

COMISSÃO EVENTUAL DE INQUÉRITO PARLAMENTAR À
ACTUAÇÃO DO GOVERNO EM RELAÇÃO À FUNDAÇÃO PARA AS
COMUNICAÇÕES MÓVEIS

3 DE MARÇO DE 2010

4.^a REUNIÃO

ORDEM DE TRABALHOS:

AUDIÇÃO DO SR. PROFESSOR DOUTOR DIOGO FREITAS DO AMARAL.

O Sr. **Presidente** (Miguel Macedo)

Oradores:

Jorge Costa (PSD)

Ramos Preto (PS)

Hélder Amaral (CDS-PP)

Pedro Filipe Soares (BE)

Bruno Dias (PCP).

O Sr. **Presidente** (Miguel Macedo): — Srs. Deputados, estamos em condições de iniciar a nossa reunião.

Eram 10 horas e 13 minutos.

Sr. Prof. Doutor Freitas do Amaral, queria agradecer a sua presença na Comissão de Inquérito e concedo-lhe desde já a palavra para uma pequena intervenção inicial.

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Sr. Presidente, Srs. Deputados, antes de mais, gostaria de cumprimentá-los, dizendo-lhes o que todos sabem: que é sempre com muito gosto que venho à Assembleia da República e, em especial, às suas comissões, quer esteja em funções governativas quer não esteja. Fui Deputado muitos anos e fiquei sempre com gosto especial pelo trabalho parlamentar e pelo trabalho das comissões.

Conforme tive ocasião de dizer ao Sr. Presidente da Comissão na altura em que me fez o convite para aqui vir, não posso esclarecer-vos sobre factos ou números relativos a esta Fundação e ao projecto que a ela deu lugar, porque nunca estive envolvido, nem directa nem indirectamente, nesta matéria. Quer antes de entrar para o governo, em Março de 2005, quer durante o período em que estive no governo, até Julho de 2006, quer depois de ter saído do governo, nunca tomei conhecimento deste projecto e nunca fui ouvido, nem quando estava no governo nem como jurisconsulto quando estava fora do governo, sobre esta matéria.

Portanto, aquilo que sei resume-se a três coisas: primeiro, o que vi nos jornais quando se começou a falar deste caso; segundo, uma intervenção do Sr. Eng.º Mário Lino há uns meses no programa *Quadratura do Círculo*, em que ele, porque se tratava deste assunto,

substituiu o Dr. António Costa; e, terceiro, um documento que o Sr. Presidente fez o favor de me fazer chegar, que tem a escritura de constituição da Fundação e os seus estatutos.

É isto que sei e é sobre isto e eventual confrontação disto com as normas vigentes à época que poderei, eventualmente, dizer alguma coisa.

Para adiantar, começo por vos dizer que, tendo lido a escritura de constituição e os estatutos, não encontro nada que se possa considerar ilegal. Pelo contrário, encontro até — e devo dizer que com uma ponta de gosto pessoal — que foi seguido um modelo que eu tinha desenhado numa conferência organizada em Sintra, no princípio dos anos 2000, pelo Centro Português de Fundações de que era Presidente, nessa altura, o Dr. Carlos Monjardino. Ideias como as de que devia haver uma separação entre o conselho geral e o conselho de administração, de que devia haver pelo menos um revisor oficial de contas ou uma sociedade revisora oficial de contas para auditar as contas e não ser apenas um conselho fiscal nomeado pelo conselho de administração, o que poderia dar a ideia de que eram todos os mesmos a fiscalizar-se uns aos outros e, portanto, a não fiscalizar-se, tudo isso encontro nestes estatutos.

Do ponto de vista dos estatutos, há apenas um ponto que me suscita alguma perplexidade, mas que penso que a história da criação da Fundação (sobre a qual sei pouco) explica. É, para mim, um pouco estranho que uma Fundação de direito privado, criada ao abrigo do Código Civil, através de escritura notarial e que tem como fundadores três empresas privadas — precisamente as três empresas titulares de licenças de operadores móveis, que entram com o seu capital para constituir o património da Fundação —, tenha nos seus estatutos, outorgados por essas três empresas privadas, um conselho geral cuja maioria é de representantes do Estado. Ou seja, o capital é 100% privado, mas a maioria do conselho geral e do conselho de administração é do Estado.

Isto dito assim, sem mais, é um pouco anómalo, mas se se tiver em conta, primeiro, que foram os próprios candidatos às licenças que nas suas propostas se propuseram contribuir com uma percentagem das suas receitas para fazer a divulgação da ideia e a promoção da sociedade de informação; se tivermos em conta que, creio que no tempo do Ministro da Economia Dr. Carlos Tavares, se lhes disse «bom, se todos se propõem fazer a mesma coisa, vamos fazer aqui um fundo comum, onde vocês põem essas verbas, criamos uma sociedade gestora do fundo e unificamos isto» e que, depois, a Fundação surge como evolução desse fundo criado inicialmente e da sociedade gestora juntando as duas coisas numa só, já se perceberá melhor, penso, por que é que o dinheiro que é posto no capital inicial da Fundação é das empresas privadas e a administração/fiscalização é maioritariamente do Governo, embora eles estejam presentes em minoria. Aliás, para sermos exactos, não se trata propriamente de maioria e minoria. São três membros indicados pelo Governo e três membros indicados pelas operadoras, um por cada uma, o que dá seis membros, mas, de acordo com as regras gerais, o presidente tem voto de desempate ou voto de qualidade e, portanto, na prática é como se fosse quatro/três.

Conheço muito mal esse processo que antecedeu a criação da Fundação, mas o facto de ter ouvido a explicação de que foi assim que esta Fundação apareceu leva-me a crer que esta evolução foi normal, que houve um acordo (não sei se escrito, se não) entre o Governo e as operadoras para fazer isto desta maneira e, portanto, fica explicada a tal situação que, à primeira vista, pode parecer uma anomalia.

A segunda questão sobre a qual gostaria de me pronunciar desde já é a seguinte: não sei se a proposta que apresentei ao Governo de nova legislação sobre fundações já chegou e já foi distribuída ou não aos membros da Comissão...

O Sr. **Presidente**: — Foi, foi. Vinha com o estudo.

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Nesse caso, recordando apenas, se essa proposta já tivesse sido convertida em lei da Assembleia da República — porque a forma que lhe dei foi a de uma proposta de lei a enviar pelo Governo à Assembleia da República, que ainda está em estudo — e se já estivesse em vigor, o que é que se teria passado com uma Fundação deste tipo?

Haveria, basicamente, duas diferenças. A primeira é a de que para o Governo fazer parte de uma fundação de direito privado, ou através do capital, ou através da administração, ou através do conselho fiscal, seria necessária uma autorização prévia do Conselho de Ministros, através de resolução — é uma proposta que faço para tornar mais transparente a participação de entidades públicas em fundações de direito privado. E o que digo para o Estado através do Conselho de Ministros digo, por exemplo, para os municípios: se uma câmara municipal quer criar uma fundação de direito privado, a minha proposta é a de que isso seja previamente discutido e autorizado pela assembleia municipal. E se uma universidade pública quer criar uma fundação de direito privado, a proposta que faço é a de que não possa ser o reitor sozinho a decidi-lo, mas tenha de haver uma aprovação prévia ou do senado ou do órgão equivalente da universidade.

Portanto, esta seria a primeira diferença. Noto, em todo o caso, que, de acordo com os estatutos, tudo isto foi feito e a designação dos membros do conselho geral e do conselho de administração foi feita por despachos do Ministro das Obras Públicas e do Ministro das Finanças. Esse ponto é importante porque, em tudo aquilo que envolva alienação de dinheiros públicos ou colocação e afectação de dinheiros públicos a empresas, ou a fundações, ou a associações, ou a cooperativas, a participação do

Ministério das Finanças é, por lei, indispensável, e ela está aqui assegurada como deve ser.

A segunda diferença que existiria se essa tal proposta que fiz já estivesse em vigor como lei sem alterações era a de que uma fundação de que o Estado tenha o domínio (dando a esta palavra o sentido que tem no Direito das Sociedades), quer pelo capital quer pela maioria nos órgãos de administração ou de fiscalização, deve ser qualificada como fundação pública de direito privado e não como simples fundação de direito privado.

A questão seguinte que se põe é a de saber se, à face da lei em vigor — e, portanto, não tendo ainda entrado em vigor, nem nada que se pareça, a proposta que fiz de nova legislação —, esta Fundação, tal como foi criada e tal como resulta dos seus estatutos, deve ter o regime jurídico das fundações de direito privado, pura e simplesmente, ou deve ter já o regime jurídico das fundações públicas de direito privado. A minha opinião é a de que deve ter o regime jurídico das fundações públicas de direito privado. E porquê? Porque o artigo 2.º do Código do Procedimento Administrativo é um preceito que descreve o âmbito de aplicação do Código que, em princípio, é para os órgãos da Administração Pública no desempenho da actividade administrativa de gestão pública, mas o seu n.º 5 estende-o à actuação de direito privado dos órgãos administrativos, nos termos seguintes: «Os princípios gerais da actividade administrativa constantes do presente Código e as normas que concretizam preceitos constitucionais são aplicáveis a toda e qualquer actuação da Administração Pública, ainda que meramente técnica ou de gestão privada.» Considero que este preceito é aplicável. Porquê? Considero que ele é aplicável porque, por analogia com o que dizem as leis sobre empresas privadas participadas pelo Estado, desde que haja domínio ou controlo, ou desde que haja uma participação superior a 30% ou a 33%, considera-se que são entidades públicas de direito privado.

Portanto, embora reconheça que é apenas por analogia, considero que esta Fundação, uma vez que, sendo embora constituída por capital privado, à partida, tem no seu conselho geral e, por consequência, também no seu conselho de administração uma maioria prática de representantes do Estado, deve ser sujeita ao regime das entidades públicas de direito privado. Daí resulta o quê? Daí resulta que lhe são aplicáveis, como diz o Código, os princípios constitucionais e legais da actividade da Administração Pública. A saber: o princípio da legalidade, o princípio da prossecução do interesse público, a submissão às regras portuguesas e comunitárias sobre contratação pública e a sujeição à Inspeção-Geral de Finanças e ao Tribunal de Contas. São estas as regras essenciais.

Estamos perante um caso manifesto de utilização do direito privado por parte do Estado para conseguir maior flexibilidade e maior eficiência na sua actuação. Isso é um fenómeno muito corrente em toda a parte, mas a conclusão a que a doutrina chega em todos os países do tipo do nosso (Alemanha, Itália, Espanha, Portugal) é a de que se, de facto, são entidades criadas por uma entidade pública — no nosso caso, o Estado, mas pode ser um município, pode ser uma universidade, pode ser outra qualquer — para prosseguir um ou mais dos fins públicos que a lei atribui a essa entidade pública, em que entram no capital ou, posteriormente, dinheiros públicos e em que há um domínio por parte da entidade pública associada, neste caso o Estado. Então, a utilização do direito privado deve ser aceite, sim, porque é uma forma de agilizar e flexibilizar a actuação, mas não deve significar uma fuga aos princípios gerais da actividade da Administração Pública, nomeadamente não pode significar uma fuga ao controlo da Inspeção-geral de Finanças e do Tribunal de Contas.

Esta é a doutrina largamente dominante, se é que não é unânime, quer em Portugal quer nos países europeus que mais inspiram a nossa legislação.

Dito isto, o último ponto que gostaria de abordar é o seguinte: se, de facto, se trata de uma entidade privada, mas que merece ser submetida ao regime das entidades públicas de direito privado, se quisermos ser mais precisos, das fundações públicas de direito privado, então está suspeita, como eu disse, à legislação nacional e comunitária em matéria de concursos públicos. E, no caso de fazer ajustes directos, só poderá fazê-los se o caso concreto couber nas excepções que quer a legislação nacional quer a legislação comunitária abrem à regra geral do concurso público e permitem de se utilize o ajuste directo.

Confesso que não conheço exactamente os factos e as circunstâncias em que o computador *Magalhães* foi encomendado, ao abrigo do Programa e.escolinha, portanto não sei quem é que tomou a decisão. O que posso dizer, à face da legislação, é que, se a decisão de fazer o ajuste directo foi tomada pelo Governo ou por um órgão da Fundação, ou por ambos, então aí não há dúvida que é preciso aferir da validade da opção do ajuste directo em função da legislação nacional em vigor à data da constituição desta Fundação, que é, salvo erro, de 11 de Setembro de 2008, e também à face da legislação comunitária.

Portanto, se houve uma decisão do Governo ou do Conselho Geral ou do Conselho de Administração da Fundação, ou de ambos, no sentido de dispensar o concurso público e optar pelo ajuste directo, tem de se aferir da validade dessa decisão à face da legislação nacional e comunitária vigente à época.

Se, porém, como também já ouvi dizer (mas este ponto, para mim, é confuso, e, como digo, conheço mal os factos), a decisão foi tomada apenas pelas três operadoras que escolheram a empresa produtora do *Magalhães* porque entenderam que fornecia o melhor modelo, que, eventualmente, seria até a única que tinha o modelo, então aí já não se aplica a legislação nacional nem a legislação comunitária sobre concurso público e ajuste

directo por parte do Estado ou de outras entidades públicas, mas, sim, eventualmente, as regras que existirem nessa matéria aplicáveis a empresas privadas.

Não tenho elementos para dizer quem tomou essa decisão, como é que ela foi tomada e por quem. O que digo é que se foi o Governo ou a Fundação, há que averiguar se o ajuste directo naquelas circunstâncias foi legal ou não. Se foram apenas empresas privadas, pelo menos a legislação de Direito Administrativo português e de Direito Administrativo Comunitário não estava em causa. Ignoro se, nestas circunstâncias, as empresas privadas são ou não obrigadas, em certas circunstâncias, a realizar concursos para fazer as suas encomendas. Confesso que desconheço essa matéria, que já não é da minha área de especialidade.

Dito isto, Sr. Presidente, creio que, de uma maneira sintética, foquei todos os pontos que tinha para dizer nesta minha intervenção e ficaria agora à disposição dos Srs. Deputados para responder às perguntas a que eu souber responder.

O Sr. **Presidente**: — Só para informação do Sr. Professor, uma vez que os Srs. Deputados evidentemente já a têm, devo dizer que foi solicitado ao Governo (que o enviou a esta Comissão) o trabalho, o parecer que o Sr. Professor elaborou sobre a eventual proposta de novo regime jurídico das fundações.

Esse trabalho foi-nos enviado pelo Governo e foi distribuído a todos os Srs. Deputados, razão pela qual têm conhecimento não só dos fundamentos como da proposta que o Sr. Professor elaborou a este propósito, facto que, de resto — julgo eu, mas é uma interpretação que faço —, fundamenta em grande medida a solicitação, que foi aceite por unanimidade na Comissão, de ouvir o Sr. Professor como um especialista

nestes domínios e não porque tenha qualquer coisa a ver com este processo da Fundação para as Comunicações Móveis.

Seguindo os critérios que foram adoptados pela Comissão, dou a palavra, em primeiro lugar, ao Sr. Deputado Jorge Costa.

O Sr. **Jorge Costa** (PSD): — Sr. Presidente, queria, em primeiro lugar, agradecer a presença do Sr. Prof. Freitas do Amaral.

De facto, o PSD tomou a iniciativa de propor a vinda do Sr. Professor depois de termos tido conhecimento, pela comunicação social, de que existiria uma proposta de lei sobre um regime jurídico das fundações e que seria útil ouvir o Sr. Professor.

Sabemos que o último Governo, desde Março de 2005, criou cerca de 50 fundações e, portanto, esta é, de facto, uma matéria que era importante clarificar.

Anotei, da leitura do documento desenvolvido pelo Sr. Prof. Freitas do Amaral, três ou quatro frases que me chamaram a atenção e que têm a ver, basicamente, com as suas preocupações acerca das questões relacionadas com a transparência na utilização de fundações, sobretudo quando se trata de dinheiros públicos.

Refiro até que, na primeira página, começa por se fazer referência às fundações enquanto modo de afectação de meios financeiros a determinados fins altruísticos — neste caso, não estamos perante fins altruísticos.

Depois, mais adiante, na pág. 9, refere-se que, em quase metade dos Estados-membros da União Europeia, o regime jurídico aplicável às fundações exige que estas prossigam apenas fins de utilidade pública.

Mais adiante, refere-se ainda que uma das grandes preocupações da legislação específica sobre fundações é assegurar um elevado grau de idoneidade e de transparência do Governo neste tipo de entidades.

Finalmente, aludo a uma outra referência: «Chega-se à conclusão de que é indispensável e urgente rever o quadro legal que no nosso país regula a criação e funcionamento de fundações, tendo especialmente em vista regular, pela primeira vez, as fundações públicas de direito privado, de modo a fazer delas boas e ágeis fundações administrativas e impedir que se comportem como entidades públicas implicadas em acções indevidas de fugas para o direito privado».

Ora, do nosso ponto de vista, é exactamente perante uma fuga indevida para o direito privado que estamos no caso desta Fundação. Por isso, propusemos a criação desta Comissão de Inquérito.

A primeira questão que coloco ao Sr. Professor é a seguinte: justifica-se, do seu ponto de vista, a criação de uma fundação para o negócio das contrapartidas das licenças do UMTS? Isto começa, como o Sr. Professor referiu, com um fundo criado em Junho de 2007. 14 meses depois, em Setembro de 2008, o Fundo evolui para Fundação, não evolui por génese espontânea. Evolui porque o Governo entendeu que este seria o modelo que poderia corporizar a utilização de dinheiros provenientes das licenças UMTS.

E aqui reside a primeira questão: o dinheiro das licenças UMTS não é dinheiro privado. Mesmo sendo dinheiro das operadoras, não é dinheiro privado. Ele só existe porque o Estado, enquanto entidade pública, concedeu licenças e no processo de concessão das licenças tem como condição que as operadoras aplicavam 1300 milhões de euros em investimentos na sociedade de informação, investimentos esses que tinham de ser validados pelo Estado, não ficando ao livre arbítrio das operadoras a utilização desse dinheiro.

Portanto, o Estado, enquanto concedente das licenças e enquanto entidade que ia validar a utilização dos 1300 milhões de euros, estaria sempre envolvido.

A Fundação aparece, segundo o Governo, exactamente para concretizar a utilização de parte deste dinheiro público. Dos 1300 milhões, são afectos, depois, aos Programas e.escola e e.escolinha 390 milhões de euros. Ainda fica, depois, a restante parte, os 910 milhões, para serem, depois, utilizados noutra tipo de investimentos.

Portanto, a pergunta que coloco é esta: perante este quadro, justificava-se a criação de uma Fundação? Não haveria outros modelos que permitissem validar, controlar e definir a aplicação dos investimentos na sociedade de informação? Pensamos que sim.

Do nosso ponto de vista, esta Fundação foi criada exactamente para fugir ao tal controlo público. É o que se verifica depois. Não há controlo do Tribunal de Contas, não há controlo da Inspeção-Geral de Finanças, não há utilização do Código da Contratação Pública, é a própria Comissão Europeia, onde foi apresentada queixa por um dos fornecedores de equipamento que se sentiu marginalizado neste ajuste directo que se verificou, que notificou o Governo português para prestar esclarecimentos relativamente a este processo. E, estranhamente, o Governo português tem pedido sucessivamente o adiamento do prazo para prestar esse esclarecimento, sinal de que não está confortável com a solução, porque, se não, teria respondido de imediato.

Portanto, apesar de o Estado nomear os membros do conselho geral em maioria e dizer que isso — dizia-o ontem aqui o presidente da Fundação — é suficiente para considerá-la sujeita ao Código da Contratação Pública, o que é facto é que isso não se verificou.

Perguntava-lhe, pois, se considera que, indiscutivelmente, esta Fundação está ou não obrigada ao cumprimento do Código da Contratação Pública, tendo em conta que estamos perante um quadro de utilização de dinheiros públicos, embora lá colocados por entidades privadas.

Finalmente, gostaria de perguntar que responsabilidade tem o Governo perante o incumprimento, por parte dos órgãos da Fundação, de regras básicas como seja a elaboração do plano de actividades atempadamente, a elaboração de um orçamento anual atempadamente, a aprovação de contas atempadamente. Ontem, o Presidente do Conselho de Administração da Fundação confirmou que o plano de actividades e o orçamento para 2009 terá sido aprovado no final do ano de 2009, o que é, de facto, surrealista e que, neste momento, em Março de 2010, ainda não há plano de actividades e orçamento para 2010.

O relatório de contas de 2008 só foi divulgado em Novembro de 2009, quase um ano depois do *terminus* do exercício.

O que é que o Governo, perante um quadro destes, deverá fazer? Assistir passivamente ou, na opinião do Sr. Professor, já deveria ter intervindo para, pelo menos, chamar a atenção relativamente a estas matérias?

Por agora, eram estas as questões que queria colocar.

O Sr. **Presidente**: — Tem a palavra o Sr. Prof. Freitas do Amaral.

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Estamos, evidentemente, perante o fenómeno a que a doutrina tem chamado a fuga para o direito privado... Há mesmo uma antiga aluna minha, hoje professora catedrática da Universidade Católica Portuguesa, a Professora Maria João Estorninho, que fez a sua tese de doutoramento, sob minha orientação, com o título: «A fuga para o direito privado».

É um fenómeno geral, que se verifica quer na Europa quer nos Estados Unidos, sobretudo depois da II Guerra Mundial, e a conclusão a que ela chega, baseada na doutrina alemã e, sobretudo, na doutrina italiana, é a de que não é possível ou não é desejável proibir, pura e simplesmente,

que o Estado e outras entidades públicas prefiram, em certas circunstâncias, utilizar o direito privado para poderem ter mais eficiência, através de formas mais maleáveis, mais flexíveis, mas, quando isso acontece, é preciso sujeitar essas entidades públicas de direito privado ao regime essencial das entidades públicas, designadamente, como eu disse, o princípio da legalidade, o princípio da prossecução do interesse público, o princípio da contratação pública, a responsabilidade financeira, etc., etc.

Portanto, para responder à primeira pergunta do Sr. Deputado Jorge Costa, direi o seguinte: é claro que não é a nomeação pelo Estado de três administradores, um dos quais tem voto de desempate, e, na decorrência disso, do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal, que, por si só, assegura que esta Fundação, como qualquer outra do mesmo tipo, esteja a actuar de acordo com os princípios; é preciso que toda a sua actuação esteja sujeita aos princípios da actividade administrativa.

Neste contexto, será talvez interessante reler o preceito que eu li há pouco e que, sobre a aplicação do Código do Procedimento Administrativo, que foi feito a pensar nas entidades clássicas, portanto, nas pessoas colectivas públicas que desempenham actividades de gestão pública, diz, no seu n.º 5: «Os princípios gerais da actividade administrativa constantes do presente Código e as normas que concretizam preceitos constitucionais são aplicáveis a toda e qualquer actuação da Administração Pública, ainda que meramente técnica ou de gestão privada». A meu ver, é este o caso.

E, portanto, não basta que o Estado controle a Fundação através da nomeação de três dos seis membros do Conselho Geral, sendo que o Presidente é designado pelo Governo e tem voto de desempate, o que, na prática, funciona como se fossem quatro mais três; é preciso que a Fundação desenvolva a sua actividade de acordo com as tais regras essenciais aplicáveis aos organismos de direito público.

A segunda pergunta, Sr. Deputado Jorge Costa, pressupõe um dado que eu não tenho, que é o de que não estarão a ser cumpridas algumas regras básicas. Ora bem! Eu aqui gostaria de distinguir o seguinte: as regras básicas de funcionamento das sociedades impõem planos anuais, orçamentos anuais, publicações de contas anuais, pareceres dos conselhos fiscais, etc. O actual direito português sobre fundações nada disto impõe, o que para mim foi uma surpresa, um escândalo. Mas a verdade é que, quer o Código Civil de 1966 quer a legislação posterior, que tocou de perto ou de longe nas fundações, não impõe isso.

Houve, sim, a dada altura, já depois do 25 de Abril, uma norma que, a propósito das associações — e creio que por causa dos clubes de futebol ou dos clubes desportivos em geral —, estendeu às associações as regras do Código Comercial em matéria de publicitação de Relatório e Contas, de parecer do Conselho Fiscal, etc. Mas isso nunca foi feito em relação às fundações.

E uma das matérias que eu abordo no relatório a esse projecto de proposta de lei, que se traduz, depois, em vários preceitos da minha proposta, é, justamente, sujeitar todas as fundações, sejam elas puramente privadas, sejam elas públicas ou sejam elas públicas e privadas, todas as essas regras mínimas — orçamento para o ano seguinte, plano de actividades, Relatório e Contas do ano anterior, parecer do Conselho Fiscal, auditoria externa, para que não fique tudo desde o mesmo núcleo de pessoas, etc., etc.

A verdade é, neste momento, essas regras não existem. O que é que acontece? Acontece que as grandes fundações, porque, felizmente têm sido geridas por pessoas com uma consciência cívica muito apurada e porque estão permanentemente sob o holofote da opinião pública, publicam regularmente os seus relatórios e contas, o parecer dos seus conselhos fiscais, etc., etc. Mas as médias e pequenas fundações, que são a maioria,

em muitos casos não o fazem. Há casos em que o fazem, mas em muitos casos não o fazem, porque a lei não as obriga a fazê-lo.

Penso que é urgente legislar sobre isso e, no mínimo, submeter as fundações às mesmas regras que estão previstas no direito privado para as sociedades e, posteriormente, também para as associações.

Pergunta-me o Sr. Deputado Jorge Costa, se, de facto, há regras que não estão a ser cumpridas, o que é que o Governo pode ou deve fazer. Eu diria que, primeiro, há que averiguar se não estão a ser cumpridas regras legais ou se não estão a ser cumpridas regras de boa administração, de boas práticas.

O Sr. **Jorge Costa** (PSD): — Sr. Professor, peço desculpa, mas isso são regras dos próprios estatutos!

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Exactamente.

Portanto, se são regras legais ou dos estatutos — faço essa emenda —, a solução é uma; se são regras de boas práticas, do que seria desejável, mas que, neste momento, não estão legisladas, a solução é outra.

Comecemos pela segunda hipótese, ou seja, nada está legislado: aquilo que não estiver legislado, nem nos estatutos, mas sendo prática corrente dentro da ideia de boas práticas, penso que compete ao Governo, como órgão de tutela ou de superintendência sobre essa fundação, indicar quais são as regras de boas práticas que quer ver seguidas por essa fundação ou por todas aquelas que, entretanto, tiverem sido criadas.

Se se trata de regras legais ou de regras estatutárias, então aí o que deve fazer-se, se são fundações de criação ou de supervisão estadual — o mesmo se aplicará, depois, às autarquias locais, às universidades e a outras entidades públicas —, o que o Governo deve fazer é, efectivamente,

inquirir as razões pelas quais o que os estatutos determinam não está a ser cumprido.

Devo dizer que, neste caso concreto, poderia ter alguma compreensão por algum atraso que tivesse havido na aprovação de planos ou de outros documentos para o início do ano de 2009, uma vez que a Fundação é constituída a 11 de Setembro de 2008, mas o reconhecimento só aparece, através de um documento que o Sr. Presidente também me mandou, em 31 de Outubro de 2008, porque sabemos que estas coisas não se fazem de um dia para o outro. De qualquer maneira, se o plano para 2009 só é aprovado no final de 2009, como o Sr. Deputado diz, se isto se confirma, parece-me que já estamos um pouco longe da margem de tolerância que poderia haver no primeiro ano...

Já em relação ao ano de 2010, de facto, não entendo que não se tenha feito o plano ou o orçamento mais cedo. Mas, enfim, teremos de averiguar. No mínimo, diria que o Governo devia ordenar um inquérito ou uma averiguação preliminar sobre o que é que se está a passar, por que é que isso não foi feito, e, depois ver, em função das circunstâncias. Se há causas de justificação, o Governo deve, porventura, abster-se de aplicar qualquer sanção e estabelecer regras claras para o futuro; se não há causas de justificação, aí evidentemente que se impõe uma intervenção mais enérgica.

O Sr. Presidente: — Obrigado, Sr. Professor.

Se me permite, na sua resposta só ficou uma questão por abordar e tem a ver com a natureza das contrapartidas. No fundo, o dinheiro que entrou para a Fundação resulta de uma contrapartida, que, por sua vez, surge pelo facto de o Governo ter, no quadro de um concurso público, atribuído três licenças a operadores de comunicações móveis.

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Ora bem! Presumo saber que é isso, de facto, que acontece e, portanto, não tenho qualquer dúvida de que esse dinheiro, começando por ser privado, ao ser entregue ao Estado ou a um fundo criado pelo Estado ou, mais tarde, a uma Fundação de que o Estado é administrador, chamemos-lhe assim, a partir desse momento, é público. Portanto, ele é privado enquanto está nas mãos das empresas, que terão, segundo parece, a obrigação de o entregar ao Estado, por força das cláusulas das licenças, mas, a partir do momento em que o entregam, o dinheiro é público.

Parece-me — mas estamos no domínio dos factos e eu não domino muito bem a sua cronologia — que, num primeiro momento, esse dinheiro foi, de facto, entregue a um fundo autónomo — que tinha sido criado não sei bem em que circunstâncias ou em que sede, não sei se foi criado na Direcção-Geral do Tesouro, se foi num banco público ou se foi num banco privado, sob responsabilidade do Estado, onde as empresas iam depositando aquilo que deviam ao Estado — e, depois deu-se a transformação desse fundo numa Fundação e são as empresas que aparecem a colocar dinheiros ditos privados na Fundação.

Aqui há uma questão que, de facto, penso que devia ser investigada (e talvez a Comissão a deseje investigar), que é a seguinte: houve alguma transferência directa do dinheiro que estava nesse fundo para o património da Fundação ou o dinheiro com que os operadores privados entram para o património da Fundação é outro, é, porventura, uma segunda tranche a que estavam obrigados em relação ao fundo?

Tudo teria sido mais transparente, reconheço, se o dinheiro já entregue pelas empresas privadas para esse fundo tivesse sido transferido pelo Estado para o capital da Fundação e se a Fundação tivesse nascido, como, provavelmente, teria sido mais lógico, como uma fundação mista

desde o início, com parte do capital do Estado e parte do capital das empresas privadas.

Não sei por que é que não foi assim, mas não tenho qualquer dúvida, primeiro, de que os dinheiros, uma vez entregues, são públicos e, segundo, de que a obrigação de entregar é uma obrigação que resulta das cláusulas das licenças e, portanto, é uma obrigação de direito público. Uma vez entregue o dinheiro é público e, portanto, não sei, sinceramente não sei, porque é que, na constituição da Fundação, o dinheiro que já tinha sido entregue e que estava no tal fundo autónomo não fez parte do capital inicial da Fundação e aparece o capital inicial, como dizem os estatutos, apenas com três contribuições iguais de cada um dos três operadores privados. Teria sido mais transparente e, porventura, mais correcto juridicamente que tivesse logo, desde o início, havido uma participação mista. E, se o Estado queria ter a maioria, provavelmente teria de ter a maioria do capital do capital ou, pelo menos, podia ter uma *golden share*, porque não estamos numa empresa.

Mas, no fundo, para terminar, a mim não me choca que o Estado participe numa fundação pública de direito privado, em que, não tendo a maioria do capital, tenha a maioria da administração. É, de facto, uma *golden share* especial. Não é uma *share*, mas é uma *golden presence*.

Mas já me cria alguma perplexidade, como disse há pouco, que, sendo o capital inicial de uma fundação criada como fundação de direito privado, constituída exclusivamente por participações privadas, sejam os privados, nos estatutos, a dizer que a maioria do conselho geral e da administração é do Estado.

Sabe-se que não é um favor, sabe-se que tinha de ser assim. Sabe-se que o Estado, desde o início, assumiu que queria vigiar, fiscalizar, estar presente em todos os momentos do processo que se iriam desenrolar a partir dali, através da Fundação. Agora, de facto, há-de haver uma razão,

que eu não sei explicar (mas admito que outras pessoas que vão ser ouvidas pela Comissão o possam explicar), por que foi seguido este caminho.

Mas há um ponto que me apreço essencial sublinhar: é que não é preciso que haja uma lei a dizer ou que existam uns estatutos a dizer que estas fundações em que o Estado participa, com capital ou, no caso, com maioria de administração, são fundações públicas de direito privado. Isso é uma qualificação que pode ser dada pela doutrina, que pode ser dada pelo juiz. São entidades públicas de direito privado, como tal estão sujeitas aos princípios constitucionais e legais da actividade administrativa. Portanto, se não cumprirem esses princípios, quer a Inspeção-Geral de Finanças quer o Tribunal de Contas, quer o próprio Governo, que tem uma função de superintendência sobre essas fundações, têm de exigir que esses preceitos sejam cumpridos.

Nestes casos, não é necessário que seja a lei ou os estatutos a dizer que se trata de uma entidade que tem de respeitar o artigo tal... O artigo está lá e aplica-se a todas aquelas que possam ser, como nós dizemos em direito, subsumidas na previsão legal. E, a meu ver, é esse o caso.

O Sr. **Presidente**: — Muito obrigado, Sr. Professor.

Tem a palavra o Sr. Deputado Ramos Preto.

O Sr. **Ramos Preto** (PS): — Sr. Presidente, Sr. Professor, seja bem-vindo e muito obrigado pela sua presença nesta Comissão. É uma presença que muito respeitamos quer como homem quer como grande jurisconsulto e uma grande referência dos nossos professores, os nossos «velhos» professores da Faculdade de Direito da Universidade Clássica de Lisboa e não só, também da Universidade Nova.

Portanto, Sr. Professor, quero agradecer-lhe todas as explicações e as ajudas que aqui nos traz!

É evidente que um professor como o Sr. Doutor Freitas do Amaral pode elaborar, e elabora, no quadro doutrinário. E também no quadro da matéria de facto realçou, na sua intervenção, algumas questões em que punha sempre uma referência ao «se», «se»... — claro, como é evidente, como muito bem fez, porque a matéria de facto é determinante, às vezes, para um juízo opinativo do Sr. Professor, num ou noutro sentido. Portanto, temos de entender esta intervenção do Sr. Professor, no que toca à matéria de facto que o Sr. Professor não domina nem tem de dominar, como é evidente, temos de entender isso *cum granum salis*, porque pode ser, como o Sr. Professor conclui ou como o Sr. Professor não conclui. Portanto, é preciso que isto fique muito claro aqui.

Na verdade, Sr. Professor, a sua primeira intervenção e a resposta a instâncias do Sr. Deputado Jorge Costa quase esgotam aquilo que, penso, poderíamos ouvir aqui do Sr. Professor, porque o Sr. Professor foi tão claro! Mas gostaria de deixar agora, neste período que me calha, alguma reflexão sobre esta matéria, talvez clarificadora, penso eu, senão não a faria.

O Sr. Professor sabe, conhece, se não conhece profundamente, pelo menos tem ideia de que houve o tal concurso para as licenças de telemóveis de terceira geração, mais comumente chamadas licenças de telemóveis de terceira geração, em 2000. Na sequência desse concurso, as operadoras pagaram uma licença, foi-lhes emitida uma licença e eles pagaram um preço estabelecido e comprometeram-se a aportar para sociedade de informação um conjunto de empreendimentos. Ou seja, obviamente que estes empreendimentos terão de ser aportados para a sociedade, no quadro daquilo que é em cada momento uma definição pelo Estado do que são os objectivos desse governo, atenta a sua legitimidade momentânea, em cada momento.

É assim que, por exemplo, no decurso destes últimos nove anos, desde 2000, temos três resoluções do Conselho de Ministros referentes a esta matéria: a resolução do Conselho de Ministros n.º 2/2001, de 8 de Janeiro, a resolução do Conselho de Ministros n.º 134/2003, de 28 de Agosto — portanto, outro governo fez outra resolução do Conselho de Ministros para a mesma matéria —, e uma resolução do Conselho de Ministros n.º 143/2006, de 30 de Outubro. Ou seja, cada governo foi, sobre esta matéria, atenta a sua legitimidade electiva e atento o seu programa, apresentando aquilo que era o seu entendimento do que deveriam ser os passos e, nomeadamente, os projectos da sociedade de informação tendo em vista a consolidação dessa sociedade de informação e do conhecimento.

Obviamente que as coisas não aparecem no momento; têm uma história. O que acontece é que, na primeira resolução do Conselho de Ministros (a de 2001 conheço-a, não conheço concretamente os contratos de atribuição das licenças), diz-se que operadores de comunicações móveis podem desenvolver ou podem aportar para a sociedade de informação contributos, directamente ou através de entidades por elas próprias criadas. Ou seja, o governo, com esta resolução, permitia que cada um dos operadores criasse entidades para cumprir as suas obrigações — dela própria!

Depois, o que é que aconteceria? Aconteceria que quer directamente, através dos seus contributos directos, quer através de entidade por ela própria criadas (e nem a lei o diz, nem a resolução do Conselho de Ministros diz que tipo de entidades, ou seja, qual era a classificação jurídica que essas entidade deviam ter) permite que essas entidades intervissem ao nível da consolidação da sociedade de informação e do conhecimento, como eu há pouco disse, consoante as diversas formas de que ela se revestisse no quadro dos diversos governos que fossem surgindo.

Esta resolução diz também que esse contributo seria monitorizado pelo governo. O governo não prescindiu do seu poder de aferir e de monitorizar essa contribuição para a sociedade de informação. Nem o podia fazer, porque seria um Estado que não estaria a cumprir o seu dever.

E mais: nesta resolução criou-se logo um grupo de trabalho chamado grupo de trabalho UMTS, que era constituído por um representante do ICP, o Instituto das Comunicações de Portugal, dois representantes da comissão interministerial para a sociedade de informação e um representante de cada uma das operadoras UMTS. Para quê? Para que este grupo validasse cada uma das intervenções de cada um dos operadores, validasse cada um dos contributos como sendo contributos que estavam inseridos naquelas obrigações que decorriam concretamente para cada dos operadores no quadro do concurso e da oferta que eles tinham apresentado quando foram a concurso público.

Ou seja, nem todas as intervenções que os operadores entendessem feitas como sendo um *apport*, uma mais-valia, um contributo para a sociedade de informação, poderiam não ser validadas pelo governo. O governo podia dizer à operadora *a*: «O senhor diz aqui que gastou ou investiu x nesta actividade, como estando enquadrada naquilo que o governo entende como sendo a sociedade de informação ou o que resulta do contrato, mas nós entendemos que não». Por isso é que é um comité de validação.

Mas, como eu dizia há pouco, as empresas, as operadoras podiam instituir, criar entidades para, através delas, contribuírem para a sociedade de informação, portanto, poderia nem ter havido esta Fundação e poderiam ter estabelecido, elas próprias...

O Sr. **Jorge Costa** (PSD): — (*Por não ter falado para o microfone, não foi possível registar as palavras do orador.*)

O Sr. **Ramos Preto** (PS): — Ó Sr. Deputado, deixe-me terminar! Eu não interrompi V. Ex.^a! Estamos numa Comissão de Inquérito, com muito respeito pelo Sr. Professor Freitas do Amaral, embora os apartes parlamentares se compreendam e o Sr. Professor também esteja habituado a eles.

O Sr. **Jorge Costa** (PSD): — Peço desculpa!

O Sr. **Ramos Preto** (PS): — E eu também já sou um Deputado suficientemente «velho» para não perder o raciocínio com os apartes de V. Ex.^a!

Mas, dizia eu, Sr. Professor, que as entidades poderiam ter constituído um conjunto de sociedades ou outro tipo de entidades, fundações próprias, fundações privadas, para realizar as suas obrigações. E, se o tivessem feito, se tivessem ido por essa via, nem sequer se punham aqui estas questões que se levantaram das regras do direito público e da sujeição ao Código do Procedimento Administrativo e às regras concursais públicas. Não se punha. Era um direito dos operadores! É um direito que resulta deles.

De tudo o que li, Sr. Professor, penso que as operadoras... Confesso, também que não conheço a matéria de facto toda. Somos Deputados, não somos propriamente uns «ratinhos de biblioteca» lá da comissão. Mas de toda a documentação que nos chegou e de tudo o que li, penso que o Estado andou bem aqui. E andou bem ao não prescindir deste papel não só de monitorização das contrapartidas, mas também do poder de dizer: «Não, eu quero ter um direito de olhar, um direito de estar em cima, de ver como é que se estão a cumprir essas obrigações que decorrem para VV. Ex.^{as} das licenças».

Obviamente que, nestas coisas, as entidades, sendo multinacionais, como a TMN, a Vodafone, a Sonaecom — duas delas, pelo menos, são-no e penso que Sonaecom também, mas confesso que não sei qual é a sua actividade, porque nunca trabalhei com qualquer delas — sabem também quais são os seus deveres perante o Estado e, portanto, sabem também, por um lado, qual é a definição política desse Estado para a tal sociedade de informação e, segundo, não se iam propor elas próprias criar uma fundação ou uma empresa de outro tipo qualquer ou uma associação, sem que tivessem um bom relacionamento com o Estado e um acordo do Estado no sentido de criar uma instituição que cumprisse os objectivos a que estão vinculadas e ainda que o Estado tivesse a capacidade de fiscalizar ou de monitorizar, como se diz aqui neste despacho, a própria execução dessa actividade.

Portanto, penso que bem andaram o Estado e as operadoras, ao proporem esta Fundação para as Comunicações Móveis, atento este passado, atenta a circunstância de as operadoras poderem ter dito ao Estado: «Olhe, eu não faço qualquer fundação, vou fazer aquilo que resulta do meu contrato que estabeleci em 2000. Vou fazer estes investimentos e V. Ex.^a, Estado, dirá se estão ou não cumpridas e, depois, se houver desacordo, vamos aos tribunais, para dirimirem esta matéria».

Mas nós sabemos que as coisas não são assim, Sr. Professor. Temos experiência de vida e de gestão política para sabermos que as coisas não são assim. Agora, isto não quer dizer que haja, depois, ilegalidades.

Só para terminar, Sr. Presidente, se mo permitir, eu prescindo da segunda intervenção e esgoto esta matéria na minha primeira intervenção, se me der mais um minuto ou dois.

Como eu estava a dizer, penso que bem andaram o Estado e as operadoras ao fazerem esta Fundação. Primeiro, porque as operadoras puderam criar a entidade que servisse de meio para num programa

concreto. E é só num programa concreto, o Programa e.escola, não é no que toca a todas as obrigações, que o Estado estabilizou. No quadro do plano tecnológico, estabilizou o Programa e.escola e disse aos operadores: «Olhe, entendo que os senhores podem ter aqui um papel determinante, contribuindo para a sociedade de informação e do conhecimento, aportando, para este Programa, as vossas obrigações decorrentes do contrato que estabeleceram em 2000». Por outro lado, eles aceitam fazer e dizem: «Mas eu quero ter o direito de monitorizar isso».

E, quando vi os estatutos da Fundação, Sr. Professor, lembrei-me de uma conferência que o Sr. Professor já citou aqui, e pensei: não, estes estatutos, se não foram feitos pelo Sr. Professor Freitas do Amaral, foram (e sei que não forem, pois já nos disse aqui), pelo menos, feitos de acordo com o que é o melhor pensamento de futuro dos jurisconsultos portugueses.

Na verdade, nessa conferência, salvo erro, em 2001, em Sintra, no V Encontro Nacional de Fundações, e independentemente do estudo que aqui está, o Sr. Professor definiu, *de jure condendo*, aqueles que deveriam ser os valores enformadores de uma fundação, dizendo que o direito clássico, o nosso Código Civil, estava um bocadinho desactualizado face à realidade. E o Sr. Professor disse: «estas entidades devem ter um conselho geral...» — não se compreende que haja um conselho fiscal eleito pelo conselho de administração e que, depois, fiscaliza o próprio conselho de administração —, «... do qual deve sair o conselho de administração e o conselho fiscal».

Depois, o Sr. Professor falou nos revisores oficiais de contas (ROC) e vi que, por acaso, na Fundação, integraram dois ROC no conselho fiscal.

O Sr. Professor falou nas auditorias independentes e, ontem, aqui, o Sr. Presidente da Fundação disse-nos que estão a decorrer duas auditorias independentes externas.

O Sr. Professor falou nos poderes do conselho geral, de destituição e nomeação da administração e do conselho fiscal e, depois, desenvolveu outros aspectos que nada têm a ver com esta Fundação.

Portanto, a minha questão, Sr. Professor, para terminar, porque já ultrapassei o tempo de que dispunha, é esta: neste pressuposto, Sr. Professor, e só neste pressuposto é que o posso instar, porque, como o Sr. Professor disse, nada tem a ver com a matéria de facto, não a conhece, mas neste pressuposto de que os operadores móveis podiam, como resulta desta resolução do Conselho de Ministros, empreender um conjunto de acções visando o desenvolvimento da sociedade de informação, quer directamente quer através de entidades por eles próprios criadas, no pressuposto de que cabia ao Estado monitorizar a implementação desses específicos projectos apresentados pelas entidades licenciadas, acompanhando e avaliando a sua concreta execução, e ainda no pressuposto de que as operadoras móveis podiam criar uma fundação para dar cumprimento às suas obrigações, pensa o Sr. Professor que o modelo concreto encontrado era o modelo adequado? Esta é a pergunta que lhe deixo, Sr. Professor.

Peço desculpa por me ter alongado, Sr. Presidente, mas pode reduzir-me o tempo nos 5 minutos subsequentes, e agradeço aos meus colegas por me terem...

O Sr. **Presidente**: — Entendi que o Sr. Deputado já não iria usar esses 5 minutos...

Risos.

Para responder, tem a palavra o Sr. Prof. Freitas do Amaral.

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Sr. Presidente, Sr. Deputado Ramos Preto, antes de mais, agradeço, porque não sabia que tinha citado a resolução de 2001 — parece ter havido, depois, outra em 2003 e outra em 2006 —, mas presumo que a de 2001 ainda estará em vigor, aliás, possivelmente, estão as três em vigor simultaneamente,...

O Sr. **Jorge Costa** (PSD): — *(Por não ter falado ao microfone, não foi possível registar as palavras do orador).*

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Mas pode, pelo menos, servir como elemento de...

O Sr. **Ramos Preto** (PS): — Só as citei porque o Sr. Professor, na sua primeira intervenção, referiu o histórico e há um despacho do Sr. Ministro Carlos Tavares no sentido de que estes 25 milhões deviam entrar para uma fundação chamada «Fundação da Sociedade de Informação». Portanto, há aqui um histórico...

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Mesmo que a resolução não esteja em vigor, ajudará a compreender como é que as coisas se passaram desde o início até ao presente.

Bom! Não tenho qualquer dúvida de que eram os operadores privados que tinham a obrigação de contribuir para a sociedade de informação, nos termos das licenças atribuídas, e também não tenho qualquer dúvida de que o Estado devia monitorizar, fiscalizar, acompanhar esse processo.

Agradeço, já agora, a referência que fez à Conferência de Sintra, mas essa conferência era dirigida, sobretudo, à estrutura interna das fundações de direito privado, puras. Numa parte final dessa conferência, que reli

ontem, antes de vir para aqui, referi-me ao, então, recente fenómeno das fundações públicas de direito privado, mas creio que, sobre essas, não me alonguei muito, porque ainda não havia reflexão suficiente.

Tendo em conta aquilo que já sabia ou fiquei a saber hoje, que não é tudo nem sequer, se calhar, a maior parte, mas, enfim, já são alguns factos, a criação de uma única fundação, com as três operadoras e o Estado, em vez de se deixar cada uma fazer as coisas como entendesse e depois o Estado vir dizer: «Fez bem, fez mal, faça mais, não tinha de fazer tanto», evitando todo o tipo de conflitos potenciais, foi uma boa opção. Acho bem que se tenha optado, em primeiro lugar, pelo modelo de uma fundação; em segundo, pelo modelo de uma fundação em que o Estado e os privados estivessem presentes; e, em terceiro, pelo modelo de uma fundação em que o Estado tivesse uma posição dominante, pelo menos em algumas matérias ou, então, em todas, como ficou acordado.

Tudo isso me parece muito bem, a minha única dúvida situa-se no campo jurídico e é esta: se a ideia era associar o Estado e as operadoras privadas a esse processo de contribuição para o alargamento e o aprofundamento da sociedade de informação, através de uma única fundação, mista, por que é que o Estado não participou no capital?

A ideia que tenho — mas pode ser que esteja antiquado... — é a de que, quer em sociedades quer em fundações, os órgãos administrativos emanam dos fundadores ou representam os fundadores ou são aqueles que os fundadores designam. Portanto, não considero ilegal que os fundadores privados designem, como maioritário na administração, o Estado; agora, o que me parece é que isto foge ao esquema normal de as fundações, até para respeitar a vontade do fundador, terem representantes dos fundadores na maioria da administração. E há aqui esta divergência, digamos assim: esta discrepância entre os fundadores, que ficam em minoria, e o Estado, que, ficando em maioria, não foi fundador, pelo menos em termos de capital.

Sei que houve um acordo, não sei se escrito se verbal — até porque se não tivesse havido acordo as operadoras não teriam assinado. Portanto, houve, certamente, conversações e houve, certamente, um acordo, mas tenho dúvidas sobre se a estrutura criada reflecte efectivamente a presença do Estado que se pretendia e que era justificada.

Só nesse aspecto jurídico é que tenho alguma dúvida, mas todas as outras questões que o Sr. Deputado Jorge Costa colocou, no sentido de estarem ou não a cumprir as normas que deviam cumprir, já são posteriores e têm de ser vistas após a constituição. No momento da constituição, tudo o que foi feito me parece fazer sentido com o que sei dos antecedentes — e é pouco. A única coisa que me parece que não deveria ter sido feita assim — mas que não classifico de ilegal, classifico apenas de *sui generis* — é a seguinte: numa fundação onde se queriam associar o Estado e as empresas privadas para, em conjunto, fazerem este trabalho, tendo o Estado uma posição dominante, pelo menos na parte da fiscalização, por que é que o Estado não entrou no capital inicial?! Bom! Pode ser que haja razões para isso... Aliás, li, num jornal, que o então ministro, Sr. Eng.º Mário Lino, vai ser ouvido por esta Comissão e pode ser que ele explique por que é que isso aconteceu assim.

Se tivesse sido ouvido sobre a matéria — e não fui! —, provavelmente teria aconselhado a que o Estado fizesse parte do capital, como faz parte do capital de muitas fundações mistas com estatuto de direito privado. Estou a lembrar-me, por exemplo, de Serralves, que é uma Fundação onde o Estado tem uma posição minoritária no capital, mas tem, o que lhe dá o direito de designar o presidente do conselho de administração e, creio, um ou dois membros do conselho fiscal.

Mas há muitas outras fundações mistas e que não são mistas apenas na administração, começam logo por ser mistas no capital.

Portanto, esse é o ponto que não consigo explicar, mas admito perfeitamente que venha a ser explicado por pessoas que estiveram dentro do processo e que, eventualmente, sabem se houve alguma razão especial para isso ou se foi apenas por terem sido mal aconselhados por maus juristas, que, porventura, existem, porque em todas as profissões há os bons e os maus.

De facto, não sei explicar essa parte e penso que teria ficado melhor de outra maneira. E digo mais: penso que, para o futuro, se esta Fundação se mantiver e continuar a desempenhar esta finalidade, que me parece ser uma boa finalidade, e de interesse público, talvez não seja pior que o Estado, uma vez que entra, todos os anos, com muito dinheiro para o funcionamento da Fundação, assuma uma posição no capital, porque, então, ficará mais justificada a sua presença na administração.

O Sr. **Presidente**: — Tem, agora, a palavra o Sr. Deputado Hélder Amaral.

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — Sr. Presidente, Sr. Prof. Freitas do Amaral, antes de mais, quero cumprimentá-lo, com amizade e estima, e agradecer a sua presença nesta Comissão.

Também não li as resoluções do Conselho de Ministros ou, pelo menos, todas, mas gostava de tomar como base do que vou dizer aquilo que se passou aqui, ontem, porque ouvimos ontem, aqui, o Presidente da Fundação para as Comunicações Móveis. E ontem ficou claro que entre a acção da Fundação, que, obviamente, como disse o Sr. Professor, será de análise noutra sede, e o cumprimento dos seus Estatutos há uma total disparidade: não há relatório, não há plano de actividades e nem sequer há auditorias — irão ser feitas ou haverá uma, porventura, a ser feita. Portanto, não há nada disso e o Sr. Professor, nos seus escritos, refere, várias vezes, a

necessidade de haver controlos da utilização dos dinheiros — aliás, não podia deixar de ser assim, mantendo, obviamente, como princípio fundamental o princípio da transparência e da legalidade em quase todos os pontos do seu texto, quer antes quer mesmo nas sugestões que faz.

Mas ontem também ficou claro que o que importa saber é se este era o modelo concreto ou se podia ser outro e se, sendo este o modelo que ambas as partes — os operadores e o Governo — entenderam como correcto, foge ou não ao escrutínio dos princípios que o Sr. Professor enumerou.

Primeiro, ficou claro que havia capital público e que o capital público vinha do fundo inicial, do Fundo para a Sociedade da Informação. Disse-nos, então, o Sr. Presidente da Fundação: «nós só podemos responder, nós só podemos fiscalizar, nós só temos de ser transparentes na utilização desses 25 milhões». Porém, esse Fundo não tem qualquer auditoria e estava, também ele, obrigado, embora sem personalidade jurídica, a um conjunto de controlos e fiscalização. Não teve uma, segundo o que soubemos ontem, porque não registou qualquer movimento, não teve despesas, embora o seu regulamento indicasse que poderia haver despesas para funcionamento, para pagamento de sedes, para pagamento de funcionários. Nada disso houve e esse Fundo transferiu-se por inteiro para a Fundação, constituindo o início da Fundação para as Comunicações Móveis.

Portanto, chegou-se, ontem, à ideia de que esse Fundo era dinheiro público, o que não era dinheiro público — embora o Sr. Professor também já tenha esclarecido que, afinal, é — eram as contrapartidas das operadoras, que, segundo disse o Sr. Presidente da Fundação, são dinheiro que não está na disponibilidade da Fundação, está na disponibilidade dos privados. Ora, penso que já ficou, um pouco, claro, que, apesar de estar na disponibilidade dos privados, é dinheiro público, porque decorre de licenças.

Mais: a Fundação, se olharmos para os próprios contratos, e aqui vou ao concreto, procede aos pagamentos aos operadores da comparticipação que lhes compete nos Programas e.escola e e.escolinha, como é óbvio, mesmo antes de receber dos fornecedores, ou seja, o Estado, na Fundação que controla por inteiro, é a entidade pagadora e substitui-se aos fundos. E, se se olhar para um contrato — todos eles têm esta cláusula —, e já agora gostava de saber a opinião de V. Ex.^a sobre isto, verifica-se o estabelecimento de que o Governo desempenha um papel preponderante na gestão da Fundação para as Comunicações Móveis, designadamente através da nomeação dos administradores, dos vogais e do presidente do conselho geral. Mas estabelece-se mais: estabelece-se também que o Estado e os operadores consideraram, em conjunto, ou seja, não há aqui uma vontade autónoma dos operadores e uma vontade autónoma do Estado, que este era o modelo que melhor respondia aos objectivos e aos fins do programa. Portanto, os operadores podiam ter optado por outra solução, mas há uma vontade expressa, na constituição desta Fundação e, a partir do momento em que há essa vontade, a Fundação tem de se gerir segundo as regras, como o Sr. Professor bem disse, principalmente segundo aquela em que se considera que esta é uma fundação pública de direito privado, quer seja por analogia quer seja no aspecto doutrinário, e isso remete-a para a necessidade de fiscalização.

Nos seus escritos o Sr. Professor, para além de fazer referência a que a Fundação deverá ter os capitais necessários para assegurar a existência de uma actividade sustentada (sabemos que tem os 25 milhões de euros, mas tem mais os 390 milhões que gere, pelo que é possível ter essa gestão sustentada), diz, resumindo a apreciação que faz da legislação portuguesa, que não compete ao Estado administrar fundações ou interferir nos critérios próprios da respectiva gestão. Quer dizer que essa sua observação, feita no final da análise da legislação portuguesa, também está em contradição com

aquilo que, no fundo, acaba por acontecer nesta Fundação, pois o Estado aqui interfere nela, administra-a e assume que quer controlá-la. Gostava de saber se isso também merece algum comentário da sua parte.

Depois, além de falar mais uma vez na necessidade de fiscalização, considera até que podemos estar perante um tipo de fundação que nos Estados Unidos se chamam de *mailbox foundations* — fundações caixa de correio. Parece-lhe que é assim que se pode caracterizar essa Fundação.

Ontem, também ficou claro aquilo que o Sr. Presidente da Fundação disse. Esquecendo o que vem nos estatutos no que respeita a administrar, a gerir e a fazer pagamentos, referiu o seguinte: «nós apenas monitorizamos, fiscalizamos, analisamos e não fazemos mais do que isto. Tudo o resto, são os operadores privados que dispõem como bem entendem do seu património».

Mas, lendo o contrato — e é uma cláusula que aparece em vários e gostava de ouvir a opinião do Sr. Prof. Freitas do Amaral sobre isto —, o Estado diz a determinada altura que o Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (logo, o Estado) manter-se-á ainda subsidiariamente responsável perante os operadores pelo cumprimento pontual de todas as obrigações que venham a ser assumidas pela Fundação para as Comunicações Móveis no presente contrato. Pergunto-lhe que consequências deve ter esta norma que existe nos contratos e como é que a devemos ler. Isto não a transforma numa Fundação totalmente controlada pelo Estado; logo dinheiros públicos, Governo português, através do Ministério das Obras Públicas, portanto, bem público?

Ainda assim, caso falhe a Fundação, que, segundo diz o Governo, é apenas de direito privado, o dinheiro é dos operadores privados e a gestão não tem de ser controlada de acordo com as regras da contratação pública. Mas depois o próprio Ministério das Obras Públicas se põe na posição de actuar subsidiariamente em relação às falhas da Fundação.

Obviamente, o Estado devia, podia e necessitava de constituir uma fundação que cumprisse com todas as regras da transparência. Isso era o desejável. Não estaríamos aqui se não houvesse essa dúvida.

Por que é que esta Fundação é feita desta maneira e não de outra?

Por que é que há dúvidas sobre a contratação do computador *Magalhães*, uma vez que não se encontra a JP Sá Couto — produtora do *Magalhães* — como parte dos contratos? Contudo, já se encontra a Microsoft como parte dos contratos, assumindo o Estado que a Microsoft tem o *software* preferencial para a utilização destes programas.

Aliás, as licenças da Microsoft estão também em nome do Ministério das Obras Públicas, como soubemos e foi confirmado ontem pelo Presidente da Fundação.

Protestos do Deputado do PS Ramos Preto.

Isto está gravado, consta da *acta*, pelo que é só ouvirmos outra vez a gravação...!

Portanto, isso quer dizer que o Governo encontrou aqui um subterfúgio, como o Sr. Professor diz e bem nos seus textos, para fugir à fundação que deveria ser pública, ou pública de direito privado, obviamente para escapar ao controlo das regras da contratação pública (a Comissão Europeia diz, e bem, que deveria estar obrigada às mesmas) e àquilo que dizemos, e que esperamos poder provar. De facto, todos estes procedimentos deveriam estar elencados e deveriam cumprir as regras da contratação pública.

Para terminar, queria perguntar ao Sr. Professor se estes exemplos e estas normas que constam do contrato e o que já ouviu a transformam ou não numa Fundação encapotada — este termo é meu. É uma Fundação que procura esconder aquilo que seria tão simples: fazê-la de forma clara e

transparente, cumprindo com as regras que todos nós conhecemos e que são as da transparência e da legalidade.

O Sr. **Presidente**: — Tem a palavra o Sr. Prof. Freitas do Amaral.

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Sr. Presidente, Sr. Deputado Hélder Amaral, se este modelo foi adoptado para fugir ao escrutínio público, evidentemente não sei. Parto do princípio de que não foi para isso, mas só a Comissão, quando chegar ao final dos seus trabalhos, é que poderá saber se houve ou não essa intenção. Gostaria que não tivesse sido essa a intenção.

Mas há maneiras de assegurar que, mesmo que essa fosse a intenção, o escrutínio público seja efectuado, porque, como já disse, o Código do Procedimento Administrativo no n.º 5 do seu artigo 2.º a isso obriga. Portanto, é uma questão de aplicar a lei e de desencadear os controlos públicos que existem e que podem ser aplicados.

O Sr. Deputado referiu-se a um aspecto que já há bocado tinha dito que para mim não é claro: quais são os factos. Portanto, não posso dissertar sobre eles, mas espero que a Comissão consiga apurar bem.

Houve, efectivamente, um fundo público que não tinha personalidade jurídica, que era um património autónomo, mas não sei onde é que ele estava sediado, se era no Tesouro, se era num banco público, se era num banco privado... Não sei onde é que ele estava, nem sei quem é que tinha o controlo da gestão e da fiscalização desse fundo.

Quanto à questão dos dinheiros privados, para mim, e salvo se aparecerem novas explicações, a situação é muito simples: os dinheiros das operadoras enquanto estão na posse delas são dinheiros privados.

Por força das cláusulas, das licenças que lhes foram atribuídas pelo Estado elas passam a ter a obrigação jurídica de entregar uma parte desses

dinheiros, uma determinada percentagem, um certo montante ao Estado. Portanto, há aí um período intermédio em que elas são devedoras do Estado e em que o Estado é credor dessas importâncias, mas o dinheiro continua ainda a ser privado.

No momento em que as operadoras cumprem a sua obrigação e entregam o dinheiro ao Estado, ele passa a ser público — público no sentido de pertencer ao Estado. Não quero entrar agora aqui na discussão sobre se entrou para o domínio público ou para o domínio privado do Estado. Provavelmente, entrou para o domínio privado do Estado, uma vez que se trata de dinheiro, mas isso para o caso aqui não importa, passou a ser dinheiro público.

Portanto, aqui há três fases.

Numa primeira fase, as operadoras assumem uma obrigação para com o Estado de pagamento ou transferência de determinadas quantia. Portanto, são devedoras do Estado e o Estado é credor dessas importâncias.

Numa segunda fase, uma vez que essas importâncias entram, elas pertencem ao Estado através do tal fundo que, não tendo personalidade jurídica, presumo eu, será um fundo autónomo dentro da pessoa colectiva Estado. Mas não sei se foi assim — isso deveria ser averiguado.

Depois, há um terceiro momento em que esse dinheiro é colocado na Fundação para as Comunicações Móveis — suponho que é esse o título.

Mas ainda aí há algo a averiguar, porque uma coisa é o que já era dinheiro do Estado e que passou para a Fundação; outra coisa é o dinheiro das operadoras que passa a ser entregue à Fundação em vez de ser entregue ao Estado, à face da obrigação vinda das licenças; e outra coisa ainda são os dinheiros do Estado que ele, após a constituição da Fundação, vai transferindo para ela para poder financiar os tais projectos para a Sociedade de Informação, designadamente, tanto quanto sei, os Programas e.escola e o e.escolinha.

Portanto, temos aqui três tipos de contributos: em primeiro lugar, o contributo inicial das operadoras para o Fundo e não sei se do Fundo para a Fundação; em segundo lugar, o contributo com que as operadoras entram para o património da Fundação; em terceiro lugar, o contributo do Estado para a conta de exploração e não para o património.

Se houve em algum momento um contributo do Estado para o património, não foi inicial, porque não consta da escritura, só pode ter sido *a posteriori*. Mas, então, deveria haver uma nova escritura dizendo que o Estado tinha feito uma dotação para o património da Fundação. Não é a mesma fazer uma dotação para o património ou fazer uma dotação para a exploração corrente, uma vez que o património é garantia comum dos credores e a caixa não o é.

A seguir, o Sr. Deputado referiu-se à ideia de que o capital da Fundação deve assegurar a sua sustentação. Aí permitir-me-ia introduzir uma ligeira correcção, que é a seguinte: isso era assim no modelo clássico — creio ter explicado isso bem na Conferência em Sintra.

No modelo clássico a fundação tinha sempre por base um património inicial suficientemente vasto para, através dos seus rendimentos anuais, sustentar as suas actividades. É o caso da Fundação Gulbenkian; é o caso da Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento (FLAD); é o caso da Fundação Champalimaud; é o caso da Fundação Oriente, para falar só em fundações portuguesas; é o caso das grandes fundações norte-americanas, como a Fundação Ford e outras e, recentemente, a Fundação Gates. Esse é o modelo clássico.

O modelo mais recente, a que também já me referi na conferência de Sintra, é o das *mailbox foundations* ou fundações caixas de correio. É um modelo completamente diferente que não está ainda previsto no nosso Código Civil, nem outra legislação, e que sugiro que fique a ser regulado também na nova legislação que propus.

O modelo é o seguinte: constitui-se uma fundação, que por muito ambiciosos que sejam os objectivos, arranca com um património inicial pequeno, meramente simbólico. Podem ser 50 000 €, 100 000 €, enfim é simbólico. Não é dos rendimentos desse património que a fundação vai retirar as receitas necessárias para prosseguir os seus fins. Ela recebe essas receitas através de angariações *ad hoc* feitas ano a ano ou através de contratos de subvenção por 3, por 5, por 10 anos, que celebra com os seus apoiantes, que na linguagem norte-americana se chamam os *sustaining fellows* (são os amigos sustentadores da fundação), e ela passa a ser quase uma caixa de correio — é uma expressão pitoresca, mas que não é inteiramente rigorosa —, na medida em que recebe de um lado e paga por outro.

Na verdade, ela tem mais que fazer do que isso, porque tem de angariar, tem de receber e, depois, tem de saber como é que vai gastar — e tem de ter critérios para gastar e prioridades que ou são definidas nos estatutos ou pela sua administração — e só depois, então, é que sai o cheque. Portanto, há mais que fazer do ser que uma mera caixa de correio, mas enfim é o nome que se lhe dá na prática norte-americana.

Penso que esta Fundação, embora tendo um capital relativamente elevado à partida, foi sempre pensada como uma Fundação que tinha de receber mais dinheiro, quer dos privados quer do Estado, para poder prosseguir os seus objectivos. Portanto, digamos que é uma figura a meio caminho entre a fundação clássica e a simples fundação *mailbox*. Quer dizer: teve um capital inicial considerável, mas não era suficiente, pelo que desde logo se sabia entre os três privados e o Estado que de um lado e de outro haveria de pôr lá mais dinheiro, haveria que ser alimentada, talvez anualmente, para poder prosseguir os seus fins. Creio que é assim que tem funcionado até agora.

Depois, o Sr. Deputado citou uma frase minha proferida na

Conferência de Sintra, dizendo que o Estado não deve interferir na gestão das fundações.

Bem, isso é verdade para as fundações exclusivamente privadas. Aliás, é o que sugiro na minha proposta. Nas fundações exclusivamente privadas o Estado não deve intervir na gestão — deve é fiscalizar! Neste momento, nem sequer isso pode fazer, porque a lei não permite qualquer fiscalização do Estado sobre o funcionamento ou a gestão das fundações totalmente privadas.

Neste momento, permitam-me o parêntese, o Estado só pode fazer duas coisas (isto é típico do Estado liberal, em matéria de fundações continuamos com uma legislação que vem do Estado liberal): primeiro, reconhece ou não reconhece e, depois, se as coisas estiverem a correr muito mal pode, através do Ministério Público, propor uma acção de extinção da Fundação. Portanto, digamos que o Estado tem duas «armas atómicas», que são: impedir o nascimento e provocar a morte; mas, no entre tempo, que podem ser 10, 20, 50 ou 100 anos, nada pode fazer, nem fiscalizar nem sequer tomar conhecimento, passivamente, do relatório e contas e do parecer do conselho fiscal, porque a lei não as obriga a divulgar ou a elaborar esses documentos.

O Sr. **Presidente**: — E pode beneficiar...

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Exacto! E tudo isto assente na ideia de que, em princípio, as fundações, porque se dedicam a fins altruístas, têm benefícios fiscais.

Considero que há, aqui, claramente, um défice de legislação, que já existia no Estado liberal — o Estado liberal não abdicava das suas funções de fiscalização mas, pelos vistos, abdicou! —, mas, mesmo à luz dos princípios do Estado liberal, essa fiscalização durante o tempo de vida das

fundações deveria ter existido. Não existiu, continua a não existir e, portanto, quando eu digo que o Estado não deve interferir na gestão, quero dizer que o Estado não deve dizer: «gastem mais nisto ou gastem mais naquilo». Não estamos a ver o Estado, em relação à Fundação Calouste Gulbenkian, ou à Fundação Champalimaud, ou à FLAD, ou à Fundação Oriente...

Bom, em relação à FLAD, o caso é diferente, porque o capital é público; mas em relação às outras fundações, não estamos a ver o Estado a dizer: «Olhe, vocês deviam gastar mais em música clássica do que em *jazz* ou mais em saúde do que em artes». Isso, de facto, não faz parte dos princípios de autonomia de gestão das fundações privadas.

Outra coisa é o caso das fundações públicas que, por razões de eficiência, adoptam a forma jurídica de fundação privada. Aí, já o Estado não só pode como deve intervir na gestão, tal e qual como intervém, até certo ponto, na gestão das empresas públicas — formulando objectivos, podendo emitir directivas, etc., etc.

Depois, o Sr. Deputado citou um preceito ou um texto, enfim, um trecho — não percebi bem qual era a fonte — segundo o qual o Ministério das Obras Públicas se considerava subsidiariamente responsável...

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — É uma cláusula de um dos contratos!

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — É uma cláusula... Bom, eu não tinha conhecimento disso e isso reforça, ainda mais, o carácter de fundação pública embora de direito privado. Mas o facto de existir essa razão não dá ao Estado a categoria ou a posição de participante no capital da Fundação; dá-lhe, sim, a função de avalista — é responsável, em último termo, pelas obrigações, se a Fundação as não cumprir.

E volto outra vez ao princípio: portanto, não havendo legislação sobre fundações públicas de direito privado — falo de legislação genérica, há já três ou quatro ou cinco casos concretos, mas não há legislação genérica —, havendo este preceito do Código do Procedimento Administrativo (CPA), havendo a doutrina dominante, quer em Portugal quer na Europa, de que nestes casos se devem aplicar às entidades de direito privado os princípios gerais da actividade administrativa, consagrados quer na Constituição quer na lei, eu acho que, mesmo que por hipótese — não quero acreditar que isso fosse assim —, repito, mesmo que por hipótese, se tiver havido a intenção de alguém de fugir ao controlo público, isso só acontecerá se os órgãos competentes não agirem. É que o Governo pode e deve dar instruções no sentido de que sejam aplicadas as regras que resultam do n.º 5 do artigo 2.º do CPA, e tanto a Inspecção-Geral de Finanças como o Tribunal de Contas podem agir, por sua iniciativa, no sentido de fiscalizar e de controlar, ou de auditar e concluir que não está a ser feito o que deve ser feito, ou que está a ser feito o que deve ser feito, ou que tem de ser feita mais alguma coisa para que tudo seja feito... Enfim!...

Portanto, o facto de a Fundação, nos seus estatutos, não se assumir como fundação pública de direito privado não significa que ela não o seja! E, a meu ver, ela é-o, portanto, aplica-se-lhe o n.º 5 do artigo 2.º do CPA e, em consequência disso, aplicam-se-lhe todos os controlos públicos a que este tipo de entidades está sujeito.

Creio ter respondido às perguntas do Sr. Deputado.

O Sr. **Presidente**: — Muito obrigado, Sr. Professor.

Tem a palavra o Sr. Deputado Pedro Filipe Soares

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Presidente, quero cumprimentar o Sr. Prof. Freitas do Amaral.

Uma informação prévia sobre o Fundo para a Sociedade de Informação — a indicação que existiu, ontem, por parte do Presidente da Fundação para as Comunicações Móveis é a de que esse Fundo, foi considerado defunto antes mesmo de ter sido capitalizado; e, por isso, não cumpriu, sequer, os protocolos a que o despacho de criação assim obrigava; não foi capitalizado e, 14 meses depois, resultou na criação da Fundação para as Comunicações Móveis — aí, sim, com dotação de dinheiros.

Por isso, tivemos aqui um hiato onde, à margem da lei, não foi cumprido o que teria sido previsto, e não existiu essa dotação, dotação que passou a existir na constituição da Fundação para as Comunicações Móveis, reforçando — e esta é a interpretação que eu agradecia que o Sr. Professor confirmasse — as suas palavras no sentido de que os dinheiros da constituição da Fundação, os dinheiros que são a dotação inicial dos operadores, no fundo, ao cumprirem o mesmo desígnio de criação do Fundo, são dinheiros públicos, e isso decorre dessa interpretação.

A nível dos dinheiros que a Fundação tem, penso que não há dúvidas — e gostava que me garantisse isso também — de que todo o investimento do Estado na Fundação é dinheiro público; e, quanto a isso, também não haverá qualquer tipo de margens para dúvidas sobre a matéria.

E seguindo a interpretação das suas palavras sobre as responsabilidades perante as contrapartidas todo o investimento que exista dos operadores, na Fundação para as Comunicações Móveis, que decorre da actividade de levar a cabo o Programa e.escola, também é considerado como dinheiro público. É porque se considera...

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Desculpe, pode repetir esta última parte?

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Todas as dotações que existam dos operadores de telecomunicações para a Fundação para as Comunicações Móveis, resultantes do funcionamento do Programa e.escola, também são consideradas como dinheiro público — gostava que também me confirmasse esta minha interpretação.

Quanto ao cenário do Programa e.escola, o cenário do *Magalhães*, concretamente, foi-nos dito, ontem, pelo Presidente da Fundação para as Comunicações Móveis que a participação ou o custo do Programa e.escolinha era assumido de três formas diferentes ou por três entidades: pelas operadoras, com uma contribuição inicial diferenciada entre as operadoras mas em que, dizia ele, cada operadora definia o que queria dar; e o Estado aceitava essa sugestão das operadoras, sendo uma contribuição inicial muito reduzida, até, para algumas operadoras — a da Sonaecom foi de cerca de 100 000 €, a da Vodafone de cerca de 250 000 €, o que, nos valores gerais é muito pouco dinheiro.

Para além desta dotação inicial das operadoras, depois, no programa, por cada computador, existia um pagamento diferenciado; caso existisse uma activação da *Internet* ou do acesso à *Internet*, as operadoras teriam de assumir um custo perante esse computador que foi distribuído; caso não existisse essa activação, seriam o Estado e os beneficiários (caso não fossem abrangidos pela acção social escolar) a assumirem todo o custo do computador, incluindo-se neste custo do computador o equipamento electrónico, o *software*, os custos da distribuição, os custos operacionais, consultorias, etc. Portanto — até porque houve uma fraca adesão às activações da *Internet* —, temos aqui a possibilidade de o Estado e os beneficiários terem contribuído para a aquisição de grande parte destes computadores.

A pergunta que lhe faço é sobre se, neste contexto, com esta realidade, não era de prever que existisse um concurso público para aquisição dos computadores, porque, no fundo, o que o Estado está a fazer é a assumir, através das operadoras, a compra de um equipamento electrónico que, depois, vai custear quase na totalidade, porque também seria a uma curta percentagem que os beneficiários acederiam.

Farei uma última pergunta, ainda sobre o formato da Fundação.

Foi-nos indicado, ontem, pelo Presidente da Fundação que, dos 25 milhões que inicialmente serviram como fundo para a Fundação, ainda existe uma grande percentagem do dinheiro, dizia ele, mais de 20 milhões, mas não precisou, mas ainda existem mais de 20 milhões. Da interpretação disso, decorre que o dinheiro que foi subtraído aos 25 milhões foi o dinheiro para as despesas correntes de manutenção da Fundação e da operação da Fundação.

Assim sendo, e face a esta nova informação, não acha que, com a Fundação para as Comunicações Móveis, estamos, mesmo, diante a existência de uma *mailbox foundation*? Isto dado que todo o grande, o grosso de dinheiro que foi envolvido na actividade da Fundação proveio ou do Estado ou dos privados, sendo que a dotação inicial permanece quase intacta, apenas para despesas correntes.

Muito obrigado, Sr. Professor.

O Sr. **Presidente**: — Muito obrigado, Sr. Deputado.

Tem a palavra o Sr. Prof. Freitas do Amaral.

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Agradeço este facto que nos traz aqui. Presumo que há diferentes interpretações mas, enfim, penso que será excelente, se a Comissão puder esclarecer isso até ao fim, isto é, se, de facto, o Fundo não chegou a ser capitalizado e se, portanto, aquelas

contribuições, que eram devidas pelas operadoras privadas a esse Fundo, acabaram por ser canalizadas directamente para a Fundação e não chegaram a entrar no Fundo. Esse facto poderia, aliás, explicar que o Fundo não contribuísse para o capital inicial da Fundação.

Espero que a Comissão possa aprofundar melhor isso.

Quanto a serem dinheiros públicos ou não, eu gostaria de dizer o seguinte: fazendo uma analogia com o que se passa no imposto — embora reconhecendo que isto não é um imposto, isto é um encargo que é acrescentado à licença... Portanto, a licença é outorgada com condições e encargos e, provavelmente, isto é um modo oposto à licença... Mas eu não queria entrar em pormenores de construção jurídico-dogmática...

De qualquer maneira, são quantias em dinheiro que os privados devem ao Estado, como contrapartida de licenças que o Estado lhes atribuiu em concurso.

Fazendo uma analogia com o imposto: o imposto é estabelecido por lei, pelo que, se o contribuinte for abrangido pela incidência do imposto, tem uma obrigação tributária perante o Estado, ou seja, tem a obrigação de pagar o imposto num momento que constar da lei, dentro dos prazos legais; mas, enquanto não o paga, o dinheiro é dele, embora esteja, digamos, onerado, porque é uma dívida do contribuinte ao Estado.

A partir do momento em que pagou, o dinheiro entrou nos cofres públicos e transformou-se em dinheiro público.

Mas na fase em que já há o dever de pagar, mas ainda não foi feito o pagamento, na minha interpretação — admito que possa haver especialistas em direito financeiro ou em direito fiscal que pensem de outra maneira —, que julgo ser a interpretação clássica, portanto, quando já existe dívida de imposto mas ainda não foi feito o pagamento, o dinheiro continua a ser privado, mas é uma dívida ao Estado e o Estado é credor dessa importância.

A partir do momento em que há pagamento ou em que, não havendo pagamento, há execução fiscal, por hipótese, com penhora, e o dinheiro entra nos cofres públicos, este dinheiro passa a ser dinheiro público. Pelo menos, é esta a minha visão, mas, enfim, não sou um especialista em direito financeiro nem em direito fiscal e, portanto, pode ser que haja, hoje, concepções diferentes.

Mas, a concepção que tenho é a de que, até um certo momento, há uma relação obrigacional pública — o contribuinte tem a obrigação de pagar x ao Estado; depois, quando paga, cumpriu a sua obrigação, e o dinheiro que entrou nos cofres do Estado passou a ser público.

Segunda questão: todo o investimento feito pelo Estado na Fundação é dinheiro público? Em princípio, creio que sim. Não vejo que haja outra qualificação possível, mas poderia imaginar-se uma hipótese em que dinheiros privados fossem entregues ao Estado como fiel depositário para os entregar à Fundação e aí não seriam dinheiros públicos. Mas penso que não é isso que tem acontecido e que, realmente, são dinheiros públicos, uns oriundos do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, outros oriundos da acção social escolar, para permitir que a aquisição dos computadores seja feita a um preço mais baixo ou, até, a preço zero. Seja como for, são dinheiros públicos.

Terceira questão: as dotações dos privados à Fundação, nos termos em que estão obrigados a fazê-las, são dinheiro público? Aqui aplicaria o raciocínio de há pouco: enquanto os privados são devedores da Fundação, indirectamente devedores do Estado, entendo que são dinheiros privados, embora já onerados com o dever de serem entregues, e a partir do momento em que são entregues são dinheiros da Fundação — aqui temos de fazer essa subtilidade jurídica —, que, sendo uma entidade pública de direito privado, o torna difíceis de qualificar. Diria que eles são privados quanto ao

regime jurídico e públicos quanto à titularidade por parte de uma entidade pública.

Por outro lado, pergunta-me o Sr. Deputado: dentro destas circunstâncias, deveria ter havido concurso público? Sinceramente, não lhe sei responder e, portanto, permito-me reproduzir o que disse na minha introdução inicial.

Se a decisão de afastar o concurso público e de fazer um ajuste directo com uma determinada empresa privada foi tomada pelo Estado ou pela Fundação, penso que essa decisão estava sujeita à legislação nacional e comunitária sobre concursos públicos, mas ambas admitem — quer a nacional quer a comunitária — excepções em que se pode usar o ajuste directo.

Se foram decisões tomadas apenas pelos operadores privados (e, ao que parece, nesta «parceria» entre o Estado e os privados há questões nesta matéria que são resolvidas exclusivamente pelos privados, não como membros da Fundação mas como titulares da licença e fora do âmbito da Fundação), aí já não seria aplicável a legislação que existe para entidades públicas. Eventualmente, poderia ser aplicável, se é que existe — não sei! —, alguma legislação em matéria de concorrência a que as entidades privadas, porventura, estivessem sujeitas.

É um ponto que acredito que a Comissão terá a possibilidade de esclarecer mais adiante.

Finalmente, se, de facto, se confirmar a informação do Presidente da Fundação de que, dos 25 milhões de euros de património inicial, cerca de 20 milhões ainda existem e que o rendimento desse património terá sido utilizado apenas para pagar as despesas correntes de funcionamento da Fundação, estamos perante um modelo misto. Quer dizer, temos um capital inicial que, pelos vistos, é capaz de sustentar as despesas correntes da Fundação e temos uma «Fundação *mailbox*» que recebe dotações

substanciais, quer do Estado quer privadas, para aplicar em projectos imediatos.

Estaremos, portanto, perante uma Fundação mista, à luz desta classificação: em parte, é uma Fundação de base patrimonial inicial e, com isso, sustenta o seu funcionamento corrente; depois, para os projectos em que está envolvida, tem de receber dotações *ad hoc* e tem de aplicá-las nesses projectos específicos.

Não sei se consigo responder à sua questão, mas penso que ela é interessante porque permite perceber como é que a vida financeira da Fundação está a ser organizada. Ela, pelos vistos, no seu funcionamento corrente, onde terá despesas relativamente baixas, vive do rendimento do património inicial ou, em alternativa — não sei —, de parcelas do património inicial que vão sendo gastas, ano após ano. É uma outra hipótese, porque também há fundações que funcionam deste modo, sobretudo na América, onde a lei permite que uma fundação seja constituída para atingir um objectivo em 5 ou 7 anos e que esse objectivo seja atingido não pelo rendimento do património inicial mas pelo dispêndio de x parcelas anuais do património inicial.

Isso está expressamente previsto na lei americana. Creio que não ficou expressamente previsto na minha proposta, mas pode vir a ser considerado, porque temos casos de fundações públicas de direito privado que se constituem para realizar um determinado programa, no prazo de 3 ou 4 anos.

A última de que tive conhecimento — e que me toca como vimaranense honorário e filho de pai vimaranense — é a Fundação Guimarães Capital da Cultura 2012. Essa Fundação foi constituída com fundos públicos (não sei se, também, com fundos comunitários, mas creio que foi apenas com fundos públicos) e tem como objectivo organizar um

programa de investimentos e de festividades que têm lugar no ano de 2012 e, depois, extinguir-se-á.

Admito — não sei, porque não conheço os pormenores — que o património também possa ser gasto na realização dos fins da Fundação. Não me parece que o Estado fosse afectar a essa Fundação um património gigantesco para que, depois, aquele programa, em 2012, pudesse ser feito apenas com os rendimentos anuais desse património, ainda por cima estando nós em fase de juros baixos. Portanto, provavelmente, o património será gasto em parcelas e haverá outras dotações suplementares.

No fundo, essa figura que a nossa lei não prevê já está a ser aplicada em Portugal. Nada tenho contra isso, desde que as coisas sejam claras, desde que fique na lei ou nos estatutos que é isso que vai se fazer.

O Sr. Presidente: — Muito obrigado, Sr. Professor.

Tem agora a palavra o Sr. Deputado Bruno Dias.

O Sr. Bruno Dias (PCP): — Sr. Presidente, cumprimento o Sr. Prof. Freitas do Amaral e agradeço os esclarecimentos e a reflexão que nos tem proporcionado nesta audição.

Coloco uma primeira questão relacionada não tanto com o figurino administrativo e organizativo da Fundação, ela própria, mas sobre a opção, a montante, desse momento fundacional, digamos.

O Sr. Presidente da Fundação explicou-nos aqui ontem (e isto já tem sido abordado em várias intervenções e perguntas dos Srs. Deputados) que a actividade da Fundação tem sido, na prática e essencialmente, a de realizar, em nome do Estado, o que chamou de *enforcement*, isto é, o acompanhamento e a monitorização da aplicação do Programa e escola, negociado entre o Estado e as três empresas.

Pergunto se o Sr. Professor considera que será aceitável que quem faz esse *enforcement* em nome do Estado seja uma Fundação de direito privado onde coexistem as duas partes desse negócio. E, no seu entendimento (tendo em conta o que tem sido entendido como boas práticas da Administração), considera que o Estado precisa desta solução para poder gerir esse financiamento de contrapartidas públicas ou, sequer, para viabilizar esse financiamento, para que seja possível que esse dinheiro chegue a algum lado?

Em complemento ou concretização desta matéria, peço a sua opinião sobre as principais vantagens e desvantagens de se optar, em alternativa, por uma entidade pública para cumprir essa missão e gerir os recursos correspondentes. Falou na flexibilidade e na agilidade do direito privado que o Estado pode utilizar através deste tipo de mecanismos e eu pergunto se outras soluções, mesmo que não atinjam toda essa flexibilidade, podem ser sopesadas nas suas vantagens e desvantagens. Já aqui se falou, aliás, no exemplo do instituto público, que, na experiência do nosso país, já tem funcionado para gerir financiamentos diversos e de origem distinta.

A segunda questão prende-se com o património inicial ou a constituição inicial do capital da Fundação.

Peço desculpa, mas gostaria de voltar atrás, à questão da execução, em nome do Estado, do tal *enforcement* numa Fundação onde coexistem as duas partes e da presença maioritária (para desempate) do Estado dentro de uma Fundação de direito privado que é fundada pelas empresas que são a contraparte na negociação.

O Sr. Professor referiu uma questão muito interessante, entre muitas outras, no seu parecer: a questão do dever de lealdade e de cuidado dos administradores. Ou seja, de que lado deve estar a lealdade de quem está naquela Fundação, que é fundada pelo Estado e por empresas, no âmbito de uma negociação entre essas duas partes.

Agora, sim, passo à questão do património inicial.

Refere o parecer que o Sr. Professor desenvolveu e que nos foi distribuído, nomeadamente nas páginas 12 e 13, que, na maior parte dos Estados, embora não seja exigido um património inicial mínimo, as autoridades verificam se os bens afectos à fundação são suficientes para a prossecução dos fins visados — aliás, já abordou esta matéria nas suas respostas desta manhã e existe, também, a referência ao estudo de viabilidade citado, no quadro da União Europeia, no seu parecer.

Ora, como já aqui foi dito, esta Fundação tem um património inicial de 25 milhões de euros, património que estará abaixo desse valor. E, no entanto, ao abrigo do desenvolvimento deste Programa e escola e outros que, supostamente, correspondem ao objecto da Fundação, foi já investido, até Setembro de 2009, um total de 854 milhões de euros, que se desagrega desta forma: 373 milhões de euros provenientes dos operadores (as tais contrapartidas públicas, supomos, porque não sabemos que parte é o cumprimento das contrapartidas públicas, visto que ontem não se conseguiu apurar essa matéria), 256 milhões de euros provenientes de particulares, ditos beneficiários deste programa, e 225 milhões de euros provenientes do Estado.

Gostava de ouvir a opinião do Sr. Professor sobre isto, uma vez que o objecto central desta Fundação é o de concretizar programas: estes programas têm sido acompanhados, monitorizados, valem este dinheiro e o património inicial é de 25 milhões, sendo agora de um pouco menos.

A terceira questão prende-se com a fiscalização e a transparência.

O critério adoptado pela Fundação para a elaboração do relatório e contas de 2008, o tal que foi apresentado no final de Setembro de 2009, é o de não incluir nas contas da Fundação as transferências financeiras, as aquisições, os bens e serviços directamente envolvidos no Programa

e.escola. Na prática, é esse relatório e contas que descreve a vida interna da Fundação, ou seja, as contas de funcionamento.

Em relação a este reporte e a esta apresentação da actividade financeira associada ao programa, gostava de perguntar ao Sr. Professor se acha normal que se tenha de recorrer a auditorias, ao Tribunal de Contas, a comissões de inquérito para se conhecer a execução concreta do programa que esta Fundação, supostamente, monitoriza.

Inclusivamente, na página 20 do seu parecer, o Sr. Professor fala sobre a fiscalização preventiva e a exigência que é colocada em vários Estados (e fala do caso espanhol e de alguns *länders* alemães), mas aqui isso não é feito nem *a posteriori*, à excepção de situações desencadeadas especificamente para tal.

Há algum tempo atrás, apresentámos uma exposição ao Sr. Presidente do Tribunal de Contas e isso contribuiu para a decisão tomada por aquele tribunal de desenvolver uma auditoria. O que dizemos é que isto não precisava de chegar a este ponto. Gostava de ouvir a sua opinião sobre esta matéria.

Finalmente, passo à questão do carácter público do dinheiro das contrapartidas, que o Sr. Professor tem abordado nas suas respostas.

O Sr. Professor referiu-se ao contributo com que as empresas entram para os cofres da Fundação, ao abrigo da concretização das contrapartidas, sob a forma de iniciativas, isto já após ter sido constituído o património inicial da Fundação, o tal dinheiro que, na verdade, não entrou.

Dizemos que não é aceitável que dinheiro algum tenha sido entregue pelas operadoras à Fundação e que se verifique esta situação de, para executar o Programa e.escola, isto é, para executar as contrapartidas públicas, todas as transacções serem geridas pelas empresas operadoras fora da Fundação. De tal maneira que — e voltando às contas — o Sr. Presidente da Fundação foi muito claro ontem dizendo que a Fundação

funciona como fundação pública de direito privado, gerindo dinheiros públicos com as correspondentes regras, mas apenas para 25 milhões de euros. O resto, os outros 390 ou 400 milhões de euros são, obviamente, da esfera privada, tal como foi aqui dito abundantemente, na reunião de ontem, pelo Sr. Presidente da Fundação e pelo PS.

Sr. Professor, isto parece uma *mailbox foundation* estranha, porque a maior parte dos cheques não entra na *mailbox* e passa por baixo da porta.

Protestos do Deputado do PS Ramos Preto.

Sr. Professor, em tese — e para terminar com esta questão do carácter público, da execução das contrapartidas e da capacidade do Estado de activar essas contrapartidas —, considera que, se as operadoras tivessem resistido fortemente à possibilidade de concretamente entregarem o dinheiro ao Estado, mesmo com a Fundação a servir como fiel depositário, como disse há pouco, poderia o Estado chegar ao limite de penhorar, por exemplo, as empresas no valor correspondente a essas contrapartidas?

É porque isto pode resolver-se entre amigos, «vamos lá criar aqui uma fundação para se fazer isto do vosso agrado», ou dizer «os senhores estão a dever-nos dinheiro, estão a dever dinheiro ao Estado». E essa figura de as empresas operadoras, no âmbito das contrapartidas, estarem a dever dinheiro ao Estado é o ponto que nos parece importante clarificar e sublinhar da interpretação que o Sr. Professor está a fazer em relação a esta matéria.

Sr. Presidente, penso que já ultrapassei o tempo de que dispunha, mas se mo permitir colocarei, muito rapidamente, uma última questão sobre as contrapartidas privadas ou, melhor dizendo, sobre os benefícios e as receitas resultantes da execução das contrapartidas públicas por aqueles que as concretizam. Isto é, a partir do momento em que fosse a Fundação

ou o Estado a desenvolver a concretização das iniciativas gerindo esse dinheiro, que são contrapartidas públicas, essa gestão e os eventuais benefícios materiais de receita que pudessem resultar dessas actividades reverteriam ou para a Fundação ou para o Estado.

Num contexto em que são empresas privadas a desenvolver toda essa actividade, a fazer a transacção, a negociação e a contratação com empresas diversas fornecedoras de bens e serviços associados a este programa, se há centenas de milhares de pessoas que tiveram obrigatoriamente de contratar o fornecimento de acesso à *Internet* por banda larga num determinado tarifário e em determinada modalidade, se as operadoras passaram a ter centenas de milhares de novos clientes, como é que o Sr. Professor entende esta «contrapartida privada» (à falta de melhor termo) ou, melhor dizendo, esta receita, este benefício privado decorrente da execução de uma contrapartida pública?

E se o Estado acabou por funcionar, na prática, com todo o respeito, como uma espécie de angariador de clientes para as empresas em causa, considera o Sr. Professor que a eventual receita gerada por estas empresas deve merecer alguma avaliação e algum enquadramento no cômputo geral deste programa, da sua execução e da forma como as contrapartidas públicas são geridas e concretizadas?

O Sr. **Presidente**: — Tem a palavra o Sr. Prof. Freitas do Amaral.

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Sr. Presidente, Sr. Deputado Bruno Dias, começo pela primeira questão que colocou, sobre se havia alternativas. Havia! Desde logo, a primeira era deixar tudo como estava e fazer funcionar o primeiro esquema que se adoptou, que era um fundo autónomo, presumo que público mas não tenho a certeza, com uma sociedade gestora, que não sei se era pública, privada ou mista. Podia ter

funcionado assim. Não tendo o Fundo personalidade jurídica isso complicaria as coisas. Não era, seguramente, a melhor alternativa mas teria sido possível.

Uma segunda alternativa era criar um instituto público em cujos órgãos directivos ou consultivos pudessem participar as entidades privadas associadas a este projecto ou a este conjunto de projectos. Há institutos públicos em Portugal onde, na administração ou nos órgãos consultivos, estão presentes entidades privadas, membros da sociedade civil, etc.

Eu próprio, no início da minha vida de jurista, fiz parte, como representante das Faculdades de Direito, do então Conselho Geral dos CTT quando foram transformados em empresa pública. Nessa altura, todas as empresas públicas eram consideradas como institutos públicos de tipo empresarial, havendo um conselho geral onde participavam câmaras municipais, utentes, um ou dois membros designados pelas Faculdades de Direito, etc. Foi, aliás, uma experiência muito interessante.

Mais antigamente, no princípio do século XX, na Junta do Crédito Público, que era um instituto público (hoje sei que mudou de nome mas não sei se mudou de natureza) no âmbito do Ministério das Finanças, havia uma figura muito interessante para a qual foi chamada a minha atenção por um professor de finanças da minha Faculdade. No órgão executivo dessa Junta havia um ou dois representantes dos juristas. Foi-se a ver e não eram os juristas formados em direito mas, sim, os detentores do direito a juros por terem títulos da dívida pública...

Risos.

Numa assembleia elegiam um ou dois representantes dos juristas dos titulares do direito a juros da dívida pública. Portanto, essa era uma forma possível.

Também teria sido possível, em alternativa, o Estado convencer as três operadoras privadas de telecomunicações móveis a constituírem elas uma fundação puramente privada, como parece que constava da primeira resolução, convencê-las a, em vez de fazerem três, fazerem uma fundação, criando, depois, um pequeno instituto público que fiscalizasse o funcionamento dessa fundação puramente privada ou cometendo essas funções de fiscalização, por exemplo, à Inspeção-Geral das Finanças — também poderia ter sido uma alternativa.

Deduzo, mas não tenho a informação das pessoas que intervieram no processo — portanto, é mais uma questão que a Comissão poderá, eventualmente, vir a apreciar e a averiguar —, que se terá chegado à conclusão de que era mais barato e mais cómodo para todos fundir tudo numa única instituição.

Fez-se uma instituição, que se fosse sociedade era uma sociedade de economia mista, a que podemos chamar uma fundação de carácter misto, onde estão presentes o Estado e os privados, que se associam naquele projecto. Digamos que se trata de uma espécie de parceria público-privada, não para a realização de actividades do carácter daquelas que estão previstas na respectiva legislação, como obras públicas, concessão ou exploração de concessão de serviços públicos, de domínio público, etc., mas, sim, para esta finalidade específica; e não através de uma empresa, em princípio com fins lucrativos, mas, sim, através de uma fundação, que não tem fins lucrativos nem pode distribuir dividendos.

Portanto, haveria, efectivamente, alternativas. Aquela que o Sr. Deputado apontou como exemplo, de haver apenas um instituto público sem participação dos privados...

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Não necessariamente!

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Era também possível, mas aí os privados poderiam dizer: «como é que podemos ter conhecimento da forma como estão a ser geridos fundos que, em parte, vêm de nós?». Haveria que encontrar aí uma forma qualquer em que eles tivessem, pelo menos, acesso e, eventualmente, também *droit de regard*, o direito de observação, de fiscalização.

Digamos, portanto, que alternativas existiam, e existem, mas esta foi a escolhida. Estou convencido de que com a audição do Sr. Eng.º Mário Lino e dos representantes das operadoras privadas, que presumo também serão ouvidos, perceber-se-á por que se acabou por escolher este modelo. Mas que havia outros modelos possíveis, isso, em princípio, há sempre, e creio que haveria.

Quanto ao dever de lealdade, este dever existe, em princípio, perante a instituição, e se os administradores são designados por uma entidade exterior à instituição existe perante a entidade que os designa. Em que termos concretos? Não estou em condições de poder desenvolver muito esse tema porque não o aprofundei nos meus estudos, mas sei que esse dever de lealdade existe nas sociedades e existe, certamente, nas fundações e até nas próprias associações, pelo menos em relação à instituição.

Quanto à questão do património inicial, o Sr. Deputado frisou, com números, uma questão que me parece importante e que vai, certamente, merecer a atenção desta Comissão, que é o facto de o capital inicial ser entre 20 e 25 milhões de euros (hoje, um pouco menos) e de os projectos que a Fundação assume e executa já terem originado, pelos menos, investimentos ou aplicações de cerca de 854 milhões de euros. Isso confirma a interpretação que fiz, em resposta ao Sr. Deputado Hélder Amaral, de que estamos perante uma figura mista, que funciona como uma fundação de tipo clássico apenas para financiar as suas despesas correntes e

que funciona como *mailbox foundation* para financiar os grandes projectos em que está envolvida.

Passo à terceira questão. Diz o Sr. Deputado que o relatório de 2008, pelos vistos, o único até agora publicado, inclui as contas relativas ao funcionamento interno da Fundação e à aplicação, ou não, do capital inicial, dos tais 25 milhões de euros ou de um número aproximado, mas não as contas relativas ao Programa e.escola. Se este dado se confirmar como exacto fico, mais uma vez, perplexo, porque vejo nos estatutos que esta Fundação é o instrumento criado por acordo prévio entre o Estado e as operadoras privadas para desenvolver os tais programas de promoção e alargamento da sociedade de informação.

Se me permitem, dos Estatutos da Fundação para as Comunicações Móveis, vou ler o artigo 3.º, cuja epígrafe é «Fins e Actividades»:

«1 — A FCM tem por fim a promoção, desenvolvimento, generalização e consolidação do acesso às comunicações, em particular móveis, e, bem assim, garantir a ampla utilização das novas tecnologias de informação e comunicação, contribuindo para o desenvolvimento económico, social e tecnológico de Portugal.

2 — Para a prossecução dos seus fins, a FCM desenvolve as actividades e acções que os seus órgãos entenderem convenientes, cumprindo-lhe, designadamente:

a) Financiar ou subsidiar projectos definidos e promovidos pelo Estado português;

b) Promover e financiar o acesso a meios e a equipamentos terminais informáticos e de informação».

E, depois, as alíneas *c)* e *d)* já são coisas genéricas, que se põem em todas os estatutos das pessoas colectivas, a saber: «*c)* Conceder

financiamentos ou subsídios a quaisquer pessoas singulares ou colectivas;» e «d) Desenvolver, promover, financiar ou subsidiar quaisquer projectos, acções ou campanhas.». Digamos que isto é abstracto. O que é concreto é o que consta das alíneas a) e b), que é «financiar ou subsidiar projectos definidos e promovidos pelo Estado português» [a)] e «promover e financiar o acesso a meios e a equipamentos terminais informáticos e de informação» [b)].

Quem ler isto sem nada mais saber pode ficar em dúvida. Mas, sabendo nós o que foram o Programa e.escola e o Programa e.escolinha, sabemos perfeitamente que são estes que estão aqui previstos. Pode haver outros, mas esses cabem perfeitamente nas alíneas a) e b), na medida em que a Fundação está a financiar ou subsidiar projectos definidos e promovidos pelo Estado português, designadamente os que promovem e financiam o acesso (presume-se que do público, ou dos estudantes, ou dos estudantes e professores) a meios e a equipamentos terminais informáticos e de informação. É o que aqui está.

Se isto são os fins estatutários da Fundação, parece-me que quer o Programa e.escola quer o Programa e.escolinha são programas da Fundação em nome do Estado português, porque cá está: «Financiar ou subsidiar projectos definidos e promovidos pelo Estado português».

Portanto, não compreendo, à primeira vista, por que é que isso não faz parte das contas.

Pode ser que não faça parte do orçamento ordinário, do orçamento corrente, mas pelo menos nas entidades públicas há um orçamento de despesas correntes e há um orçamento de despesas extraordinárias ou de investimento. Portanto, à primeira vista, não percebo. Pode ser que haja uma explicação, mas eu não sei qual é.

Assim, a única coisa que posso dizer-vos é que não percebo, mas, se houver alguém que saiba, espero que venha explicar à Comissão.

A terceira questão, se bem compreendi, foi esta: supondo que uma parte do dinheiro é devido pelas operadoras privadas ao Estado, neste caso, através da Fundação, para os tais projectos, podia ficar tudo à margem da Fundação e, se eles não pagassem ou não pagassem tudo o que deviam, o Estado poderia exigir-lhes esse pagamento e, em caso de não cumprimento, ir para um processo de execuções fiscais?

Tenho vindo a aperceber-me, hoje, nesta Comissão, de que provavelmente neste grande projecto de generalizar a sociedade de informação, há coisas que são consideradas como devendo passar pela Fundação e há outras que são consideradas como podendo não passar pela Fundação.

Não leio isso nos Estatutos, mas mandam as regras gerais de Direito que os estatutos e os contratos devem ser interpretados pela sua letra e pela intenção dos signatários, dos fundadores ou das entidades que, de alguma maneira, deram vida a esta instituição.

Portanto, reconheço que há aí um assunto que tem de ser esclarecido. Tudo o que estas operadoras privadas estão obrigadas, por força das licenças, a fazer, em colaboração com o Estado, para divulgar a sociedade de informação e fazer, designadamente, os tais projectos que promovam o acesso a meios e a equipamentos terminais informáticos e de informação, tudo isso passa necessariamente e só pela Fundação, ou há uma parte que passa e outra parte que não passa? Daqui nada resulta — não resulta que tenha de passar tudo, nem resulta o que pode não passar —, mas acho que isto tem de ser esclarecido porque obviamente as coisas devem ser claras e transparentes.

Se relativamente às quantias a que os privados estão obrigados perante o Estado ou perante a Fundação, quer façam parte das actividades da Fundação quer seja um extra, eles não pagarem aquilo que o Estado entende que devem pagar, acho que, como é óbvio, deve haver

conversações para ver se chegam a acordo; se não houver acordo, o Estado pode e deve accionar os mecanismos normais para a cobrança de dívidas ao Estado. Não são dívidas fiscais, mas há um princípio geral no Código do Procedimento Administrativo (e, já agora, vou procurar o preceito) que diz que todas as quantias em dinheiro que algum particular deva ao Estado, seja a que título for, e não pague devem ser cobradas pelo Estado através de um processo de execuções fiscais. Trata-se do artigo 155.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA), que se insere no capítulo sobre a execução do acto administrativo, mas que é mais vasto do que isso, dizendo, logo no seu n.º 1, o seguinte: «Quando, por força de um acto administrativo, devam ser pagas a uma pessoa colectiva pública, ou por ordem desta, prestações pecuniárias, seguir-se-á, na falta de pagamento voluntário no prazo fixado, o processo de execução fiscal regulado no Código de Processo Tributário».

Diz o n.º 2 que «Para o efeito, o órgão administrativo competente emitirá nos termos legais uma certidão, com valor de título executivo, que remeterá, juntamente com o processo administrativo, à repartição de finanças (...)».

Isto aplica-se à execução forçada de dívidas ao Estado, ou a qualquer pessoa colectiva pública, resultantes de um acto administrativo. E creio que se aplicará, por analogia, às dívidas ao Estado que resultem de outros títulos, designadamente acordos, licenças, etc. Mas, neste caso, até parece que resulta de licenças, que são actos administrativos. Portanto, acho que aqui nem sequer seria preciso recorrer à analogia, aplicando-se, *de pleno*, o artigo 155.º do CPA.

Finalmente, a questão que o Sr. Deputado me colocou sobre o problema das eventuais contrapartidas ou, melhor dizendo, benefícios que os privados venham a retirar, no âmbito daquilo a que chamei esta parceria público-privada *sui generis*, porque não é das que estão previstas na lei mas

é, de alguma forma, uma parceria público-privada *sui generis*, que é canalizada através de uma Fundação em exclusividade ou também de outras formas, mas principalmente, diria, através desta Fundação. Pergunta o Sr. Deputado se, no cômputo final destas várias operações, em que os privados entram com x e o Estado com y , pode acontecer que os privados beneficiem mais do que o Estado, ou mais do que aquilo que o Estado previu, ou do que aquilo que seria justo (enfim, há várias formulações possíveis).

Devo dizer que considero pertinente a questão colocada pelo Sr. Deputado. Muito provavelmente (presumo eu), essas contas terão sido feitas antes de se chegar à conclusão, por parte do Governo, de que a melhor modalidade era esta, mas não sei se foram ou não (é um ponto a averiguar). Se não tiverem sido, acho que tem todo o cabimento fazer aqui uma avaliação custo/benefício. Acho que sim, porque o País e, em particular, a Assembleia da República têm todo o direito de saber se, desta parceria *sui generis* que se criou para este fim (que considero muito louvável) e através deste meio (que me parece adequado, embora não seja o único possível, e que não me parece ilegal), o País, como dizia, tem todo o direito de saber, designadamente através da Assembleia da República, se, no final de cada projecto (e pelo que julgo ter percebido, já chegou ao fim o Programa e.escola e está a ser iniciado o Programa e.escolinha, mas não sei se é bem assim) ou, melhor, se por cada projecto o Estado saiu prejudicado ou não. Portanto, acho que se justifica plenamente que se faça uma análise custo/benefício, isto é, uma avaliação do que é que cada um ganhou ou perdeu com este projecto e se o Estado saiu prejudicado ou não.

Quanto ao enquadramento jurídico, Sr. Deputado, só posso dizer-lhe que depende dos resultados a que se chegar.

Se se chegar ao resultado de que ambos ganharam em proporções razoáveis, ou ambos perderam em proporções razoáveis, penso que nada

mais haverá a fazer. Se se chegar à conclusão de que o Estado ganhou muito e de que os privados perderam muito, caberá aos privados apresentar as suas pretensões de alguma indemnização ou compensação por terem perdido mais do que aquilo que esperavam ou do que aquilo que foi previsto, etc.

Por último, se se chegar à conclusão de que o Estado perdeu muito e de que os privados ganharam muito, aí, haverá naturalmente que reequacionar esta solução.

Partindo do princípio de que nos contratos há sempre uma equação financeira de base (pelos menos, nos contratos sinalagmáticos), temos de ver se os privados ganharam mais do que seria razoável, se o Estado perdeu mais do que seria razoável ou se, porque há neste projecto uma forte componente de política social, que tem estado a ser financiada pela acção social escolar (tanto quanto sei), para proporcionar aos estudantes mais carecidos computadores a preço mais baixo ou até a preço zero, ou se, dizia, aquilo que o Estado perdeu foi o que era razoável que perdesse, querendo fazer disto um projecto de política social e não apenas um projecto de divulgação científica e tecnológica e de promoção de maior acesso dos jovens e dos muito jovens à utilização da informática.

É isto que julgo poder dizer neste momento.

O Sr. **Presidente**: — Sr. Professor, se bem que tenha abordado esta questão, permitia-me só insistir num ponto suscitado pelo Sr. Deputado Bruno Dias relativo a uma afirmação (e esta é uma questão relevante) ontem aqui feita pelo Sr. Presidente da Fundação, que tem a ver com o seguinte: no entendimento dele (dele, Presidente da Fundação), só a utilização dos 25 milhões de euros com que tinha sido instituída a Fundação é que estava sujeita às regras do procedimento público e da contratação pública; no entendimento do Presidente da Fundação, ontem

aqui expresso na Comissão, tudo o resto, que tinha a ver com a actividade que, directa ou indirectamente, passava pela Fundação, não estava juridicamente sujeito a este procedimento público, nem às regras da contratação pública.

O Sr. Deputado Bruno Dias colocou essa questão, o Sr. Professor já falou nela, mas eu queria insistir neste ponto, uma vez que ele tem a ver com uma das questões nucleares do objecto desta Comissão de inquérito.

Se o Sr. Professor não se importasse de abordar melhor esta questão (pode não ser agora, mas a seguir a outras questões), acho que seria relevante para a Comissão.

Não queria ser o destabilizador da Comissão, o meu papel não é esse... Por isso, dou, agora, a palavra ao Sr. Deputado Bruno Dias, que é o responsável pela questão inicial.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Muito obrigado, Sr. Presidente.

O Sr. Presidente tem razão. De facto, esta é uma questão que todos nós temos todo o interesse em aprofundar. Quero acrescentar, procurando ajudar, um aspecto que me parece importante clarificar, a propósito do que o Sr. Professor disse há pouco sobre o modelo misto da Fundação ser um modelo clássico para o funcionamento e um modelo de *mailbox* para a gestão do programa.

Se não estou em erro, e salvo melhor opinião, há aqui uma situação de *mailbox* incompleta, porque o modelo da *mailbox foundation* aplica-se para os dinheiros que vêm do Estado para participar o programa — da acção social escolar, ANACOM, etc. —, mas o dinheiro que tem origem nas operadoras não passa por ali, não entra de um lado para sair por outro. Por isso é que eu dizia que aquela *mailbox* não recebe os cheques todos, há alguns que vão por debaixo da porta. Quanto muito seria um contador da luz, que é sempre do lado de fora da porta...

De qualquer forma, isto não chega bem a ser uma questão de novo tipo de modelo de *mailbox foundation*, no que diz respeito à aplicação originária das contrapartidas públicas, que é esse o cerne da questão. Penso que isto complementa ou relaciona-se directamente com a questão que o Sr. Presidente agora colocava e, se me permite, sugeria, quando achasse adequado, que abordasse a questão da fiscalização prévia/fiscalização sucessiva, Tribunal Constitucional, Comissão de Inquérito, etc.

O Sr. **Presidente**: — Tem a palavra o Sr. Prof. Freitas do Amaral.

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Começo já por aí.

É evidente que se tudo estivesse a funcionar como eu penso que devia funcionar, se os pressupostos forem aqueles que conheço até este momento, é óbvio que isso devia constar dos documentos normais da Fundação, ou até talvez *online*, e não seria necessário, a menos que se desconfiasse de que, no decurso dos procedimentos normais, alguém tivesse introduzido uma actuação anómala... Mas tudo isso devia constar do funcionamento normal, devia ser público e transparente, segundo penso e de acordo com o que sei, mas eu não sei tudo.

Relativamente à outra questão, isso permite-me sublinhar uma coisa que já disse e que penso — à qual não sei responder — que seria muito útil.

Não tomem isto como qualquer espécie de recomendação, que não me atreveria a fazer, mas penso que seria muito útil se a Comissão conseguisse perceber, através das pessoas que já ouviu e vai ouvir, se nesta parceria público-privada *su generis*, de tipo fundacional e não de tipo contratual, realmente, todas as contrapartidas a que as operadoras privadas estão obrigadas por força das licenças que receberam do Estado passam necessariamente pela Fundação e se todos os projectos em que o Estado colabora com as operadoras privadas, com as três, em matéria de promoção

ou alargamento de acesso à sociedade de informação e especialmente em matéria de promover o acesso a meios e equipamentos, terminais informáticos e de informação especialmente dirigidos à escola, professores e alunos, etc., etc., se tudo passa por aqui ou se há uma parte que é feita por fora. Nesse caso, se o Estado também faz alguma coisa por fora, não a fazendo através da Fundação, e o que é que os privados estão a fazer ou podem fazer por fora, legitimamente ou não.

Isso é muito importante. Uma coisa é o que o Estado e os privados tenham acordado em dizer: «estes projectos que resultam das licenças, das contrapartidas das licenças, da operação de telemóveis, não sei como é se chama...

O Sr. Presidente: — Das licenças de UMTS.

O Sr. Prof. Doutor Freitas do Amaral: — Bom, se tudo é concentrado nesta Fundação, então, o que a Fundação não fizer ou não relatar, não colocar nos seus relatórios, é uma omissão indevida.

Se, de facto, há aqui uma espécie de Tratado de Tordesilhas, em que uma parte passa pela Fundação e outra parte não passa e pode ser feita pelas empresas privadas, por si só, ou pelo Estado, por si só, então, de duas, uma: ou se trata de iniciativas das empresas privadas que não resultam das obrigações que elas assumiram ou que as licenças lhes impuseram — os tais encargos que as licenças lhes impuseram —, as empresas privadas estão a fazer mais do que aquilo a que estavam obrigadas, e, aí, só podemos agradecer-lhes; se resultam das obrigações assumidas em consequência das licenças mas se, em parte, podem ser feitas ou estão a ser feitas fora do âmbito da Fundação, então, isso também deve ser escrutinado — até pode acontecer que seja perfeitamente legítimo que uma parte seja feita através

da Fundação e outra parte por fora..., não sei, não tenho dados para o dizer!

Como se trata de cumprir condições que constam de licenças administrativas, isso deve ser escrutinado, porque pode haver cumprimento ou não cumprimento; tem de ser esclarecido.

O Sr. **Presidente**: — Dá-me licença que o interrompa?

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Faça favor.

O Sr. **Presidente**: — Sr. Professor, percebo esse ponto, que, de facto, é muito relevante, mas receio que esteja um pouco fora do objecto da Comissão de Inquérito.

O que se sabe hoje é que a contrapartida total que resultou da atribuição pelo Estado das licenças de terceira geração, UMTS, ascende aos 1300 milhões de euros, sendo que o Estado determinou, por acordo ou por determinação, que uma parte destas contrapartidas seria canalizada pelos operadores para a Fundação no sentido de incentivar a sociedade de informação.

A parte que ficou determinada que iria para este programa é de 390 milhões de euros e, portanto, é sobre isto que a nossa Comissão de Inquérito está a incidir a sua atenção e a verificar aquilo que neste domínio se passou.

Esta é uma informação adicional ao Sr. Professor, porque, estando de fora do procedimento, não tem conhecimento.

Aquilo que, ontem, aqui tivemos a oportunidade de ouvir por parte do Presidente da Fundação foi o seguinte: a Fundação, aqui, faz o papel de verificar e monitorizar a efectivação das contrapartidas que, até ao

montante de 390 milhões, os operadores estão obrigados a canalizar por esta via.

Portanto, fica fora do âmbito desta Cominação de Inquérito o que aconteceu, está a acontecer ou vai acontecer aos 910 milhões de euros que sobram, digamos assim, deste comprometimento de 390 milhões para estes programas até ao total dos 1300, que resultou das contrapartidas desse concurso público.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Peço desculpa, mas tenho ideia, se bem compreendi, de que o Sr. Professor, ao referir-se àquilo que está a ser feito por fora da Fundação, pode estar a falar de uma parte desses 390 milhões.

O Sr. **Presidente**: — Não estou a dizer que não está!

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Essa preocupação pode aplicar-se a isso!

O Sr. **Presidente**: — Não estou a dizer que não está; estou a dizer que o âmbito, o objecto desta Comissão de Inquérito — e gostava que não saíssemos disso — tem a ver com os dinheiros que, a título de contrapartidas e no montante que está designado, de 390 milhões de euros, foram alocados, através desta figura jurídica da fundação, para o cumprimento destes objectivos.

Tudo o resto, os tais 910 milhões, até perfazer os 1300 milhões, não é escrutínio nosso, embora deva ser de informação pública. Mas essa é outra questão.

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — O Sr. Presidente tirou-me as palavras da boca. Era exactamente isso que eu ia dizer.

Acho que aquilo que resulta de compromissos das licenças e que é obrigação das privadas colocar na Fundação para ser trabalhado através da Fundação, os tais 390 milhões, é não só necessariamente objecto de escrutínio público, por força do CPA, mas objecto desta Comissão.

O resto — e, pelos vistos, ainda é uma importância significativa — concordo consigo que, pelos termos em que foi constituída a Comissão, não será objecto da Comissão. Mas, se a Comissão não me levar a mal, aqui fazia uma sugestão, que é a seguinte: se a Comissão chegar à conclusão de que é assim,...

O Sr. Presidente: — Pelos visto, são opiniões divergentes...

O Sr. Prof. Doutor Freitas do Amaral: — ... não deixe de chamar a atenção da opinião pública ou do Plenário da Assembleia — que, suponho, é a quem os relatórios das comissões se dirigem em primeira mão — para o facto de haver contrapartidas a que as privadas estão obrigadas, por força das licenças, que não foram aqui escrutinadas porque não fazem parte do objecto mas que estão sujeitas a escrutínio público. Por quem? Pelo Governo, pela Inspeção-Geral de Finanças, pelo Tribunal de Contas, seja por quem for! Mas têm de estar sujeitas, uma vez que são encargos decorrentes das licenças.

Portanto, para exprimir a minha opinião, acho que devemos ser muito claros nisto: aquilo que for a parte das contrapartidas decorrentes das licenças que ficou de ser canalizada para a Fundação — e estará a ser ou não e por que forma —, isso é objecto da Comissão de Inquérito. Se houver mais obrigações que recaiam sobre as empresas privadas em consequência das licenças que lhes foram atribuídas e que não possam ser escrutinadas por esta Comissão, talvez valesse a pena a Comissão dizer que há aqui mais

qualquer coisa que está sujeita, por definição, a escrutínio público mas em que não entraram porque não faz parte do objecto desta Comissão.

O Sr. **Presidente**: — Sr. Professor, no meu entender seria assim, mas estão a chamar-me a atenção para o n.º 10 da Resolução da Assembleia da Republica que instituiu esta Comissão de Inquérito, que diz o seguinte: «10 — Avaliar a execução das contrapartidas para a sociedade de informação a que os operadores móveis se obrigaram na sequência do concurso público para a atribuição das licenças de âmbito nacional para os sistemas de telecomunicações móveis internacionais de 3.ª geração, baseados na norma UMTS, realizado em 2000.»

Há um entendimento de que cabe tudo nesta Comissão de Inquérito, mas, enfim, literalmente, é este o mandato desta Comissão de Inquérito.

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Perante a análise literal desse preceito, acho que cabe, mas, como professor de direito, tenho de chamar a atenção para que, às vezes, a análise racional dos preceitos diverge da análise literal. E aí já não estou em condições de o dizer.

O Sr. **Presidente**: — Terminou, Sr. Professor?

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Terminei, sim. Não sei se há mais alguma pergunta.

O Sr. **Presidente**: — Sr. Professor, o procedimento tem sido o de fazer uma segunda volta de perguntas, se for necessário, muito mais curta do que a primeira. O Sr. Deputado Ramos Preto prescindiu dessa segunda volta e o Sr. Deputado Jorge Costa pediu a palavra.

Pedia aos Srs. Deputados que fossem muito precisos nas questões que queiram colocar.

Tem a palavra o Sr. Deputado Jorge Costa.

O Sr. **Jorge Costa** (PSD): — Sr. Presidente, tenho uma única pergunta para fazer, que tem a ver com esta questão do concurso público.

O Sr. Professor referiu aqui, no início, que é preciso avaliar, relativamente à decisão da aquisição, se ela foi uma decisão apenas dos três operadores — e a conclusão seria uma — ou se foi uma decisão de ajuste directo do Governo ou dos órgãos da Fundação, para se avaliar ou se aferir, segundo as suas palavras, da validade em face da legislação.

Era esta a questão. Queria perceber se a decisão é dos três operadores ou do Governo e órgãos da Fundação.

Gostava de dar mais algumas achegas para se concluir de que lado é que isto aconteceu. Assim, rapidamente, contava dois antecedentes.

Em Abril e em Julho de 2008, ou seja, antes da Fundação, que foi constituída em Setembro, o Ministério celebrou com os três operadores móveis três contratos nos termos dos quais «foram reguladas as relações entre o Ministério e estes operadores, no âmbito da execução do Programa e.escola.». Isto antes de existir a Fundação.

Depois, foi constituída a Fundação, em Setembro, e em Dezembro de 2008 o Ministério cede a sua posição contratual nesses contratos — estamos a falar do Programa e.escola, nos contratos que tinham sido celebrados entre Abril e Julho de 2008 — à Fundação para as Comunicações Móveis, diz, no ponto 10, que «o Governo desempenha um papel preponderante na gestão da FCM». Portanto, é o Governo que reconhece que desempenha um papel preponderante na gestão da Fundação.

Depois, no ponto 12, diz que «a Fundação é a entidade que se encontra melhor posicionada para assegurar a gestão do Programa e.escola.»

Mais adiante, no ponto 14, diz que, «tendo em conta que o programa pressupõe financiamento público, o Governo reconhece a necessidade de dotar a Fundação dos fundos necessários à gestão dos mesmos».

O ponto 15 diz que «o Ministério encarregou a Fundação de assegurar a gestão do Programa e.escola, assumindo o compromisso de dotar a Fundação dos fundos necessários à prossecução daquelas actividades.»

Finalmente, a cláusula 1.^a, em que é feita a cessão da posição contratual, diz: «O Ministério mantém-se subsidiariamente responsável perante os operadores pelo cumprimento pontual de todas as obrigações originariamente assumidas pelo Ministério nos mesmos contratos» — isto quanto ao Programa e.escola.

Quanto ao Programa e.escolinha, também no contrato assinado posteriormente se diz que «estes pagamentos seriam efectuados antes de os operadores pagarem aos fornecedores». Ou seja: recebem primeiro da Fundação, do Governo, e esse dinheiro é utilizado para fazer o pagamento aos fornecedores.

O que pergunto é o seguinte: face a este quadro de envolvimento inequívoco do Governo e ao facto de estarmos (já o concluímos aqui, hoje) perante dinheiro público, vindo das contrapartidas de dinheiro público, não lhe parece que é mais do que suficiente para concluir que a decisão de aquisição dos computadores não foi dos operadores mas da Fundação, do Governo, por via destes contratos que assinou?

O Sr. **Presidente**: — Tem a palavra o Sr. Prof. Freitas do Amaral.

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Sr. Deputado, com toda a franqueza, antes de mais, não me considero à vontade para me pronunciar em termos claros e definitivos sobre isso, porque são tudo informações novas que estou a receber neste momento e tenho receio de que me escape alguma coisa. Só podendo ler tudo e confrontar tudo é que estaria em condições de me pronunciar.

Contudo, por aquilo que o Sr. Deputado leu, o ponto essencial é o de que, em Dezembro de 2008, o Estado cede à Fundação a sua posição contratual de Abril e Julho do mesmo ano, pela qual eram reguladas as relações entre o Ministério e as operadoras sobre este tipo de programas. Mas não retiro daí, pelo menos pelo que ouvi (peço desculpa, não conheço os textos), automaticamente, que isso significa que não pode haver questões entre o Ministério e as operadoras que passem por fora da Fundação. Pelos vistos, há. Pelo menos em termos financeiros, há.

Portanto, sinceramente, continuo sem saber, mas espero que a Comissão possa vir a averiguar, se a decisão de não abrir concurso e de fazer ajuste directo foi tomada pelo Governo ou pela Fundação ou foi deixada «fora de portas» (para usar a expressão do Sr. Deputado Bruno Dias) e foi considerada — bem ou mal, não sei — como decisão livre das operadoras. Pelo menos nesta primeira abordagem, não me parece que se possa retirar. Retira-se que o Estado cedeu a posição contratual, tem um papel preponderante na gestão, mas daí não resulta que não possa haver questões relacionadas com estes projectos que não sejam tratadas separadamente apenas pelas operadoras privadas. Não sei...

O Sr. **Jorge Costa** (PSD): — A questão não era tanto essa. Pergunto-lhe se, daquilo que passa pela Fundação e que está no objecto destes contratos, deveria ou não ter seguido o modelo da contratação pública.

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Sim, quanto ao que passa pela Fundação, não tenho a menor dúvida. Sendo, na minha opinião, a Fundação uma fundação pública de direito privado e, como tal, por força do artigo 2.º, n.º 5, do CPA sujeita às regras gerais da Administração Pública, onde se encontram, nomeadamente, as regras da contratação pública, quanto a essa parte, não tenho dúvidas. Quanto à parte que, pelos vistos, passa por fora da Fundação, aí já tenho dúvidas.

O Sr. **Presidente**: — Muito obrigado, Sr. Professor.

Tem a palavra o Sr. Deputado Ramos Preto.

O Sr. **Ramos Preto** (PS): — Sr. Presidente, Sr. Professor, quero apenas fazer-lhe uma pergunta, pois parece que utilizei muito do meu tempo na primeira intervenção.

O Sr. Professor fez uma afirmação que gostaria que desenvolvesse mais. Disse que, na lógica deste negócio das licenças — a ser verdade o que li no despacho, porque o Sr. Professor tem sempre de elaborar com base nos factos —, as operadoras poderiam ter criado uma fundação entre elas, realizado as suas contrapartidas e ter dito ao Estado «certifique que eu cumpri» e o Estado podia ter criado um pequeno instituto público que fiscalizasse essa actividade.

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — *Por não ter falado ao microfone não foi possível registar as palavras do orador.*

O Sr. **Ramos Preto** (PS): — Uma comissão, exactamente.

O que acontece é que, na verdade, existe essa comissão de validação de todas as iniciativas no quadro da UMTS (*Universal Mobile Telecommunication System*) e, portanto, a validação deste Programa

e.escola, que foi criado com o Governo e contratualizado com estes três operadores, tem de constar depois no quadro do grupo UMTS e no comité de validação. Esta operação tem de ser validada para, como há pouco o Sr. Presidente dizia, diminuir ao valor que são as obrigações dos operadores no quadro da totalidade das suas obrigações decorrentes das licenças.

Portanto, parece que, no que toca a esse particular, isso estará assegurado ou poderá estar assegurado.

O que queria perguntar ao Sr. Professor era se, atentos os estatutos que conhece, atenta a circunstância de o Estado ter estabilizado com os operadores este Programa e.escola, em que os particulares, como o Sr. Professor já viu, contribuem com uma parte do valor do equipamento e os estudantes contribuem com outra parte e o Estado poderá contribuir ou não se as crianças forem carentes e, portanto, estiverem sujeitas ao regime legal da acção social escolar (ASE). Temos aqui uma parte em que o Estado subsidia no quadro da acção social escolar, como subsidia os livros ou as refeições nas escolas. Mas, como estava a perguntar-lhe, neste quadro é preciso verificar isso. É porque uma operadora faz uma oferta de um equipamento (isso já foi ontem aqui explicado pelo Sr. Presidente), há um aluno que compra, esse aluno é carente e, portanto, enquadra-se na acção social escolar, ou seja, estamos aqui perante 1,2 milhões computadores, 1,2 milhões de actos, e é preciso certificar e verificar isto tudo. E, contrariamente ao que o Sr. Deputado Jorge Costa disse aqui e que está no contrato efectivamente, o Sr. Presidente da Fundação disse-nos que nunca a Fundação deu qualquer autorização, até este momento, para pagar qualquer das responsabilidades do Estado (por exemplo, da acção social escolar) sem que a operadora certifique que o aluno já recebeu o computador. Portanto, até este momento, não há qualquer pagamento prévio.

Sr. Professor, isto pode configurar, ou não, um contrato de gestão, um mandato de gestão. Temos, efectivamente, documentos em que o

Estado contratualiza com a Fundação a gestão — não sei se é um mandato de gestão sem representação — deste tal *enforcement* que o Sr. Presidente da Fundação ontem aqui referiu, dizendo que competia à Fundação fazer...

Portanto, o que lhe quero perguntar é se é possível esta Fundação, com os estatutos que tem, fazer essa gestão das obrigações contratuais do Estado e também aferir do próprio cumprimento das obrigações das operadoras no contrato estabelecido. Pergunto-lhe apenas se isso é possível ou não, pois não quero entrar em questões cuja matéria de facto não está estabilizada aqui.

O Sr. **Presidente**: — Muito obrigado, Sr. Deputado.

Tem a palavra o Sr. Prof. Freitas do Amaral.

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Sr. Presidente, Sr. Deputado, devo dizer que, à medida que vou tendo mais factos, vou ficando mais em dificuldade, porque tenho por hábito só emitir opiniões jurídicas depois de conhecer todos os factos.

De modo que queria desde já oferecer-me, se a Comissão o considerar desejável, para, no momento em que estiverem apurados todos os factos, poder voltar aqui e dar uma opinião jurídica sobre esses factos, porque é muito difícil estar a tirar conclusões jurídicas, sobretudo com ar de definitivas, sem conhecer os factos todos e nós sabemos que, para a correcta aplicação do Direito, é preciso realmente conhecer os factos todos.

Portanto, não consigo responder directamente à pergunta do Sr. Deputado, justamente porque não tenho os factos todos e dos que tenho alguns são tão recentes que ainda não os consegui enquadrar todos no meu computador mental.

Há, no entanto, um ponto que resulta da intervenção do Sr. Deputado que considero que também seria útil se fosse aprofundado e que é o

seguinte: julguei perceber, quer da sua intervenção quer da intervenção do Sr. Deputado Jorge Costa, que o tal comité de validação, isto é, um comité do Estado que aprecia se as empresas titulares das licenças estão efectivamente a cumprir e a cumprir na totalidade e a cumprir de forma satisfatória, aceitável as obrigações que resultam das licenças... Bom, se esse comité de validação se mantém, então isto introduz aqui uma complicação adicional. Será que esse comité de validação só actua relativamente àquilo que não passa pela Fundação ou também actua relativamente aos projectos que passam pela Fundação? Eu diria que seria muito estranho que, criada uma Fundação que tem um conselho geral, que tem um conselho de administração e que tem um conselho fiscal com ROC (revisores oficiais da contas) externos, ainda fosse preciso um comité de validação exterior para ver uma parte que a Fundação não poderia ver ou não deveria ver. Achava isso um pouco estranho. Era uma violação do princípio *non bis in idem*. Eram duas entidades a fazer a mesma coisa.

No entanto, se esse comité de validação, a partir do momento em que a Fundação é criada e começa a funcionar, existe só para o que passa fora da Fundação (e são os tais 900 milhões), nesse caso compreendo que, além da Fundação fazer o que faz, se mantenha um comité de validação para apreciar se o resto que deve ser feito está ou não a ser feito e se está a ser feito de forma aceitável para o Governo. Mas nesse caso, realmente, já estou a raciocinar em termos puramente abstractos. Presumia que esse comité de validação tinha terminado quando se constituiu a Fundação e, portanto, já estou completamente fora do quadro em relação ao qual raciocinei.

O Sr. **Presidente**: — A situação é a da primeira das hipóteses que o Sr. Professor pôs.

O Sr. **Jorge Costa** (PSD): — Embora o Presidente da Fundação tenha dito aqui ontem de é ao comité de validação que compete validar aquilo que a Fundação faz.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — E que isso não é com a Fundação!

O Sr. **Jorge Costa** (PSD): — E que a Fundação ainda não deu informação ao comité.

O Sr. **Ramos Preto** (PS): — Sr. Presidente, já agora, queria dizer que há uma resolução do Conselho de Ministros que diz que o comité de validação existe e valida todos os contributos dos operadores para...

O Sr. **Presidente**: — Sr. Deputado, o Sr. Professor pôs duas hipóteses. Eu estava a dizer, de acordo com essa resolução, que a primeira hipótese que o Sr. Professor tinha posto (porque não está exactamente por dentro do processo) era aquela que se verificava e que coincide com o que o Sr. Deputado está a dizer.

Tem a palavra o Sr. Deputado Hélder Amaral.

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — Sr. Presidente, espero chegar à conclusão do que é que faz esse comité, se estamos perante um duplo controlo...

O Sr. **Ramos Preto** (PS): — Isso é bom!

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — ... do que a Fundação faz por dentro e por fora e que se substitui ao quê. Não foi isso que ficou claro da audição de ontem. Não é o que fica claro de toda a acção da Fundação.

Sendo breve, queria dizer que ficou hoje claro — aliás, o Deputado Jorge Costa fez a leitura dos documentos que eu fiz — que o Estado cede, de facto, a sua posição contratual à Fundação. O Estado, no entanto, mantém o controlo por via das nomeações que faz, por várias razões. Chegámos inclusivamente ontem à conclusão de que até a própria sede da Fundação é no Ministério das Obras Públicas. Portanto, tem um controlo quase físico também da Fundação. E o Governo não entrou com o capital inicial, mas participa através da acção social escolar e da ANACOM, isto é, dinheiros públicos que decorrem dos lucros e das taxas cobradas pelo operador. Mais: é o Estado que faz os pagamentos antes de as operadoras receberem dos seus fornecedores, após a validação da própria Fundação (que, pelos vistos, diz que apenas monitoriza e fiscaliza...) e talvez do comité de fiscalização.

No Programa e.escola o Estado definiu critérios. O Sr. Presidente da Fundação assumiu ontem de definem os critérios técnicos e da prossecução dos projectos. Portanto, ainda não houve praticamente qualquer dúvida, porque houve uma iniciativa dos operadores. Cada um forneceu os equipamentos que entendeu por bem, havia apenas a obrigatoriedade de inscrição na *Net*, e nessa medida havia uma comparticipação do Estado.

Com o Programa e.escolinha isso não aconteceu assim. Em relação a esse programa, os operadores não tiveram liberdade de, eles próprios, fornecerem e terem a iniciativa de fornecer o produto. Os 400 mil computadores *Magalhães*, ao preço unitário de 180 €, constam dos critérios definidos pela Fundação para serem adquiridos naquele modelo, e só houve um fornecedor.

De acordo com tudo aquilo que o Sr. Professor já aqui disse, tendo o entendimento, com que concordo, de que esta é uma Fundação pública de direito privado e que obrigaria às regras da contratação pública, coisa que a União Europeia também entende — e por isso também teremos de saber

em que ponto é que está o seu processo de averiguação —, aqui é que, de facto, há problema. É porque há só um fornecedor que fornece todo o material e, ainda assim, pergunto ao Sr. Professor se fica claro ou não, nesta matéria, a bem da transparência e a bem da boa gestão da coisa pública, se deveria ter havido ou não um concurso público.

O Sr. **Presidente**: — Para responder, tem a palavra o Sr. Prof. Freitas do Amaral.

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Sr. Deputado, gostaria muito de lhe poder responder, mas, em consciência, não posso, porque, para mim, a resposta depende de saber quem tomou a decisão de fazer um ajuste directo e de não fazer concurso e porquê, como é que a fundamentou. É porque há casos em que essa decisão pode ser tomada e tem de ser fundamentada para depois poder ser controlada ou pelos tribunais portugueses ou pelos tribunais comunitários e pela Comissão em primeira linha.

Ora, ainda não consegui saber quem tomou a decisão, quem podia ou devia tomar a decisão. É que aqui colocam-se duas questões. Primeira: quem é que podia ou devia tomar a decisão?

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — Quem a tomou de facto.

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Quem é que a tomou de facto? Foi quem podia e o devia fazer? Ou as coisas passaram-se à margem dos estatutos ou da lei? Não sei.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Tem ideia de quem a devia ter tomado?

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Pois, não sei..., porque não sei..., neste momento já não sei, o que é que passa pela Fundação e o que é que passa por fora da Fundação.

O Sr. **Ramos Preto** (PS): — Está contratualizado!

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Peço desculpa, mas do meu ponto de vista isso pressupõe um conhecimento maior de todos os factos e um conhecimento maior de documentos de grande importância, que eu não conheci, nomeadamente o documento que cria a comissão de validação, o documento que mantém a comissão de validação. E não sei se existe ou não documento, mas há-de haver qualquer entendimento sobre o que é que passa pela Fundação e o que é que não passa. Sem conhecer todos esses dados, não posso, em consciência, dizer que devia ou não devia passar por ali. Não sei. Mas garanto-vos uma coisa, Srs. Deputados: se conseguirem apurar todos os factos, perante esses factos serei capaz, conhecendo a lei, de lhes dizer qual é a minha opinião. Neste momento, não consigo ir mais longe do que fui.

O Sr. **Presidente**: — Tem a palavra o Sr. Deputado Pedro Filipe Soares.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Presidente, uso da palavra para colocar uma pergunta muito breve. E, se me permite, no preâmbulo, darei mais algumas informações sobre os contratos e sobre o relacionamento entre o Estado, a Fundação e os operadores.

No caso do Programa e.escolinha, para além de definir as características do modelo do computador, a Fundação, no contrato que faz em seu nome mas também decorrente dos poderes transmitidos pelo

Ministério da Obras Públicas, inclusive diz o preço do próprio equipamento. Para além disto, há uma terceira característica que é apontada pela Fundação: a própria definição das condições do fornecedor.

Temos aqui um tecer de uma malha cada vez mais fina que limitaria em muito qualquer livre arbítrio dos operadores. Vemos que funciona muito mais ao contrário. O Estado, podendo dizer — para nós, isso ainda não é claro, iremos avaliar — que coube aos operadores a escolha... É muito difícil haver escolha quando não há alternativas — é este o caso que achamos que aconteceu aqui.

Gostaria de obter um comentário adicional do Sr. Professor sobre isto.

Mas a pergunta de fundo que queria colocar-lhe é aquela que se coloca em relação a este ponto: face a todas estas informações, face a tudo o que aqui ouviu hoje, acredita ou continua a achar que este modelo de Fundação cumpre com os objectivos que tinham sido lançados?

Ainda esclarecendo a questão do comité de validação, ele existe integrado num grupo de trabalho criado para o efeito, para avaliar toda a prossecução das contrapartidas por parte dos operadores, do qual o Programa e escola seria apenas uma parte, mas o próprio Presidente da Fundação disse-nos ontem, aqui, que não lhe compete a ele fazer a execução da validação das contrapartidas. Não é ele que valida se as contrapartidas foram executadas ou não. A única coisa que lhe é pedida — foi o que ele nos disse — é que valide os contratos que foram assumidos da forma como os operadores dizem que assumiram, que as pessoas tiveram os computadores conforme os operadores dizem que tiveram e que foi ou não activado o serviço conforme a informação transmitida pelos operadores à Fundação.

Do ponto de vista de validação, foi isto que o Presidente da Fundação nos disse ontem de fazia.

Face a todas estas informações, pedia-lhe um comentário sobre se concorda que a Fundação, ao contrário do que deveria ter promovido, que era uma maior clarificação e uma melhor execução de todos estes trâmites, veio criar um véu sobre muitas acções que envolvem muitos milhões de euros.

O Sr. **Presidente**: — Tem a palavra o Sr. Prof. Freitas do Amaral.

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Sr. Deputado, quanto à sua primeira questão, se o Estado foi definindo características e apertando a malha de tal forma que depois não deixou, praticamente, alternativas, é uma matéria de facto. Penso que a Comissão irá, certamente, apurar isso até ao pormenor e, quando se chegar a uma conclusão sobre essa matéria, logo se verá.

Neste momento, não sei..., enfim... Segundo o que o Sr. Deputado diz, parece que houve alguma definição. Mas seria essa a definição correcta? Seria essa a única definição possível? Sinceramente, não sei. Neste momento, não estou à vontade para responder sobre isso.

Pergunta se, perante tudo o que eu sabia — que era pouco — e perante tudo o que ouvi — que é muito mais —, continuo a pensar... Nunca disse que este era o melhor modelo, portanto também não vou dizer que continuo a pensar que era o melhor modelo. O que eu disse foi que era um modelo entre os modelos possíveis e que, à face do que eu sabia, não o considerava ilegal.

Continuo a pensar que era um modelo possível, continuo a pensar que era um modelo em que até hoje não encontrei ilegalidade, mas posso acrescentar, em resultado de tudo aquilo que aqui ouvi hoje, que me parece que o quadro jurídico-institucional em que todo este projecto, chamemos-lhe assim, foi feito está muito indefinido, a sua definição é muito vaga.

Por um lado, antes de haver a Fundação, havia um contrato — eu não o sabia — entre o Ministério e os operadores; havia um Fundo que afinal ficou vazio e que não se sabe se alguma vez funcionou; havia um comité de validação — pelos vistos, continua... e que actua não apenas no que passa fora da Fundação mas também nalgumas coisas que passam pela Fundação... Onde é que está a delimitação de fronteiras entre o que cabe a esse comité e o que cabe à Fundação? Para mim não é claro.

Por outro lado, já dei conta de algumas perplexidades ou dúvidas que tenho relativamente à Fundação em si mesma e, portanto, a única conclusão a que posso chegar é a de me congratular pelo facto de esta Comissão ter sido constituída, desejar-vos muito bom trabalho, porque muito trabalho sei que vão ter, e repetir o que já disse: se a Comissão assim o entender, depois de apurados todos os factos, estou disponível para, sobre todos os factos, emitir uma nova opinião jurídica. O que não quero nem devo fazer é emitir opiniões jurídicas provisórias sem conhecer, num apuramento definitivo, todos os factos relevantes. Isso não posso fazer.

O Sr. **Presidente**: — A última questão vai ser colocada pelo Sr. Deputado Bruno Dias e, de seguida, terminaremos os nossos trabalhos.

Tem a palavra, Sr. Deputado.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Sr. Presidente, o Prof. Freitas do Amaral já prestou um conjunto de esclarecimentos muito importante, numa abordagem muito esclarecedora em função da matéria que é possível analisar nesta altura. De facto, essa reflexão já foi um grande contributo para o bom trabalho que o Sr. Professor nos deseja.

Há duas questões que gostava de colocar-lhe muito rapidamente.

Em primeiro lugar, já ficou perfeitamente claro e demonstrado que havia várias alternativas e vários modelos possíveis — esta era uma delas,

era uma das alternativas — e até o próprio Sr. Deputado Ramos Preto, do PS, acabou por dizer há pouco que nem sequer teria sido necessário constituir uma fundação nestes moldes ou, como o Sr. Professor disse, e muito bem, numa parceria público-privada de novo tipo, *sui generis*, de tipo *mailbox foundation*. Neste aspecto, não seria necessário, na medida em que o próprio comité de validação continua a dizer quanto é que tem sido o valor dos compromissos realizados, por realizar, etc. Periodicamente, essa informação aparece, a tal fiscalização e a monitorização que, no que diz respeito às contrapartidas, a Fundação não assume fazer, não assume concretizar.

A questão que gostávamos de colocar tem a ver com a vantagem da existência da própria Fundação. É porque se o controlo é feito a partir do comité de validação, se a realização, no essencial do programa, na grande fatia do volume financeiro para este programa passa por fora da Fundação, nomeadamente de origem de empresas privadas, que é de onde nasce o problema das contrapartidas, a pergunta que fica desta reunião é a razão de ser da Fundação.

Essa questão remete-nos para um outro aspecto essencial, que é do presente e do futuro.

Sr. Professor, em 30 de Dezembro último, o *Diário da República* publicou a resolução do Conselho de Ministros que decide e determina a aquisição de 250 000 computadores portáteis ultraleves até ao valor máximo de 50 milhões de euros, assumindo agora esta nova etapa, digamos assim, em nome do Estado, o próprio Estado — o próprio Governo, através do Ministério da Educação, que tem esta verba no Orçamento do Estado que estamos agora a discutir. Portanto, se neste novo enquadramento a prossecução destes objectivos passa a ser levada a cabo pelo próprio Estado, com concursos públicos, com o Ministério da Educação devidamente envolvido e na liderança destes projectos, etc., pergunto ao Sr.

Professor se, chegando-se ao dia em que o comité de validação considere cumpridos os compromissos das operadoras privadas das empresas das contrapartidas devidas ao Estado, chegado o dia em que o Estado português possa dizer «a partir de agora, para os portáteis ultraleves...» — que são os *Magalhães* — «... e outros tratamos nós e fazemos concurso público, etc...», o que é que resta ao Estado fazer nesta Fundação.

Sr. Professor, pergunto-lhe isso porque ela foi fundada por empresas privadas, não é dos fundadores, mas na prática o Estado tem o domínio do seu funcionamento e está a utilizá-la como *mailbox* para fundos públicos que vão endereçados às empresas privadas. Nesse contexto, para o qual, a pouco e pouco, estamos a caminhar, qual é o enquadramento que resta ao Estado no âmbito desta Fundação?

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — Extinguir!

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Gostava de ouvir a sua opinião sobre isso.

O Sr. **Presidente**: — Tem a palavra o Sr. Prof. Freitas do Amaral.

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Sr. Deputado, em relação à primeira questão, agradeço as suas palavras, na medida em que afirmou que lhe parecia que eu tinha esclarecido alguma coisa, embora sem conhecer ainda todos os factos. Essa era, de facto, a minha intenção e presumo que intenção da Comissão ao pedir-me para vir hoje aqui, isto é, para que eu fornecesse quadros gerais que ajudassem a interpretar melhor as pessoas que forem ouvidas e que relatem os factos.

Também não sabia que não é a Fundação que está a assumir este terceiro programa, que é diferente dos anteriores... Não sabia. Portanto, é mais um dado que levo daqui para casa.

Pergunta-me o Sr. Deputado: «O que é que fica para a Fundação fazer?» Bom, acho que fica para a Fundação, se estou a perceber bem...

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — E o que é que fica para o Estado fazer!

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Pois, o que é que fica para a Fundação, dirigida pelo Estado, fazer?...

Bem, deve ser aquilo que tem feito até agora, ou seja, a tal averiguação, o tal controlo, saber se cada aluno recebeu, se se pode pagar o que é de pagar às operadoras privadas, porque o aluno já recebeu o computador, se foram feitos os descontos que eram devidos, etc. Na prática, é o que tem estado a ser feito — parece — e, provavelmente, é o que vai ser feito também em relação a este terceiro projecto.

Portanto, se não estou enganado, consigo ver o que é que a Fundação vai fazer. Agora, se para fazer só isso, era preciso uma fundação destas ou se, para continuar a fazer só isso, é necessário manter esta Fundação, confesso que vou daqui com dúvidas, mas também não quero pronunciar uma opinião definitiva, sem saber os factos todos.

Mas, de facto, começo a perceber que esta Fundação, que eu pensava que ia fazer tudo o que tinha a ver com o projecto, grande, em sentido amplo, da sociedade de informação ou da divulgação da sociedade de informação, afinal, nunca fez tudo, não faz tudo e, provavelmente, nunca vai fazer tudo, porque há muita coisa que passa por fora dela.

Para fazer o tal controlo que já nos foi aqui explicado pelo Sr. Deputado, não sei se, de facto, era necessária uma fundação. Vejo isso atribuído mais a uma inspecção ou à tal comissão de validação, porventura

com mandato alargado, ou a outro grupo de trabalho. Eu, por exemplo, não sei quantas pessoas estão a fazer esse trabalho na Fundação. Se as despesas correntes são poucas — provavelmente, não são muitas pessoas..., se forem 5, 10, 15 ou 20 podia ser um grupo de trabalho. Não sei! Sinceramente, neste momento, estou mais confuso do que estava quando vim para cá.

Mas não só vou estar atento como cidadão ao que se vai passar nesta Comissão como, repito, no final, poderei, se quiserem, emitir uma opinião jurídica sobre algumas dessas questões. Não vou emitir opiniões sobre opções políticas, mas posso... Agora, o que vejo é que a figura desta Fundação, o quadro em que actua e o quadro mais amplo das relações directas, contratuais, quase contratuais ou extracontratuais entre o Estado e os operadores privados é, de facto, um cenário muito mais complexo do que eu pensava e desse cenário há uma parte que está muito bem definida e tudo resto me parece bastante indefinido.

E, portanto, os votos que faço é que esta Comissão consiga esclarecer tudo do princípio ao fim.

O Sr. **Presidente**: — Muito obrigado, Sr. Prof. Freitas do Amaral.

Julgo que posso dizer, em nome dos Srs. Deputados da Comissão de Inquérito, que foi muito útil o contributo que quis dar a esta Comissão não só pela precisão que trouxe do ponto de vista jurídico e do ponto de vista doutrinário a algumas das questões com que esta Comissão vai ser confrontada mas, sobretudo, porque o Sr. Professor teve a oportunidade, nas várias respostas que foi dando ao longo desta audição, de sinalizar quais eram as questões cuja dilucidação é absolutamente essencial para cumprirmos o objecto desta Comissão de Inquérito.

E, portanto, essas sinalizações que foi fazendo, com a clarividência que é habitual no Sr. Professor e com a experiência que tem — porque é

não só professor universitário e jurista eminente mas também homem de Estado e homem público e tem experiência neste domínio — vão ser, certamente, para todos nós muito importantes na condução das averiguações que vamos fazer até chegarmos à conclusão final.

Estou certo de que todos os Srs. Deputados da Comissão tomaram boa nota da disponibilidade cívica do Sr. Prof. Freitas do Amaral para, se for caso disso e se for esse o entendimento da Comissão, poder voltar a colaborar com a Comissão na parte final dos seus trabalhos, no sentido de termos também a sua avalizada opinião jurídica sobre as questões que, entretanto, forem sendo apuradas.

Muito obrigado pela sua colaboração, Sr. Professor.

O Sr. Prof. Doutor **Freitas do Amaral**: — Muito obrigado.

O Sr. **Presidente**: — Srs. Deputados, terminamos aqui a nossa audição.

Está encerrada a reunião.

Eram 13 horas e 33 minutos.