



CONTRIBUTOS DA UGT

SOBRE A PROPOSTA DE LEI-QUADRO DO ESTATUTO DE UTILIDADE PÚBLICA

A UGT regista a proposta apresentada no sentido de vir proceder a uma revisão “global e integrada” do regime de atribuição do estatuto de utilidade pública.

A UGT entende a relevância e saúda o esforço que vem sendo desenvolvido no sentido de, por diversas vias, simplificar e tornar mais acessível a legislação existente, muitas vezes face a regimes jurídicos dispersos por múltiplos diplomas.

Nesse sentido, o presente projecto de diploma não pode deixar de ser saudado, mesmo que a dispersão legislativa nesta matéria se deva sobretudo a uma multiplicidade de situações associadas ao estatuto de utilidade pública do que a uma mera multiplicação legislativa resultante de sucessivas alterações.

E, face a esse quadro, devemos sublinhar que a proposta apresentada não se nos afigura cumprir de forma cabal todos os objectivos habitualmente subjacentes a um diploma desta natureza, nomeadamente quanto à clareza de âmbito e objectivo ou mesmo quanto à consolidação do regime efectivamente aplicável às diferentes entidades abrangidas.

As remissões de remissões (veja-se logo a definição do próprio âmbito pessoal de aplicação, remetendo do artigo 2º para 4º para 5º), a manutenção da necessidade de consulta de regimes adicionais (v.g no que concerne à elencagem de potenciais benefícios e isenções) e mesmo as opções diversas do legislador em diferentes momentos do diploma (no que concerne a certas matérias toma a opção de manter os regimes já pré-existentes, noutras simplesmente opta por “absorvê-los” – ou tentar - no presente diploma, noutras opta ainda por alterar regimes específicos existentes para integrar aqui disposições avulsas que, ao serem suprimidas no diploma já em vigor, o tornam menos perceptível e íntegro na regulação realizada, como no caso do regime das associações que gerem escolas profissionais) estão entre os motivos que não comprometem mas podem obstaculizar a uma melhor compreensão do regime proposto e que podem inclusivamente fazer questionar a pertinência e real benefício da criação desta nova Lei-Quadro .

Ultrapassadas tais vicissitudes de natureza mais formal, a UGT, mais do que a realização de uma análise de fundo do regime, pretende enunciar que se nos afiguram relevantes neste quadro e que deverão ser reflectidos no regime agora proposto.

Desde logo, um princípio que se nos afigura essencial garantir é o de que a entrada em vigor deste regime não deve resultar em prejuízo das entidades a quem foi já atribuído o estatuto de utilidade pública, quer pela imposição de novos deveres ou requisitos desproporcionais quer pela potencial perda de benefícios e direitos resultante da aplicação deste estatuto.

Nesse sentido, a UGT deve questionar a pertinência do Artigo 3º (Confirmação do estatuto de utilidade pública), não sendo claro o propósito ou objectivo do legislador, num momento em que há muito se encontra criado o registo de Pessoas Colectiva de Utilidade Pública.

Mais, cumpre-nos salientar que se o objectivo for o de operar uma actualização dos dados constantes daquele Registo, esta nos parece uma solução indesejável que, a pretexto deste nova Lei-Quadro, parece colocar um ónus desadequado e desproporcional sobre as pessoas colectivas a quem já foi atribuído este estatuto, sobretudo quando poderão ser accionados mecanismos de outra natureza, incluindo procedimentos officiosos, para operar o mesmo efeito.

Assim sendo, parece-nos que o prazo mínimo a estabelecer deverá ser de 5 anos, em linha com a duração de atribuição do estatuto, nos termos agora introduzidos no Artigo 15º da proposta de Lei-Quadro. Esta limitação da duração de atribuição, alteração em linha com o estabelecido para as fundações e que registamos, deve salvaguardar expressamente a não aplicação a situações de equiparação.

Idêntica preocupação de introdução de novos requisitos, exigências e procedimentos suscita aliás a norma do Artigo 12º (Norma de direito transitório), a qual, salvo melhor opinião, se nos afigura dever tornar inequívoca a não perda de quaisquer benefícios, direitos ou isenções às pessoas colectivas com estatuto de utilidade pública.

Por outro lado, a UGT deve ainda questionar a pertinência da eliminação de algumas salvaguardas específicas do regime actual e que parecem ser eliminadas, como é o caso da existência de procedimento instrutório e de recurso da decisão de cessação da atribuição de estatuto, eliminação que só suscita mais estranheza quando a própria recuperação do estatuto só é possível ao fim de 5 anos (e não um). A UGT compreende e subscreve a necessidade de uma maior moralização e transparência deste regime, mas tal deve implicar uma maior responsabilização de todas as partes envolvidas no processo.

Numa nota menos transversal, mas de fundo, a UGT não pode deixar de considerar profundamente desadequada e incompreensível a revogação, nos termos em que é proposta, do Decreto-Lei nº 213/2008 de 10 de Novembro, que estabelece o regime da equiparação das confederações sindicais e das confederações de empregadores com assento na Comissão Permanente de Concertação Social do Conselho Económico e Social a pessoas colectivas de utilidade pública.

Com efeito, a UGT deve recordar aqui que o diploma em vigor, reconhecendo o papel de extrema importância desenvolvido pelos parceiros sociais, veio resolver os conflitos que se colocavam entre as obrigações resultantes deste regime e a autonomia e independência com e em que se deve processar a actuação daquelas organizações e que, no caso das organizações sindicais, é inclusivamente objecto de garantia constitucional.

Nesse sentido, a revogação do regime actualmente em vigor não pode e nem deve operar-se sem que sejam transpostas para a nova legislação todas as salvaguardas do mesmo constantes, incluindo o direito de recusa da equiparação – ele próprio um desenvolvimento da autonomia e independência daquelas entidades - e a clara salvaguarda de outros benefícios e isenções resultantes de legislação especificamente aplicável.

Mais, é incompreensível que se contribua para retomar os problemas suscitados no passado ao prever, como se pretende no nº 4 do Artigo 3º (extensão do âmbito pessoal de aplicação) que todas as entidades do Anexo II poderão, ainda assim, requerer o estatuto de utilidade pública nos termos gerais.

A UGT deve aliás recordar que motivos similares deveriam levar não à exclusão pura e simples das associações sindicais deste regime mas a uma equiparação, com salvaguardas idênticas às acima assinaladas, da generalidade das associações sindicais, relativamente às quais se colocam os mesmos conflitos entre direitos constitucionais de autonomia e independência e as obrigações deste regime, mas relativamente às quais tão indubitável é a utilidade pública da sua actividade como relativamente às entidades elencadas no Anexo I da proposta de nova Lei-Quadro).

Numa nota final, a UGT deve ainda destacar a necessidade de visitar e actualizar o regime de benefícios e isenções, adequando-o nomeadamente às novas realidades em que as entidades desenvolvem a sua actividade.

A título de exemplo, cumpre-nos recordar que o regime de isenção do IMI (elencado entre os direitos e benefícios constantes do Artigo 11º), em que se atende apenas e só ao critério propriedade do imóvel e não aos critérios da natureza e estatuto do pagador do imposto e da afectação do imóvel.

Com efeito, o regime de isenção vigente continua a beneficiar apenas as entidades que sejam proprietárias de imóveis, ignorando a realidade de regimes como o da locação financeira imobiliária (vulgo leasing imobiliário), em que as entidades que beneficiam do estatuto de utilidade pública são quem suporta o IMI de imóveis que utilizam para os fins estatutários mas não podem beneficiar de qualquer isenção, na medida em que o proprietário é habitualmente uma entidade bancária.

19-11-2020