaria, Decreto legislativo 1091/1988”. Os membros da fundação deverão ser escolhidos tendo em conta os princípios de igualdade, mérito, capacidade e publicidade. Nestes termos, deverão também respeitar-se a concorrência e a objetividade. Em Portugal, a Lei-Quadro também dispõe de alguns artigos que enumeram os princípios e o regime jurídico especial destas fundações, devido ao facto de estarmos perante pessoas coletivas públicas – artigos 48.º, 50.º e 52.º, da Lei-Quadro das Fundações.

Ao contrário do que sucede com o regime português das fundações públicas, que tem bastantes normas específicas e opera remissões para outros diplomas como é o caso da Lei-Quadro dos Institutos Públicos, o regime espanhol das fundações públicas tem somente três artigos e o restante rege-se pelo regime geral – artigo 46.º, n.º 7, da Ley 50/2002. Assim sen-

²⁵⁸ Artigo 46.º, da Ley 50/2002.

do, cabe-nos analisar esse regime geral aplicável, com as necessárias adaptações, às fundações públicas espanholas.

As pessoas coletivas públicas têm capacidade para constituir fundações, salvo se existir alguma norma em contrário – artigo 8.º, da Ley 50/2002. A personalidade jurídica das fundações adquire-se com a inscrição da sua escritura pública de constituição no Registo de Fundações. Só a partir do registo é que estas entidades podem ser designadas por fundações – artigo 4.º, da Ley 50/2002.

A escritura de constituição de uma fundação deverá conter obrigatoriamente os seguintes elementos: a identificação do fundador, quer seja pessoa singular ou pessoa coletiva; a manifestação da vontade de constituir a fundação; a dotação, o seu valor e a forma de contribuição; os estatutos da fundação e a identificação dos membros do patronato, que no caso das fundações públicas é exercido pela Administração Central do Estado – artigo 10.º, da Ley 50/2002.

Os estatutos da fundação deverão mencionar: a denominação da entidade, os fins da fundação, o domicílio e o âmbito territorial em que irá desempenhar a sua atividade, as regras de aplicação dos recursos para prosseguir os fins e para determinar os beneficiários, a composição do Patronato e outras disposições que os fundadores queiram estabelecer – artigo 11.º, da Ley 50/2002.

Em Portugal, os estatutos das fundações públicas são aprovados pelo ato que constitui a fundação²⁵⁹ e devem regular estes “aspetos: a) nome, sede, atribuições, objeto e destinatários da fundação; b) dotação financeira inicial e modo de financiamento da fundação; c) órgãos e sua competência, organização e funcionamento; d) ministério da tutela, no caso das fundações estaduais” – artigo 51.º, da Lei-Quadro das Fundações.

Se compararmos ambos os artigos, percebemos que não existem grandes diferenças entre os elementos obrigatórios que devem constar dos estatutos das fundações públicas espanholas e portuguesas.

O funcionamento e atividade das fundações espanholas são regulados pelos artigos 23.º e seguintes da Ley 50/2002. Já, em Portugal, o funcionamento das fundações públicas é regulado, em parte, pela Lei-Quadro das Fundações, mas, na sua maioria, pela Lei-Quadro dos Institutos Públicos – artigo 4.º, n.º 1, alínea b), da Lei-Quadro das Fundações.

As fundações espanholas devem atuar de acordo com os seguintes princípios: destinar o seu património e recursos de acordo com a lei, os estatutos e os fins da fundação; prestar

²⁵⁹ Diploma legislativo, no caso das fundações Estaduais ou das Regiões Autónomas, e deliberação da assembleia, no caso das fundações dos municípios.

informação relativamente aos seus fins e às suas atividades para que sejam conhecidos por eventuais beneficiários e atuar de forma imparcial e sem discriminar os seus beneficiários – artigo 23.º, da Ley 50/2002.

As fundações podem desenvolver atividades económicas cujo objeto esteja relacionado com os seus fins – artigo 24.º, da Ley 50/2002.

Em matéria de órgãos, as fundações espanholas têm como órgão obrigatório o “Patronato”, previsto e regulado nos artigos 14.º - 18.º, da Ley 50/2002. Este é o órgão que representa a fundação e que decide qual a forma de atuação da mesma – artigo 14.º, da Ley 50/2002.

O “Patronato” é composto por, pelo menos, três membros, que elegem entre eles um presidente. Porém, os estatutos podem prever outra forma de eleição do presidente. Para certificar as deliberações do “Patronato”, poderá ser nomeado um secretário. Este poderá dar a sua opinião, mas não tem direito de voto – artigo 15.º, n.º 1, da Ley 50/2002. Qualquer pessoa singular, com capacidade plena, pode ser membro do patronato, desde que não esteja impedida de ter nenhum cargo público. As pessoas públicas também podem fazer parte deste órgão, devendo designar pessoas singulares que as representem, nos termos dos estatutos – artigo 15.º, n.º 2, da Ley 50/2002.

Os “patronos” exercem o seu mandato de forma gratuita, salvo se o fundador tiver disposto o contrário. Nesse caso, o “Patronato” poderá fixar uma retribuição adequada aos “patronos” que prestem à fundação serviços distintos daqueles que implicam o exercício da função de “patrono” – artigo 15.º, n.º 4, da Ley 50/2002.

Em termos de responsabilidade, os “patronos” respondem solidariamente pelos danos causados à fundação, por atos contrários à lei e aos estatutos. Porém, aqueles que votaram contra a deliberação e que provem que desconheciam a ilegalidade da deliberação, ou que se tenham oposto expressamente à mesma, não são responsáveis – artigo 17.º, n.º 1, da Ley 50/2002.

Comparando o “Patronato” com o regime português, temos algumas diferenças. A Lei-Quadro das Fundações remete-nos, em parte, para a Lei-Quadro dos Institutos Públicos em matéria de órgãos – artigo 53.º, da Lei-Quadro das Fundações. Em Portugal, as fundações públicas têm dois órgãos obrigatórios – o conselho diretivo e um fiscal único – artigo 17.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos, é composto por menos membros que o “Patronato”, mas as suas funções são semelhantes – define a atuação da fundação. Em termos de responsabilidade, a norma portuguesa é semelhante à norma espanhola – existe responsabilidade solidária como regra geral, mas existem algumas isenções de responsabilidade – artigo 24.º, da Lei-Quadro dos Institutos Públicos.

Uma diferença entre estes regimes é ao nível da remuneração: os membros do conselho diretivo nas fundações públicas de direito público são sempre remunerados, enquanto os membros do “patronato” só são remunerados em determinadas circunstâncias – artigo 25.º da Lei-Quadro dos Institutos Públicos e artigo 15.º, n.º 4, da Ley 50/2002.

A lei portuguesa distingue ainda os estatutos dos membros das fundações públicas de direito privado. Estes, se já exercerem um cargo noutra pessoa coletiva pública, não serão remunerados pela acumulação do cargo de administração na fundação criada pela mesma entidade pública – artigo 58.º, n.º 1, da Lei-Quadro das Fundações.

4.3. Verificação da sua fusão e extinção

As vicissitudes das fundações públicas espanholas regem-se pelo regime geral – artigos 29.º - 33.º, da Ley 50/2002 ²⁶⁰.

Em matéria de modificação dos estatutos, rege o artigo 29.º, da Ley 50/2002. É da competência do “Patronato” operar as modificações nos estatutos. Estas devem respeitar o interesse da fundação e são sempre permitidas, desde que o fundador não as tenha proibido.

Um fundamento para modificar os estatutos é a alteração das circunstâncias que impeçam a fundação de cumprir os acordos. Neste caso, os estatutos devem mesmo ser alterados, salvo se o fundador tiver previsto que esta situação seja um motivo para extinguir a fundação – artigo 29.º, n.º 2, da Ley 50/2002. A alteração dos estatutos prevista nesta norma é uma exigência legal, visto que o seu incumprimento leva a que o “Protectorado” requeira a alteração dos estatutos. Se, mesmo assim, a fundação não os alterar, o caso seguirá a via judicial – n.º 3 do mesmo artigo.

Após a modificação dos estatutos, estes devem ser apresentados ao “Protectorado” para se opor ou concordar com os mesmos. A nova redação dos estatutos terá que observar a forma de escritura pública, que será regista no “Registro de Fundaciones” competente – artigo 29.º, n.º 4 e 5, da Ley 50/2002.

Outra vicissitude das fundações é a possibilidade de fusão. Em regra, a fusão é possível, salvo se for contra a vontade do fundador. Deverá haver acordo dos “Patronatos” de ambas as fundações e esse acordo será depois comunicado ao “Protectorado” – artigo 30.º, n.º 1 e 2, da Ley 50/2002. A fusão tem que observar a forma de escritura pública, tem que ser registada e deverá conter os estatutos da fundação resultante da fusão e a identificação dos membros do “patronato” – artigo 30.º, n.º 3, da Ley 50/2002.

A lei espanhola prevê que, se uma fundação não estiver a conseguir prosseguir os seus fins, possa ser fundida com outra de fins análogos, mas isto só pode verificar-se se, mais uma vez, o fundador não se tiver manifestado contra – artigo 30.º, n.º 4, da Ley 50/2002.

O artigo 31.º da Ley 50/2002 prevê seis causas de extinção das fundações: decurso do prazo para o qual foi constituída; realização do fim fundacional; impossibilidade de realização do fim fundacional e não ser possível a fusão com outra fundação; fusão com outra fundação; outra causa prevista nos estatutos, outra causa prevista pela lei. Uma vez extinta a fundação, é necessário proceder-se à liquidação do seu património. Os bens e direitos da fundação desti-

²⁶⁰ Remissão do artigo 46.º, n.º 7, da Ley 50/2002.

nam-se a fundações ou entidades com fins não lucrativos, que prossigam fins de interesse geral. Contudo, os estatutos podem também prever o destino dos bens para entidades públicas de natureza não fundacional, desde que prossigam fins de interesse geral – artigo 33.º, da Ley 50/2002.

O regime português em matéria de alterações das fundações públicas não se desvia muito do regime espanhol. Principalmente, nas causas de extinção das fundações, encontramos várias alíneas iguais – artigos 56.º, da Lei-Quadro das Fundações e artigo 31.º, da Ley 50/2002. No regime português, é de destacar o artigo 61.º, da Lei-Quadro das Fundações, só aplicável às fundações públicas de direito privado. No caso de extinção destas, “o património remanescente após liquidação reverte para a pessoa coletiva de direito público que a tenha criado ou, havendo várias, para” as que a criaram na medida da proporção do contributo. Se existirem instituidores particulares, aplica-se o regime geral do artigo 12.º, da Lei-Quadro das Fundações.

Capítulo V

5. Principais organismos Portugueses

5.1. O Centro Português de Fundações

O Centro Português de Fundações (CPF) foi criado em 1993, através da Fundação Engenheiro António de Almeida, Calouste Gulbenkian e Oriente, deu-se a sua constituição.

É um organismo que representa as fundações em Portugal. Foi através do CPF que se deu a ligação das fundações portuguesas para a precisão de desenvolver um acordo que funcionasse como um mensageiro exclusivo das fundações junto dos diversos órgãos do estado e das demais organizações da sociedade civil.

O CPF é uma associação privada, reconhecida de utilidade pública, que agrupa atualmente mais de uma centena de fundações portuguesas.

O CPF estima, através dos seus membros, com fundações derivadas de todo o país, caracterizadas por divergentes origens, dimensões, finalidades e contornos de atuação, que no seu conjunto, ajudam de forma proactiva para o melhoramento social, educativo, científico, ambiental e cultural, não apenas em Portugal mas também no estrangeiro, em específico nos países de língua oficial portuguesa.²⁶¹

No Centro Português de Fundações, realizam-se periodicamente Encontros Nacionais de Fundações e coorganizam-se os Encontros de Fundações dos Países da CPLP, garantindo às fundações portuguesas e dos países de língua oficial portuguesa um lugar excecional para o serviço em rede e para a consideração sobre os problemas que afetam a atividade das fundações; além disso, são preparados seminários e outras atividades de organização sobre assuntos de lucro para as fundações portuguesas e organizam-se grupos de trabalho sobre interesses comuns entre os seus membros; mantêm-se uma base de dados e de informação atualizada em relação ao setor fundacional em Portugal e no estrangeiro e um diretório de fundações portuguesas. O CPF assume-se como um interlocutor único das fundações portuguesas junto dos órgãos do Estado e das instituições internacionais.

Atualmente, o CPF está apresentado no Conselho Nacional de Educação, no Conselho Nacional de Cultura e no Conselho Nacional para a Economia Social e está em andamento o

²⁶¹ <http://www.cpf.org.pt/paginas/2/quem-somos/2/>

processo de competência do regulamento de observador consultivo da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP). É membro do Donors and Foundations Network in Europe (DAFNE), mantendo contatos com associações de fundações na Europa e no resto do mundo e relacionando-se com o European Foundation Centre (EFC) e com o Worldwide Initiatives for Grantmaker Support (WINGS).²⁶²

Em Portugal, o mundo das fundações é abrangente, constituindo-se, assim, por pequenas instituições, instituições com o estatuto de IPSS e por um número resumido de instituições de extensões altas.

A adesão ao CPF é feita através da “*admissão de membros efetivos e correspondentes ao CPF é feita mediante decisão da Direção,*²⁶³ *em observância dos estatutos e das normas legais ou regulamentares relativas à existência e funcionamento da fundação, assim como dos seus objetivos específicos e origem dos seus fundos*”.²⁶⁴

²⁶² <http://www.cpf.org.pt/paginas/5/o-que-fazemos/5/>

²⁶³ A proposta de adesão deverá ser impressa, preenchida e enviada ao CPF, acompanhada da documentação nela solicitada, por *e-mail*, fax ou correio.

²⁶⁴ <http://www.cpf.org.pt/paginas/9/como-aderir-ao-cpf/9/>

5.2. A Comissão Nacional de Fundações

A Comissão Nacional das Fundações surgiu de forma a incentivar a criação das fundações, em diferentes setores e concluir a missão do Estado, envolvendo a sociedade em causas cívicas.

A CNF foi criada como uma autoridade pública independente e trabalha em conjunto com a Assembleia da República, esta é constituída por três membros.²⁶⁵ Estes membros têm um mandato de cinco anos e classificam-se de independentes e firmes, só podendo ser demitidos nos casos previstos na lei.

À CNF, ajudada por um Conselho Consultivo,²⁶⁶ competia o reconhecimento das fundações e, em geral, o cumprimento das funções por lei cometidas às autoridades administrativas em matéria de fundações, bem como a verificação e fiscalização da execução dos respetivos regulamentos e disposições legais.

Esta missão chegou a anunciar em maio de 2001 um projeto de nova lei-quadro para a formação e controlo destas entidades sem fins lucrativos e que gozam de inúmeros privilégios de âmbito fiscal, além do levantamento do número de fundações, no entanto, com a queda do Governo de António Guterres, no final desse ano, os documentos perderam-se nas gavetas governamentais.

Com o Governo de Durão Barroso, Suzana Toscano, a então Secretária de Estado da Administração Pública, chegou a reconhecer que a moralização na produção e dominação das fundações não era uma preferência.²⁶⁷

Assim, em 2007, Rui Alarcão certificou, em declarações ao Jornal de Negócios, que a carência de desenvolver novas regras para a formação de fundações e acompanhamento das suas atividades era “até mais importante e urgente” do que em 2001. A comissão dirigida por Rui Alarcão chegou a anunciar três anteprojetos: um com moções de modificação ao Código Civil para as fundações privadas; outro para as privadas de origem pública; e um terceiro que

²⁶⁵ Tais como o presidente, eleito pela AR por superioridade de dois terços dos deputados; dois magistrados contendo mais de dez anos de carreira, um judicial designado pelo Conselho Superior da Magistratura e outro do Ministério Público; uma autoridade reconhecida e com competência classificada pelo Governo, mediante RCM; e um representante das fundações.

²⁶⁶ “O governo nomeia o ex-presidente da Fundação Calouste Gulbenkian, Rui Vilar, para presidir ao Conselho Consultivo das Fundações, entidade que reunirá cinco membros nomeados pelo Governo, e publicado no Diário da República (DR). O despacho n.º 13179/2012 recorda que a Lei-Quadro das Fundações, aprovada em Julho, terá um mandato de cinco anos não renovável e sem remuneração. Ainda segundo a Lei-Quadro das Fundações, o primeiro-ministro passa a ter competência na concessão e cancelamento do estatuto de utilidade pública às fundações, e será assessorado pelos membros deste conselho consultivo, a funcionar junto da Presidência do Conselho de Ministros”. (http://sol.sapo.pt/inicio/Politica/Interior.aspx?content_id=60669)

²⁶⁷ <http://www.publico.pt/economia/noticia/governo-ja-aprovou-mais-de-meia-centena-de-fundacoes-1415451>

previa a geração de uma Comissão Nacional de Fundações, uma entidade “desgovernamentalizada” que usaria a capacidade de “reconhecer” qualquer nova fundação, assim como a obrigação de governar e fiscalizar a execução das disposições legais e determinadas ligadas às fundações.²⁶⁸

O Público “*solicitou também dados actualizados com o montante dos subsídios concedidos pelo Estado ao universo de fundações existentes, mas também ficou sem resposta. Os últimos dados conhecidos, referentes aos orçamentos do Estado de 2001 e 2002, indicavam que a quase totalidade dos ministérios destinaram 68,8 milhões de euros em subsídios a fundações*”.²⁶⁹

²⁶⁸ *Ibidem.*

²⁶⁹ *Ibidem.*

Conclusão

Do que foi dito podemos admitir que a fundação depende da sociedade é necessário que conjuntamente tenham competência para interpretar a sua incumbência e selecionar preferências, obrigando-se a prosseguir a agilidade e a aptidão de progresso. Através da sua constituição, as fundações adotam um acordo com o futuro, devendo ajudar para o melhoramento com condições para se manter, provando responsabilidades nos assuntos de qualidade ambiental, de recursos transitórios e reduzindo a alteração a cerca de culturas e religiões.

Pois a composição de uma fundação retribui da vontade de ter sucesso por muito tempo através dos seus objetivos e com sua obra de proveito social, cujo património se encontra ao serviço dos fins e os realiza sem qualquer objetivo de lucro.

Assim Sousa Ribeiro já dizia que “historicamente, as fundações nasceram para distribuir, não para gerar riqueza”.

Na minha opinião as fundações são entidades muito importantes para os cidadãos. Apesar de muitas terem ações não indicadas para a comunidade. Por sua vez o Estado ao causar cortes, pode estar a prejudicar os cidadãos que atualmente em tempo de crise financeira mundial a necessidade das fundações se agruparem, numa tentativa reunida para dar soluções às dificuldades da sociedade sendo cada vez superiores, assim as fundações têm tido um papel importante a representar na diminuição dos danos prejudiciais decorrentes, contribuindo para os que mais necessitam. Em relação a nova lei concordo com a mesma pois assim haverá mais controlo e mais clareza. As fundações com interesse público tem auxílios e vantagens fiscais que lhes alimentam um conjunto de vantagens particulares, contudo podem existir procedimentos abusivos por parte das organizações. Assim é necessário transparência e credibilidade perante terceiros, adequadamente uma vez que potenciam a aquisição de rendimentos ou também do funcionamento para a fundação.

Assim concluímos que, uma favorável experiência de governo das fundações tem de se centralizar na inalterável realização dos fins para benefício social da fundação. Podemos determinar que a fundação tem o seu reconhecimento público através daquilo que faz e adquire, não pelo património que gere. É esta a maior qualidade da fundação.

Referencias Bibliográficas

- *Á Procura de um Plano Bilateral. A Fundação Luso – Americana e o Desenvolvimento de Portugal*. Editora: Fundação Luso Americana, 2010. ISBN: 9789728654474.

- ALVES, João – *Controlo da Legalidade da Constituição e Estatutos de Associações e Fundações. Apontamentos, Peças Processuais e Legislação*. Coimbra Editora, 2008. ISBN 9789723215670.

- BARROS, Carlos Pestana; SANTOS, J. C. Gomes – *As Fundações Portuguesas*. Editora: Vulgata, 2000. ISBN: 9728427131.

- BATISTA, Cristina Paula Casal – *As Fundações no Direito Português*. Coimbra: Almedina, 2006. ISBN: 9789724028903.

- CAUPERS, João – *Introdução ao Direito Administrativo*. Âncora Editora, 2009. ISBN:9789727802463.

- DUARTE, Feliciano Barreiras – *Regime Jurídico e Fiscal das Fundações com Apêndice Legislativo*. Âncora Editora, 2009. ISBN: 9789727802241.

- *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano - No Centenário do seu Nascimento - Volume I*. Coimbra Editora, 2006. ISBN 9780000056382.

- FARINHO, Domingos Soares – “*Para além do bem e do mal: as fundações público-privadas*”, in *Estudo em Homenagem ao Prof. Doutor Freitas do Amaral*, Vol. I.. Coimbra editora,2006. ISBN 9780000056382.

- FERNANDES, Luís A. Carvalho – *Teoria Geral do Direito Civil*. Vol. I, 6.^a ed., Universidade Católica Editora, 2012.ISBN:9729495440.

- GOMES, Carla Amado – *Nótula Sobre o Regime de Constituição das Fundações Particulares de Solidariedade em Portugal*, in Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 1999.

- MACEDO, Adalberto J. B. M. – *Sobre as Fundações Públicas e Privadas*. Editora: Vislis, 2001. ISBN: 9789725201282.

- MACEDO, Manuel Vilar de – *Regime Civil das Pessoas Colectivas anotações aos artigos 157º a 201º-a do Código Civil*. Coimbra Editora, 2008. ISBN 9789723216301.

- MANCHETE, Rui Chancerelle de; ANTUNES, Henrique Sousa – *As Fundações na Europa Aspectos Jurídicos Foundations in Europe Legal Aspects*. Editora: Fundação Luso Americana, 2008. ISBN: 9789728654344.

- MANCHETE, Rui Chancerelle de; ANTUNES, Henrique Sousa – *Direito das Fundações - Propostas de Reforma*. Editora: Fundação Luso Americana, 2004. ISBN: 9789728654092.

- MENDES, Victor – *Como Criar Uma Fundação Guia Prático das Fundações*. 2ª Edição Revista e Aumentada, Legis Editora, 2009. ISBN: 9789898148261.

- MORAIS, Carlos Blanco de – *Da Relevância do Direito Público no Regime Jurídico das Fundações Privadas*- “Estudos em Honra do Professor Castro Mendes”-Lex-Lisboa-1995.

-NETO, Abílio – *Código Civil Anotado*. 17ª Edição Revista e Actualizada Ediforum, 2012. ISBN 9789728035983.

- *Nos 20 Anos do Código das Sociedades Comerciais. Homenagem aos Profs. Doutores A. Ferrer Correia, Orlando de Carvalho e Vasco Lobo Xavier*. Volume II. Coimbra Editora, 2008. ISBN: 9789723215489.

- PINTO, Carlos Alberto da Mota – *Teoria Geral do Direito Civil*. 4.ª ed., Coimbra Editora, 2012. ISBN: 9789723220650.

- RAFAEL, Edson José – *Fundações e direito*. São Paulo: Companhia Melhoramentos, 1997.

- Senna, Homero & Monteiro, Clóvis Zobaran – *Das Fundações no Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1970.

- VASCONCELOS, Pedro Pais de - *Teoria Geral do Direito Civil*. 6ª ed., Coimbra: Almedina, 2012. ISBN: 9789724043609.

Documentos Eletrónicos

- Acerca do Grupo; [acedido em 17-06-2013]. Disponível em:

http://www.santander.com/csgs/Satellite?appID=santander.wc.CFWCSancomQP01&c=GSInformacion&canal=CSCORP&cid=1278687785447&empr=CFWCSancomQP01&leng=pt_BR&pagina=CFWCSancomQP01%2FGSInformacion%2FCFQP01_GSInformacionDetalleSimple_PT08.

- ALMEIDA, Cláudia Isabel Cordeiro de – *Fundações Publicas com Regime de Direito Privado num Contexto de Privatização*. Porto: Universidade do Porto Faculdade de Direito, 2012. [acedido em 06-05-2013]. Disponível em: <http://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/65033/2/5009.pdf>.

- ANTUNES, Rui Pedro com S.S. – A cada 12 dias nasce uma Fundação; [acedido em 08-04-2013]. Disponível em: http://www.dn.pt/especiais/interior.aspx?content_id=1751514&especial=Grande%20Investiga%20E7%E3o%20DN&seccao=SOCIEDADE.

- Brasil criou mais de 118 mil fundações e associações sem fins lucrativos; [acedido em 01-07-2013]. Disponível em: http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2012/12/05/interna_brasil,337506/brasil-criou-mais-de-118-mil-fundacoes-e-associacoes-sem-fins-lucrativos.shtml.

- CAMPO, Miguel Gil del – *Fiscalidad de fundaciones, asociaciones y del mecenazgo*, 2ªed., CISSPRAXIS,S.A. Septiembre 2005. ISBN:84-8235-481; [acedido em 17-06-2013]. Disponível em: <http://books.google.pt/books?id=kSmNm8Rdp14C&pg=PA971&dq=ley+nuevo+r%C3%A9gimen+de+Fundaciones&hl=pt-PT&sa=X&ei=pEwJUdqtKMHPPhAeMyoDgCg&ved=0CDIQ6AEwAQ#v=onepage&q=ley%20nuevo%20r%C3%A9gimen%20de%20Fundaciones&f=false>.

- Carta del Presidente; [acedido em 17-06-2013]. Disponível em:
<http://fundacionbancosantander.com/memorias/memoria2012/carta-del-presidente.php>.

- Censo registou 578 Fundações Privadas e 135 Públicas; [acedido em 06-05-2013]. Disponível em: <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-das-financas/mantenha-se-atualizado/20120302-mef-fundacoes.aspx>.

- Centro Português de fundações (o que fazemos); [acedido em 05-08-2013]. Disponível em: <http://www.cpf.org.pt/paginas/5/o-que-fazemos/5/>.

- Centro Português de fundações (Como Aderir ao CPF); [acedido em 05-08-2013]. Disponível em: <http://www.cpf.org.pt/paginas/9/como-aderir-ao-cpf/9/>.

- CORREIA, José Sérvulo; MEDEIROS Rui – Restrições aos poderes do Governo em Matéria de Reconhecimento e de Alteração dos Estatutos das Fundações de Direito Privado; [acedido em 08-04-2013]. Disponível em:
http://www.oa.pt/Conteudos/Artigos/detalhe_artigo.aspx?idc=30777&idsc=13744&ida=13765.

- Crear una fundación en España; [acedido em 17-06-2013]. Disponível em:
<http://www.strongabogados.com/fundacion.php>.

- CRISÓSTOMO, Pedro; CORREIA, Raquel Almeida – Governo não conseguiu extinguir 27 fundações; [acedido em 08-04-2013]. Disponível em:
<http://www.publico.pt/economia/noticia/governo-nao-conseguiu-extinguir-27-fundacoes-1587139>.

- Decreto-lei n.º 391/2007 de 13 de Dezembro; [acedido em 06-05-2013]. Disponível em:
<http://dre.pt/pdf1s/2007/12/24000/0889108895.pdf>.

- Decreto-lei n.º 460/77 de 7 de Novembro; [acedido em 06-05-2013]. Disponível em:
<http://www.idesporto.pt/DATA/DOCS/LEGISLACAO/Doc023.pdf>.

- Diário da Republica – 1 Série - A ; [acedido em 03-06-2013]. Disponível em:
http://www.serralves.pt/fotos/editor2/dr146a_de_20030627_estatutos_fs.pdf.

- Estatutos; [acedido em 03-06-2013]. Disponível em: <http://www.flad.pt/?no=1030001>.

- Fundação Banco Santander; [acedido em 17-06-2013]. Disponível em:
http://www.santander.com/csgs/Satellite/CFWCSancomQP01/pt_BR/Corporativo/Sustentabilidade/Comunidade/Funda%C3%A7%C3%A3o-Banco-Santander.html.

- Fundação Biblioteca Nacional Carta de Serviços ao cidadão; [acedido em 01-07-2013]. Disponível em: <http://www.bn.br/portal/arquivos/pdf/cartadeservicosFBN.pdf>.

- Fundação Calouste Gulbenkian; [acedido em 03-06-2013]. Disponível em:
http://pt.wikipedia.org/wiki/Funda%C3%A7%C3%A3o_Calouste_Gulbenkian.

- Fundação Calouste Gulbenkian, Estatuto; [acedido em 03-06-2013]. Disponível em:
http://www.gulbenkian.pt/media/files/fundacao/historia_e_missao/PDF/ESTATUTOS.pdf.

- Fundação de Serralves; [acedido em 03-06-2013]. Disponível em:
http://pt.wikipedia.org/wiki/Funda%C3%A7%C3%A3o_de_Serralves.

- Fundação Serralves surpreendida com cortes; [acedido em 03-06-2013]. Disponível em:
http://sol.sapo.pt/inicio/Politica/Interior.aspx?content_id=59891.

- Fundaciones y ONG`s; [acedido em 17-06-2013]. Disponível em:
<http://universitarios.universia.es/voluntariado/ongs-fundaciones/fundaciones-ong-s-PRINTABLE.html>.

- Governo já aprovou mais de meia centena de fundações; [acedido em 08-04-2013]. Disponível em:
<http://www.publico.pt/economia/noticia/governo-ja-aprovou-mais-de-meia-centena-de-fundacoes-1415451>.

- Governo nomeia Rui Vilar para Conselho Consultivo das Fundações; [acedido em 08-04-2013]. Disponível em: http://sol.sapo.pt/inicio/Politica/Interior.aspx?content_id=60669.

- História; [acedido em 03-06-2013]. Disponível em:
<http://www.serralves.pt/pt/fundacao/a-fundacao/historia/>.

- História e Missão; [acedido em 03-06-2013]. Disponível em:
<http://www.gulbenkian.pt/section9artId22langId1.html>.

- História e Missão; [acedido em 03-06-2013]. Disponível em:
<http://www.flad.pt/?no=1010001>.

- Histórico; [acedido em 01-07-2013]. Disponível em:
http://www.bn.br/portal/?nu_pagina=11.

- Histórico; [acedido em 05-08-2013]. Disponível em:
<http://www.cpf.org.pt/paginas/2/quem-somos/2/>.

- IBGE – Números e dados das Fundações e Associações Privadas sem Fins lucrativos no Brasil – Pesquisa Fasfil 2010 Lançada em Dezembro de 2012; [acedido em 01-07-2013]. Disponível em: <http://abong.org.br/ongs.php>.

- La fundación: concepto, constitución y régimen substantive y tributário; [acedido em 17-06-2013]. Disponível em: http://prod-plataef.geanetondemand.com/EPORTAL_DOCS/GENERAL/AEF/DOC-cw4c6cfaa5caf50/Queesunafundacion-constitucion.pdf.

- Lei n.º 3/2004 de 15 de janeiro; [acedido em 06-05-2013]. Disponível em:
<http://intranet.uminho.pt/Arquivo/Legislacao/AutonomiaUniversidades/L3-04.pdf>

- Lei n.º 24/2012 de 9 de julho; [acedido em 06-05-2013]. Disponível em:
http://saramago90anos.files.wordpress.com/2013/05/lei_24_2012_9_de_julho.pdf

- LEITÃO, Morais; TELES, Galvão; SILVA, Soares da – A Nova Lei-Quadro das Fundações [acedido em 06-05-2013]. Disponível em:
http://www.mlgts.pt/xms/files/Publicacoes/Newsletters_Boletins/2012/2012.07_A_nova_lei-quadro_das_fundacoes.pdf.

- Ley 50/2002, de 26 de Diciembre, de Fundaciones; [acedido em 17-06-2013]. Disponível em: <http://www.boe.es/boe/dias/2002/12/27/pdfs/A45504-45515.pdf>

- LIDOY, Alejandro Blázquez – Concepto de Fundación del Sector Público y Efectos Generales; [acedido em 17-06-2013]. Disponível em: http://www.slideshare.net/slides_eoi/concepto-de-fundacin-del-sector-pblico-y-efectos#btnNext.

- Lisboa, 1942; [acedido em 03-06-2013]. Disponível em: <http://www.gulbenkian.pt/section2artId11langId1.html>.

- LOPES, Maria – Governo mantém apoios a 98 fundações e fará nova revisão em 2014; [acedido em 08-04-2013]. Disponível em: <http://www.publico.pt/politica/noticia/governo-mantem-apoios-a-98-fundacoes-e-fara-nova-revisao-em-2014-1586177>.

- MACHADO, Jorge – Asociaciones Civiles y Fundaciones; [acedido em 17-06-2013]. Disponível em: <http://www.estudionotarialmachado.com/descargas/ASOCIACIONES%20CIVILES%20Y%20FUNDACIONES.pdf>

- MARQUES, António Joaquim – Fundações Públicas e Privadas em Portugal; [acedido em 06-05-2013]. Disponível em: http://www.doutrina.net/p/Revista_de_Doutrina_Tributaria/rdt_04/antonio_marques.htm.

- MENÉNDEZ, José Pedreira – *Las Actividades Empresariales de las Fundaciones y su Tributación*, 1ª ed., diciembre 1999, editorial lex nova. ISBN:84-8406-144-2; [acedido em 17-06-2013]. Disponível em: <http://books.google.pt/books?id=WeEj1paRnckC&pg=PA441&dq=ley+nuevo+r%C3%A9gimen+de+Fundaciones&hl=pt-PT&sa=X&ei=K5P-UI3EOdSQhQfp-oCYAw&ved=0CC0Q6AEwAA#v=onepage&q=ley%20nuevo%20r%C3%A9gimen%20de%20Fundaciones&f=false>.

- O visionário; [acedido em 03-06-2013]. Disponível em: <http://www.gulbenkian.pt/section2artId7langId1.html>.

- Objectivos e Prioridades; [acedido em 03-06-2013]. Disponível em:

<http://www.flad.pt/?no=1500001>.

- ORAMAS, Benjamín González – Manual Práctico de Emprendeduría en Economía Social; [acedido em 17-06-2013]. Disponível em:

http://www.redcanariarural.org/ruralees/publicaciones/08_Capitulo_05_Fundaciones.pdf.

- PIRES, Miguel Lucas – Regime Jurídico Aplicável às Fundações de Direito Privado e Utilidade Pública; [acedido em 06-05-2013]. Disponível em:

http://www.fd.uc.pt/cedipre/pdfs/online/public_7.pdf.

- Relatório final sobre a Avaliação das Fundações (elaborado nos termos da Lei n.º 1/2012, de 3 de janeiro); [acedido em 06-05-2013]. Disponível em:

http://www.portugal.gov.pt/media/885679/20130308_Relatorio_Avaliacao_Final_Fundacoes.pdf.

- ROCHA, Isabel – O novo regime das fundações – alterações ao Código Civil e prazo de adaptação para as fundações já existentes; [acedido em 06-05-2013]. Disponível em:

<http://www.portoeditora.pt/sites/novo-regime-juridico-das-fundacoes>.

- SANTOS, Maria João; SANTOS, António – Relatório n.º 01/11 – 2.ª S Processo n.º 15/10 – Audit; [acedido em 06-05-2013]. Disponível em:

http://www.tcontas.pt/pt/actos/rel_auditoria/2011/2s/audit-dgtr-rel001-2011-2s.pdf.

- VARGAS, Luis Miguel Pulido Pérez de – Fundación Banco Santander; [acedido em 17-06-2013]. Disponível em:

<http://www.blogfundacionbancosantander.com/author/luismiguelpulido/>