

Novo paradigma do Estatuto de Utilidade Pública e associações de jovens

Eis uma matéria que continua a suscitar muitas questões sem resposta. Este trabalho pretende aprofundar a discussão para que o Estatuto de Utilidade Pública seja, de facto, uma marca inequívoca de qualidade, de transparência, de desburocratização, de diferenciação positiva e merecimento.

Por Gilberto de Carvalho Fernandes* e Rui Marinha Gomes** | Artigo recebido em julho de 2021

Como primeira nota, esclareça-se que a presente reflexão constituía objetivo e estava delineada desde os inícios de 2021, incidindo, obviamente, no Decreto-Lei (DL) n.º 460/77, de 7 de novembro. Contudo, a publicação da Lei n.º 36/2021, de 14 de junho (Lei-quadro do Estatuto de Utilidade Pública) apenas acelerou o processo, obrigando, neste momento, a um trabalho mais profundo, que consistirá, grosso modo, na análise do regime vigente, desde 1 de julho de 2021, comparando-o, quando se mostre pertinente, com o paradigma substituído (alicerçado, em grande medida, no referido Decreto-Lei n.º 460/77, de 7 de novembro - Estatuto das Coletividades de Utilidade Pública). Importa, antes, apresentar uma proposta de divisão (tipologia) das pessoas coletivas de utilidade pública (PCUP), para que, na linguagem do novo enquadramento, se compreenda o conceito e o alcance de: «atribuição parcial do estatuto de utilidade pública» (ver art.º 31.º da Lei n.º 36/2021), a determinadas pessoas coletivas, com fins não lucrativos.¹

Por último, analisar-se-ão as implicações da alteração do(s) regime(s) de utilidade pública, concretamente na esfera das associações de jovens, no geral, e no âmbito das associações de estudantes, em particular, trazendo à liça, entre outros, questões e incongruências práticas que, em bom rigor, deveriam ser eliminadas ou, pelo menos, mitigadas com a aplicação da recém-publicada Lei-quadro do Estatuto de Utilidade Pública.

Como últimas palavras introdutórias, retenha-se que as dificuldades práticas mais usuais decorrentes das atividades das entidades do setor com fins não lucrativos são, essencialmente, originadas e potenciadas pela existência de leis dispersas; da utilização, nos textos legais, de terminologia não harmonizada, coerente e consistente e, por fim, da insuficiente massa crítica para a discussão do assunto.

Enquadramento e conceitos

Antes de quaisquer outras considerações, afigura-se relevante dar a conhecer que antes do Decreto-Lei n.º 460/77, de 7 de novembro (não

esqueçamos: o diploma fundamental da utilidade pública!), já existiam pessoas coletivas de utilidade pública, por exemplo, à luz do Código Administrativo (conforme Decreto-Lei n.º 31 095, de 31 de dezembro de 1940) e que, por isso, mereciam o complemento “administrativa”, vulgo: pessoas coletivas de utilidade pública administrativa (ou, simplesmente, traduzidas na sigla: PCUPA). Neste contexto, estas entidades continuaram a ser consideradas (e bem), para efeitos do Decreto-Lei n.º 460/77, pessoas coletivas de utilidade pública (ver n.º 2 do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 460/77). Em bom rigor, o estatuto de utilidade pública conquistado nos termos deste diploma conferia, na prática, a utilização da qualificação: “mera”, resultando, assim, a seguinte denominação: pessoas coletivas de mera utilidade pública.

Ainda a título de considerações preambulares, invoca-se outra designação, para entidades suscetíveis de usufruírem do estatuto de utilidade pública, marcadamente de cariz “especial”², mormente utilizada na



legislação fiscal, mais especificamente no Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (CIRC), por exemplo, no seu art.º 10.º: «Instituições Particulares de Solidariedade Social, bem como as pessoas coletivas àquelas legalmente equiparadas.»

Além destas, existem muitas outras, também ditas especiais, como, por exemplo, organizações não governamentais (ONG) para apoio a pessoas com deficiência (ver Lei n.º 106/2013, de 30 de julho); centros tecnológicos (ver Decreto-Lei n.º 249/86, de 25 de agosto); associações de valorização do património cultural (ver Lei n.º 107/2001, de 8 de setembro); associações de jovens, nas quais se incluem as associações de estudantes (ver Lei n.º 23/2006, de 23 de junho, substancialmente alterada pela Lei n.º 57/2019, de 7 de agosto); etc. Nestes casos, não se afigura fácil, nem aos seus sócios, nem aos mecenas, nem às entidades oficiais, sobretudo, à Administração Tributária (AT), validar ou comprovar o seu estatuto de utilidade pública, uma vez que, raramente, algumas destas organizações está elencada no sítio da Secretaria-Geral da Presidência do

Conselho de Ministros ³, isto porque o seu processo de reconhecimento não seguiu os trâmites normais definidos no Decreto-Lei n.º 460/77, de 7 de novembro (ou, doravante, na Lei n.º 36/2021). Impõe-se, nesta fase, uma questão legítima: como podemos comprovar o estatuto de utilidade pública, se a associação que representamos, embora usufruindo do estatuto, não consta dos registos suprarreferidos, na página oficial da entidade responsável?

Ora, a tentativa de resposta à questão formulada conduz aos últimos conceitos que se julgam necessários à compreensão da forma ou mecanismo de reconhecimento do estatuto de utilidade pública (doravante, Estatuto). A Lei n.º 36/2021, ao longo da sua redação, aponta para a existência de dois caminhos:

- Por procedimento administrativo; e
- Por ato legislativo.

O primeiro consiste, muito simplesmente, em seguir o processo normal de reconhecimento definido em ambos os diplomas, como regra. Exige-se, entre outros, além de atividades relevantes de interesse geral, a prática dessas atividades durante deter-

minado tempo consecutivo. Ou seja, em bom rigor, é a associação que requer e tem de comprovar o cumprimento dos requisitos (ver artigos 6.º a 8.º da Lei-quadro do Estatuto de Utilidade Pública), embora no processo de «validação» devam participar, entre outras entidades, as autarquias locais, enquanto «testemunhas abonatórias.»

Ao invés, as PCUP especiais, conquistam o seu Estatuto, não pelo processo normal de requerimento, mas sim por “mero” ato legislativo, que, em bom rigor, atende à natureza, fins e finalidades dessas organizações, ou da sua inclusão num setor de fulcral importância para o país. A título de exemplo, apontam-se as organizações interprofissionais agroalimentar, de âmbito nacional (conforme Lei n.º 123/97, de 20 de agosto). Mas, como as prioridades e estratégias políticas vão mudando consoante os vários governos, a forma de concessão por ato legislativo não obedece a um modelo de requisitos mínimos, sobretudo no que se refere à terminologia utilizada na atribuição de isenções e benefícios fiscais.

É, pois, neste contexto, no seio destas PCUP especiais, que o legislador,

no intuito de lhes conferir discriminação positiva (benefícios fiscais e outras regalias) utiliza hipóteses várias de enquadramento, tais como: atribuição taxativa do estatuto (por exemplo, organizações não governamentais de cooperação para o desenvolvimento), de atribuição “indireta” (no caso das associações de imigrantes, reguladas na Lei n.º 115/99, de 3 de agosto); de concessão (apenas?) das prerrogativas do art.º 10.º do Decreto-Lei n.º 460/77 (por exemplo, associação de jovens), ou a aquisição (por registo) da natureza das PCUP (associações de gestão de direitos de autor, reguladas na Lei n.º 26/2015, de 14 de abril).

Fácil será concluir que a utilização diferenciada de terminologia, ainda que casuisticamente adequada, não poucas vezes, coloca em causa a plenitude (e a utilidade, sobretudo fiscal) do Estatuto, sobremaneira quando se torna necessário validá-lo em determinadas situações da vida das associações. Adianta-se, já agora, que esta questão não fica plenamente resolvida na nova Lei-quadro, que se analisará adiante.

Retenha-se também que a célebre «declaração de utilidade pública», por regra, solicitada por financiadores, entidades governamentais, autarquias locais, AT e outras entidades com interesses legítimos, às associações, são a consequência esperada (lógica, talvez) da atribuição do Estatuto a quem o requereu por procedimento administrativo⁴. Fica, portanto, inacessível às PCUP especiais. Esta dualidade de critérios prejudica seriamente (custos de contexto, entre outros) o desempenho de tais PCUP. Recorde-se a invocação, no início deste texto, da insuficiência de massa crítica neste Decreto-Lei n.º DL 460/77 ter sido significativamente alterado!

A Lei n.º 36/2021, de 14 de junho constitui um passo gigante na tentativa de sistematizar a temática da utilidade pública. Neste sentido, a Lei aprova e publica, em anexo, a Lei-quadro do Estatuto de Utilidade Pública (Estatuto). Por outro lado, revoga, inclusive, sublinhe-se, o Decreto-Lei n.º 460/77.

Mesmo assim, passados 30 anos, a motivação principal para as alterações significativas não foi a correção de lacunas ou incongruências, mas sim tão somente a extensão do programa Simplex a este diploma. Existiu uma simplificação administrativa e legislativa que pretendeu tornar mais fácil a vida dos cidadãos e das empresas na sua relação com a administração e, simultaneamente, contribuir para aumentar a eficiência interna dos serviços públicos.

Conforme referido no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 391/2007, de 13 de dezembro, «(...) verifica-se que algumas das soluções consagradas deixaram de ser as mais adequadas à prossecução dos objetivos que se pretendeu alcançar. (...) adotando-se, em simultâneo, medidas de simplificação administrativa, através das quais se desburocratiza e se desmaterializa os procedimentos relativos à instrução dos pedidos de declaração de utilidade pública.»

O Decreto-Lei n.º 391/2007 definiu ainda, pelo menos, mais dois aspetos fulcrais. Por um lado, em nome da transparência, exigiu-se que, caso este tipo de entidades exerçam atividades secundárias, ao abrigo deste diploma, não devem usar o Estatuto (de Utilidade Pública) para as beneficiar e causar distorções na economia criando concorrência desleal no exercício das mesmas; por outro lado, também estabeleceu ou-

tros aspetos importantes tais como o encurtamento do prazo mínimo de cinco para três anos para a declaração de utilidade pública no que respeita ao seu efetivo e relevante funcionamento na comunidade.

Apontamentos sobre a Lei n.º 36/2021 e Lei-quadro do Estatuto de Utilidade Pública

A Lei n.º 36/2021, de 14 de junho constitui um passo gigante na tentativa de sistematizar a temática da utilidade pública. Neste sentido, a Lei aprova e publica, em anexo, a Lei-quadro do Estatuto de Utilidade Pública (Estatuto). Por outro lado, revoga, inclusive, sublinhe-se, o Decreto-Lei n.º 460/77, diploma em torno do qual gravitavam (e vão gravitar ainda por mais algum tempo, no período “transitório”) as dificuldades, incongruências e redundâncias que, sobremaneira, os regimes especiais de utilidade pública originam e fomentam.

Neste contexto, a nova Lei institui a seguinte regra de ouro: a atribuição do estatuto de utilidade pública por ato legislativo é (deve ser) excepcional (conforme art.º 27.º). Por sua vez, para as PCUP especiais (já existentes, organiza-as e classifica-as em quatro grupos (a que correspondem os anexos I a IV, do Estatuto), a saber:

- Atribuição legal plena de utilidade pública (ver art.º 28.º e anexo I);
- Atribuição legal do estatuto de



utilidade pública sujeito a aceitação (ver art.º 29.º e anexo II);

- Atribuição parcial do estatuto de utilidade pública (conforme art.º 30.º e anexo III); e
- Regime aplicável a pessoas coletivas concretas (ver art.º 31.º e anexo IV).

Como no anexo III se encontram as associações de jovens, previstas na Lei n.º 23/2006, de 23 de junho, na sua redação atual, as quais se pretende analisar mais pormenorizadamente, a reflexão subsequente convergirá para esta «nova tipologia.» Antes, porém, alguns recortes da Lei n.º 36/2021. Logo no art.º 2.º prevê-se a aprovação da Lei-quadro do Estatuto de Utilidade Pública. No artigo seguinte, estabelece-se um calendário para confirmação do interesse na manutenção do estatuto de utilidade pública para as PCUP ou PCUPA a quem tenha sido atribuído o Estatuto ou o estatuto de utilidade pública administrativa por meio de ato administrativo. O limite máximo definido é 31 de dezembro de 2027 «para as pessoas coletivas privadas a quem o estatuto tenha sido atribuído

entre 2011 e a data em vigor da presente lei» (cf. art.º 3.º). Por sua vez, o primeiro limite termina em 31 de dezembro de 2023, para aquelas que tenham o Estatuto desde 1980. Todavia, por razões de proatividade, não é claro que se possa antecipar a comunicação. Obviamente que o processo carecerá de regulamentação mais detalhada, provavelmente, através de Portaria.

Importa também referir que, em consonância com os grupos criados de “tipos” de utilidade pública, resultam alterações a diversos diplomas (de PCUP especiais), concretizadas nos artigos 6.º ao 16.º. No mesmo enquadramento, o artigo 19.º constitui-se como norma revogatória, extensa, por sinal, e, como já se referiu, é explicitamente revogado o Decreto-Lei n.º 460/77. Por isso se compreende a redação do art.º 18.º, informando que as referências legais ao Decreto-Lei n.º 460/77 devem considerar-se feitas à Lei-quadro ora aprovada, com as necessárias adaptações. Por último, em termos gerais, a Lei entra em vigor em 1 de julho de 2021.

Centrando, agora, a análise na Lei-quadro do Estatuto de Utilidade Pública, a primeira ideia a reter, como se esperava, é que a Lei-quadro está mais bem sistematizada e resolve algumas lacunas que o Decreto-Lei n.º 460/77 originou. Desde logo, pelo facto de o art.º 3.º proceder à extensão do âmbito de aplicação do Estatuto, tornando-o aplicável, não só às pessoas coletivas que gozam do estatuto de utilidade pública por força da lei (isto é, sem necessidade de procedimento administrativo), bem como a outras pessoas coletivas, às quais seja aplicável, total ou parcialmente, o respetivo regime jurídico.

Também os fins de utilidade pública, consagrados no art.º 4.º, estão mais bem definidos, alicerçados geralmente no benefício da sociedade em geral, incluindo, como novidade, o bem-estar animal, que, não poucas vezes, no regime anterior, devido à ausência, gerava dúvidas e dificuldades no seu enquadramento e aplicação. Relembra-se, no art.º 5.º, que as pessoas coletivas a quem seja atribuído o estatuto de utilidade pública devem nortear as suas estraté-

gias, princípios e atividades pela Lei 30/2013, de 8 de maio – Lei de Bases da Economia Social. Por sua vez, o art.º 6.º define as formas jurídicas das pessoas coletivas suscetíveis de usufruírem do Estatuto, concretamente: associações e fundações constituídas segundo o direito privado e cooperativas. O artigo 7.º – Número mínimo de membros, constitui, além de novidade, uma cláusula antiabuso à constituição e manutenção de associações ao serviço de interesses pessoais ou de pequenos grupos.

Considerando que, como requisitos mínimos, este tipo de entidades deverá dispor de uma assembleia geral, direção e conselho fiscal, onde cada órgão social deverá conter no mínimo três pessoas e que não pode existir acumulação de cargos, para beneficiar do estatuto, estas entidades deverão ser compostas, no mínimo, por 18 pessoas (conforme art.º 7.º da Lei-quadro). Confrontando com o estipulado na alínea d) do ponto 1 do artigo 12.º, a fiscalização sucessiva está assegurada uma vez que as entidades em causa devem comunicar anualmente o número de associados ou cooperadores, no prazo de seis meses a contar a partir do término de cada exercício anual.

Destaque também para os requisitos exigidos/necessários para a atribuição do Estatuto, enunciados no art.º 8.º, com especial relevância: a comprovação da cooperação com a administração central, regional ou local, de forma regular e duradoura e não apenas esporádica ou pontual (alínea d) do n.º 1). Neste contexto, antes de se iniciar o processo de atribuição do Estatuto, faz sentido que a câmara municipal da área da sua sede tenha de apresentar parecer fundamentado (alínea d). O n.º 5 do mesmo artigo (8.º) define uma medida de simplificação por forma a

Também os fins de utilidade pública, consagrados no art.º 4.º, estão mais bem definidos, alicerçados geralmente no benefício da sociedade em geral, incluindo, como novidade, o bem-estar animal, que, não poucas vezes, no regime anterior, devido à ausência, gerava dúvidas e dificuldades no seu enquadramento e aplicação.

colmatar possíveis atrasos burocráticos, estipulando um espaço temporal de 60 dias para ser emitido o referido parecer, estabelecendo ainda que caso não haja pronúncia sobre o mesmo, deixa de ser obrigatória a sua apresentação para iniciar o procedimento administrativo.

Exige-se, à semelhança do Decreto-Lei n.º 460/77, de exercício de atividade efetiva de pelo menos três anos e que para o efeito disponham de pessoal, infraestruturas, instalações e equipamentos adequados e suficientes, independentemente da propriedade⁶, para assegurar a prossecução dos fins (conforme alíneas h) e i). Acresce referir que, na última alínea, as pessoas coletivas podem ter «contabilidade organizada ou de caixa» nos termos do regime contabilístico do setor não lucrativo, do sistema de normalização contabilística para as administrações públicas, conforme o regime que lhes seja concretamente aplicável. Eis mais uma dúvida esclarecida, que estava resolvida pela via das FAQ, no regime anterior.

Existe ainda uma chamada de atenção para o n.º 4 do artigo 8.º, onde tal como definido no Decreto-Lei n.º 391/2007, de 13 de dezembro, consagra uma cláusula antiabuso no sentido de não permitir distorções de concorrência no mercado.

Obviamente que todo o clausulado é importante, mas os «direitos e be-

nefícios» e os «deveres» das PCUP, consagrados, respetivamente, nos artigos 11.º e 12.º, afiguram-se nucleares para as pretensões desta reflexão. Uma vez mais, é notório o cuidado na sistematização das matérias, quando comparado com a redação do Decreto-Lei n.º 460/77. Assim, no que diz respeito aos direitos e benefícios, começa-se (na alínea a) do n.º 1 do art.º 11.º) por conferir um novo direito: «direito ao uso da menção “pessoa coletiva com estatuto de utilidade pública” ou, abreviadamente, “EUP”, após a respetiva denominação social, sem que a mesma faça parte integrante da mesma.»

Depois, seguem-se as isenções tributárias, as tarifas especiais (reduzidas) e a isenção de taxas na publicação de quaisquer avisos no Portal da Justiça (a entrar em vigor em 1 de janeiro de 2022). Em bom rigor, em termos gerais, já eram nossos conhecidos tais benefícios e isenções.

É precisamente aqui que surgem algumas interrogações, sobretudo envolvendo as designadas pessoas coletivas sujeitas a atribuição parcial do estatuto de utilidade pública. Tudo indica que usufruem plenamente do Estatuto, mas, imagine-se, não podem usar a tal menção “EUP” após a respetiva denominação, nem por extenso nem abreviadamente, que permitiria, sem mais, a qualquer cidadão ou entidade, reconhecer inequivocamente as suas características



de utilidade pública (ver art.º 30.º). Não se trata de um lapso do legislador. Atente-se que as entidades incluídas no grupo do anexo III (onde se encontram as associações de jovens e as associações de estudantes) são as únicas, no seio das PCUP especiais, que «podem requerer a atribuição do estatuto de utilidade pública nos termos gerais.» Ou, em alternativa, ficar com a “parcialidade” que lhe é conferida no presente Estatuto! Neste contexto, é legítima a questão: são PCUP ou não?

Também ao nível dos deveres (art.º 12.º), em que se destacam, entre outros: a manutenção dos requisitos que lhe conferiram a atribuição do Estatuto; a comunicação do Relatório e Contas e das alterações dos estatutos; a disponibilização na sua página (pública) da lista dos titulares dos órgãos sociais em funções; a resposta e fornecimento de informações a quaisquer solicitações por quem de direito e, sobremaneira, assegurar a transparência da gestão. Não se conhece, portanto, qualquer atenuação ou exceção conferida às entidades

que se enquadram na atribuição parcial do estatuto de utilidade pública. Aqui temos de fazer uma ressalva que consiste no facto de o legislador não ter tido o cuidado de uniformizar os procedimentos. Tal como estipulado na alínea b) do n.º 1 do artigo 12.º, o prazo estipulado de seis meses após o término do exercício não está harmonizado com o estipulado no artigo 121.º do CIRC. Assim, também neste caso, a comunicação da prestação de contas deveria ter como limite o prazo de 15 de julho ou o 15.º dia do 7.º mês posterior ao término do exercício a que respeita.

Tudo indica que este regime será mais de aplicação transitória às PCUP especiais já existentes, uma vez que o legislador aponta, no desenvolvimento do processo ora iniciado, fortes limitações e especificações quanto aos reconhecimentos futuros, de cariz “especial”, na esteira da excepcionalidade da atribuição do estatuto por ato legislativo.

Na sequência do exposto, afigura-se mais consentâneo, equilibrado e prudente, nos casos de «atribuição

parcial» (do art.º 30.º, optar por «atribuição transitória» do estatuto de utilidade pública, condicionado, por exemplo, no prazo máximo de dez anos, a efetivar-se o procedimento administrativo de atribuição do Estatuto. Entretanto, nesse hiato temporal, a pessoa coletiva poderia utilizar, nos termos gerais, a menção (identificadora, agora de forma inequívoca) do estatuto de utilidade pública.

Desta forma, o não requerimento nos termos gerais, dentro do prazo estipulado, ou o indeferimento, teria como consequências a perda total do Estatuto obtido na “atribuição transitória”. Este processo proporcionaria uma maior envolvimento das associações no desenvolvimento de atividades efetivamente de interesse geral e, simultaneamente, melhor qualidade no relato financeiro e não financeiro das mesmas.

Em alternativa, a manter-se a atual redação, faz todo o sentido, em termos práticos, a existência de um portal do estatuto de utilidade pública, que para além dos procedimentos

de atribuição, renovação, cessação ou revogação do Estatuto, deve dispor de uma base de dados atualizada com todas as PCUP, incluindo as Fundações, independentemente da sua classificação. Desta forma evitar-se-iam dúvidas, incongruências e incertezas, tanto para as PCUP, como para os mecenas, como para a AT ou quaisquer outros utilizadores com interesses legítimos nas referidas entidades. Assim, começam a estar reunidas as condições para a concretização de tal ensejo e necessidade.

Sublinhe-se que no atual Estatuto, a transparência e *accountability* são imprescindíveis no processo, mais ainda se se tiver em conta que o mesmo prevê a possibilidade de exercício de funções remuneradas nos órgãos de gestão (conforme art.º 14.º), aumentando a responsabilidade dos decisores e permitindo um cariz mais profissional na gestão deste tipo de entidades⁷. Trata-se de um passo ousado, mas necessário.

Como último apontamento deste capítulo, refira-se que nos art.º 16.º a 24.º, inclusive, a Lei-quadro regula os procedimentos administrativos de atribuição, renovação e cessação do estatuto de utilidade pública, cuja análise se dispensa, por não se afigurar imprescindível à temática seguinte. Retenha-se, também, que o Estatuto é atribuído, regra geral, por dez anos, podendo ser, no máximo, atribuído por 20 anos, mediante algumas condições excepcionais (conforme art.º 18.º).

O caso específico das associações de jovens e associações de estudantes

Recorde-se que o primeiro diploma que invoca o estatuto de utilidade pública para as associações de estudantes (AE) foi a Lei n.º 6/2002, de 23

Afigura-se mais consentâneo, equilibrado e prudente, nos casos de «atribuição parcial» (do art.º 30.º, optar por «atribuição transitória» do estatuto de utilidade pública, condicionado, por exemplo, no prazo máximo de dez anos, a efetivar-se o procedimento administrativo de atribuição do Estatuto.

de janeiro, prevendo taxativamente o estatuto (pleno) de utilidade pública, no caso de se verificarem cinco anos ininterruptos do registo junto do (na altura) Instituto Português da Juventude (IPJ), preenchendo, obviamente, os restantes requisitos do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 460/77.

Atualmente, as AE são fundamentalmente reguladas pela Lei n.º 23/2006, de 23 de junho, substancialmente alterada pela Lei n.º 57/2019, de 7 de agosto. Em bom rigor, cabe ao Instituto Português do Desporto e Juventude (IPDJ), a gestão do Registo Nacional do Associativismo Jovem (RNAJ) (ver Portaria 1228/2006, de 15 de novembro, alterada pela portaria 286/2020, de 14 de dezembro), bem como a concessão, controlo e supervisão de apoios financeiros ao associativismo jovem (ver Portaria n.º 1 230/2006, de 15 de novembro, alterada também pela Portaria n.º 286/2020, de 14 de dezembro). É condição sine qua non que a associação jovem se registe e, face a alterações de estatutos ou condições, dê conta dessas alterações na plataforma do IPDJ. Só assim pode ser reconhecida e usufruir na plenitude da Lei n.º 23/2006, sobremaneira do seu apetecível art.º 14º – Isenções e benefícios fiscais.

Em bom rigor, da análise de tal artigo, facilmente se constata que as isenções e benefícios fiscais atribuídos ao associativismo jovem são bastante mais favoráveis que os

constantes no art.º 10.º do revogado Decreto-Lei n.º 460/77, ou mesmo no atual Estatuto (art.º 11.º – Direitos e Benefícios). As associações de jovens beneficiam, entre outros (n.º 1):

- Das prerrogativas conferidas pelo art.º 10.º do Decreto-Lei n.º 460/77 ;
- De isenção quanto aos emolumentos nos pedidos de certidões de não dívida à administração tributária e Segurança Social;
- Da isenção de imposto do selo prevista no art.º 6.º do Código do Imposto do Selo;
- Da isenção de taxas e emolumentos; e
- Da isenção de imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas.

No que concerne ao Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), o legislador escreveu algo memorável, atente-se: «Nas transmissões de bens e prestação de serviços que efetuem, todas as associações de jovens beneficiam da isenção de IVA» (cf. n.º 2)! Ora, afigura-se, nesta redação, irrelevante a qualificação das operações: principais ou acessórias! Mas, se a isenção se limitasse às isenções do art.º 9.º do CIVA – Isenções nas operações Internas, bastaria escrever «são isentas nos termos gerais»... Perguntar-se-á: qual o alcance desta disposição? Será mesmo assim? Uma vez mais, caímos na insuficiência de massa crítica...

Por sua vez, o n.º 3 e 4 proporcionam uma equiparação da aplicação do



regime fiscal relativo ao mecenato, regulado nos art.º 61.º ao 66.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, quando se encontrem reunidos os respetivos requisitos, ou, na sua ausência, proporciona-se uma majoração única de 20 por cento. Por último, mas não menos importante, o n.º 5 confere às associações de jovens «uma quota equivalente a 0,5 por cento do IRS liquidado», à semelhança de um número restrito de casos, concedidos à luz da lei da liberdade religiosa e do estatuto das IPSS.

Em jeito de conclusão, as isenções e benefícios fiscais da Lei n.º 23/2006 são significativos e, sublinhe-se, independentemente de a associação ter o estatuto de utilidade pública ou não, para que usufrua daqueles benefícios e isenções basta que esteja regularmente inscrita no RNAJ. Ou seja, está-se na presença de pessoas coletivas efetivamente especiais. Sublinhe-se que para efeitos de titularidade dos direitos e benefícios as associações juvenis são reconhecidas pelo IPDJ, mediante

a inscrição no RNAJ (conforme n.º 1 do art.º 9.º), enquanto as associações de estudantes, antes dessa etapa, são reconhecidas pelo membro do Governo responsável da educação (Ministério da Educação) ou do ensino superior (Ministério de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior), consoante o grau de ensino do estabelecimento respetivo (ver n.º 1 do art.º 11). Só após esse prévio reconhecimento poderão candidatar-se ao RNAJ.

Recorde-se que o cancelamento do registo (RNAJ) ocorre, entre outras situações, quando exista suspensão de registo por um período superior a três anos. Em bom rigor, neste contexto, a intermitência do registo (por exemplo, ano sim, ano não), ou a ausência por período inferior (aos três anos), não retira (taxativamente) à associação a possibilidade de usufruir das isenções e benefícios fiscais, o que parece desadequado. Portanto, mais uma questão a limar. Consequentemente, parece fazer todo sentido que estas associações

de jovens (as juvenis e associações de estudantes), depois de devidamente inscritas (registadas) no RNAJ, efetivamente acompanhadas pelos serviços do IPDJ, munidas de pareceres sobre a envolvência com as populações e as atividades desenvolvidas, outorgados pelos respetivos municípios e/ou outras forças vivas abonatórias e inquestionáveis, bem como, no caso das associações de estudantes, outorgados pelos órgãos competentes dos estabelecimentos de ensino em questão, deveriam usufruir na plenitude do estatuto de utilidade pública, deixando de ser pessoas coletivas de atribuição parcial do estatuto de utilidade pública. Outras haverá que, pela sua inatividade, falta de objetivos, de estrutura adequada ou de transparência, não devem ser (pelo menos, automaticamente) reconhecidas como pessoas coletivas de utilidade pública. Este é o cerne da questão. Por isso, a breve trecho, deverão ser definidas mais específica e concisamente as

regras do processo.

Notas finais e perspetivas e recomendações

Continuam, portanto, muitas questões sem resposta. Será que as forças vivas e as entidades envolvidas no processo de atribuição do Estatuto de Utilidade Pública conseguem, independentemente da efemeridade dos governos, convergir esforços e estabelecer processos eficazes, eficientes e inequívocos de comunicação entre as partes envolvidas, entre outras: as próprias PCUP, os municípios, os ministérios tutelares, a administração fiscal e, no caso em apreço, o IPDJ? Em todos os casos, a solução deverá sempre alicerçar-se nas tecnologias de informação e comunicação e pode, como a lei prevê, concretizar-se no Portal da Utilidade Pública. Pelo menos o diploma aponta nessa direção.

Mas, não esqueçamos, que os passos gigantes ora conseguidos, ou não, sem dúvida, foram dados em terreno rugoso, incerto, pouco consolidado, com inúmeros e enormes “buracos”... Por isso, é apenas um bom ponto de partida. Não esqueçamos que a problemática da utilidade pública tem ramificações várias em muitos normativos, desde o CIRC, CIRS, EBF (concretamente, no que se refere ao mecenato), CIVA, CIS, CIMI, CIMT, etc. Aguardamos, expectantes, pelas portarias regulamentadoras (referidas por exemplo no artigo 24.^o) que, na medida do possível, possam esclarecer muitas dúvidas que (ainda) nos atormentam.

Finalmente, espera-se que esta reflexão permita despertar o interesse pela temática e suscite inúmeros contributos, mais sistematizados e fundamentados, obviamente, para que o Estatuto de Utilidade Pública

Não esqueçamos que a problemática da utilidade pública tem ramificações várias em muitos normativos, desde o CIRC, CIRS, EBF (concretamente, no que se refere ao mecenato), CIVA, CIS, CIMI, CIMT, etc. Aguardamos, expectantes, pelas portarias regulamentadoras

seja de facto uma marca inequívoca de qualidade, de transparência, de desburocratização, de diferenciação positiva e, acima de tudo, de merecimento. Desta forma, a menção “EUP”, após a denominação social da pessoa coletiva, passará a significar, em duas palavras: maturidade e mérito. ✂

*Contabilistas certificado

Professor adjunto convidado no ISCA-UA

**Mestrando em Contabilidade, Ramo Fiscalidade no ISCA-UA

Notas

¹ Obviamente que teremos em consideração a legislação consolidada do Decreto-Lei n.º 460/77, de 7 de novembro, incluindo as decorrentes do Decreto-Lei n.º 391/2007, de 13 de dezembro, que procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 460/77, introduzindo mecanismos de simplificação administrativa na concessão da declaração de utilidade pública. Mas, infelizmente, o regime de utilidade pública das pessoas coletivas não se esgota neste diploma. Existem inúmeras situações de utilidade pública “especial” (reguladas em diplomas dispersos e autónomos), distantes da lógica processual e administrativa do Decreto-Lei n.º 460/77 e que, por isso mesmo, na prática, originam incongruências e dificuldades a muitas organizações que pretendem utilizar os benefícios e as regalias associados ao

estatuto de utilidade pública.

² Devido ao número significativo de casos “especiais” de utilidade pública, não faz sentido a sua enumeração, podendo os interessados conhecer a grande maioria nos anexos (I a IV) da Lei-quadro do Estatuto da Utilidade Pública, anexo a que se refere o art.º 2.º da Lei n.º 36/2021.

³ Vd. <https://eportugal.gov.pt>

⁴ Por norma, publicada no «Diário da República», II Série.

⁵ A expressão utilizada é, exatamente: “a quem o estatuto tenha sido atribuído” e não, de forma restritiva, “as entidades com utilidade pública declarada”, ou, outra análoga. Deste modo, mesmo as PCUP especiais (algumas das quais, no novo Estatuto, figuram no grupo de “atribuição parcial”) estão incluídas

⁶ É deveras conhecido que o contrato de comodato é bastante utilizado pelas associações, sobretudo quando está em causa a utilização de bens imóveis para a realização das suas atividades.

⁷ Atente-se que o Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de fevereiro, que aprova o Estatuto das IPSS, substancialmente alterado pelo Decreto-Lei n.º 172-A/2014, de 14 de novembro, consagra, no seu art.º 18.º, a possibilidade de remuneração dos “corpos gerentes”, dependente do cumprimento de determinados requisitos e sujeitas a limites máximos.

⁸ A alínea a) do n.º 1 do art.º 14.º da Lei n.º 23/2006, de 23 de junho, foi revogada pelo art.º 19.º da Lei n.º 36/2021, de 14 de junho.