Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa

AAFDL

Parecer n.º 1/2021

Conselho Fiscal

Enquadramento:

No dia dezassete de dezembro de dois mil e vinte um foi requerido a este Conselho Fiscal pela Direção da AAFDL um parecer relativo às despesas não orçamentadas previstas e assumidas no contexto da realização dos eventos relacionados com a "Gala de Natal" e com a "Gala do Caloiro", que agora se classificam como tal, apelando a competência atribuída a este Conselho Fiscal no artigo 36.º, al. h) dos Estatutos desta Associação, que de outro lado se consubstancia num dever da Direção.

O pedido, no seu objeto, continha desde logo uma questão, a saber: se é legítima a realização dos eventos e referente despesa sob a classificação de despesa não orçamentada. E, por fim, pedia-se o parecer sobre a despesa.

A receção deste pedido é feita nos termos da competência prevista na norma anteriormente referida e atendendo também ao especial dever de "responder a todas as consultas formuladas pela Direção" previsto no artigo 38.º, número 2 (dois) dos Estatutos.

Da legitimidade:

Vista a questão da forma como ela é colocada uma questão interpretativa se levanta. Nomeadamente, porque não se trata, apenas e somente, de uma despesa não orçamentada. Trata-se de uma despesa não orçamentada por não ter, ainda, havido aprovação do orçamento. O que levanta questões relacionada com um possível choque com o uso frequente, nas Associações, entidades públicas e até mesmo o Estado, da chamada "gestão interina" durante os períodos prévios à aprovação do orçamento e durante o período posterior a aprovação do relatório de contas, ou, noutros casos, no hiato de tempo que vai desde o fim do ato eleitoral até à tomada de posse dos novos dirigentes.

Analisando os Estatutos, como redigidos na versão aprovada em outubro de dois mil e vinte é notário que estes apenas consagram o segundo caso – cf. Artigo 62.º/2 -, não havendo, quanto ao primeiro qualquer, regulação expressa. Por outro lado, o artigo 36.º/1, al. h) demonstra a permissão estatutária que despesas não orçamentadas sejam realizadas pela Direção impondo apenas um limite, que se essa despesa for superior a mil (1000) euros esta seja submetida a parecer vinculativo do Conselho Fiscal. Do que resulta, logicamente, que a regra geral é a de que a Direção pode realizar despesas não orçamentadas, em todo o momento, desde que as sujeite à análise do Conselho Fiscal e obtenha parecer positivo.

Para quem entenda, tendo em conta as regras de interpretação do Direito, que é essa norma aplicável ao caso, tendo em conta que, dos Estatutos, não resulta prevista qualquer diferenciação entre despesas não orçamentadas estando já o orçamento aprovado e a despesas não orçamentadas por ainda não ter havido votação do orçamento pode perguntar-se quanto a concretização dessa norma nesse contexto. Mas o facto é que, para tanto, seria necessário assumir que a AAFDL nesse momento não tem orçamento. O que não resulta correto, na medida em que, não sendo tal regime

previsto, nem mesmo para a situação de gestão interina em caso de destituição da Direção. Assim, deve entender-se que continua em vigor, até a aprovação do novo orçamento, o orçamento aprovado na Gestão anterior. Nesse caso, a despesa é feita ao abrigo do orçamento anterior, que não prevê a realização da "Gala de Natal 2021", motivo pelo qual deve-se seguir o procedimento previsto no artigo 36.º/1, al. h).

Poder-se-ia, ainda, para quem entenda que aqui há uma lacuna, defender-se a aplicação analógica do preceituado no artigo 62.º/2 à situação sob análise – i.e., à gestão recém-eleita. Caso em que teríamos de concluir que durante este hiato temporal a Direção recém-eleita apenas poderia praticar atos de gestão corrente. Da mesma forma, para quem entenda que a ratio do artigo também é aplicável à essa situação, através de uma interpretação extensiva do mesmo preceito.

Em qualquer destes casos a questão que se levantaria imediatamente a seguir é a questão de saber se o ato em questão se pode enquadrar no conceito de "ato gestão corrente". No âmbito do Direito o termo gestão corrente é amplamente utilizado especialmente em comentário do artigo 186.º/5 da CRP, relativo aos atos que podem ser praticados por "Governos de gestão". O artigo 4.º/1 e 3 do Regime Financeiro da Administração pública (DL 155/92, de 27 de julho) definiu que "a gestão corrente compreende a prática de todos os atos que integram a atividade que os serviços e organismos normalmente desenvolvem para a prossecução da sua atribuição" não compreendendo "os atos de montante ou natureza excecionais".

Se nos socorremos do conceito civilista, onde se fala sobre os "Atos de mera administração", i.e., "os atos que correspondam a uma gestão patrimonial limitada e prudente em que não são permitidas certas operações – arrojadas e ao mesmo tempo perigosas – que podem ser de alta vantagem, mas podem ocasionar graves prejuízos para o património administrado", cf. Manuel de Andrade, Teoria Geral da Relação Jurídica, Vol. II, págs. 61. Ou ainda a definição do Ac. do STJ de 09.07.2003 proferido no âmbito do processo 047561 que entende que "por assuntos de gestão corrente devem entender-se, além dos de mero expediente, os mais normais e repetidos nas funções que em determinado serviço se exercem, e que não envolvam opções ou linhas de atuação diferentes das habitualmente seguidas, nem condicionem a futura gestão".

Do exposto, podemos retirar, pelo menos, cinco pressupostos – dois positivos e três negativos - para delimitar o conceito de "ato de gestão corrente".

Os positivos:

1. Tem de se tratar de atos normalmente desenvolvidos e repetidos pela Associação na prossecução das suas atribuições; contendo um requisito negativo de que não sejam envolvidas opções ou linhas de atuação diferentes das habitualmente seguidas

2. Que correspondam a uma gestão limitada e prudente

Os negativos:

3. Não podem ser de montante excecional

4. Não podem ser arrojados, perigosos ou ser suscetíveis de ocasionar graves prejuízos para o património da Associação

5. Não podem condicionar a futura gestão

Elencados os pressupostos cumpre avaliar a sua verificação

A verificação do primeiro pressuposto tem duas vertentes. A primeira referente a normalidade do ato é de fácil avaliação, na medida em que, para tanto, basta análise dos relatórios de atividade das gestões cessantes de onde resulta que a gala de Natal foi realizada todos os anos desde dois

mil e nove (2009), ainda que no ano de dois mil e dezanove essa tenha sido realizada remotamente. É curioso que já no ano de dois mil e treze (2013) a "Gala de Natal" é referida como sendo "tradicional" e ainda que nos anos de dois mil e sete e dois mil e oito, também se realizaram "festas de Natal", embora com nomes diferentes e também em espaços fora da faculdade. Sendo de referir ainda que a linguagem utilizada no relatório de atividades do ano de dois mil e sete (2007) transmite uma ideia de continuidade, sugerindo que também houve "festa de Natal" nos anos anteriores. Assim, trata-se de um evento que é realizado, segundo os documentos oficiais e aprovados em RGA, há pelo menos 14 anos.

O segundo requisito tem que ver com a identificação desse ato com a prossecução de uma atribuição das atribuições da AAFDL. A realização tanto da "Gala do Caloiro" como da "Gala de Natal" tem se considerado integrar na atribuição prevista na alínea c), do artigo 2.º dos Estatutos e, quanto a isso, entende o Conselho Fiscal não haver divergência nesta posição.

Quanto ao segundo pressuposto, atendendo ao facto de que o segundo ponto desse parecer é exatamente a análise da despesa em si, remetemos o preenchimento desse requisito para os argumentos que ali forem utilizados.

Já no tocante ao terceiro pressuposto e entrando agora na delimitação negativa do preceito, a análise deve também ser feita a partir da análise dos documentos de gestão apresentado pelas gestões anteriores, nomeadamente os relatórios de contas. Desta análise, entende-se que, provavelmente por mudanças na natureza, organização ou dimensão da gala, os valores têm sofrido uma alteração substancial ao longo dos anos. Nesse sentido, considera este Conselho Fiscal que tem mais sentido e relevância para essa análise o consignado nos relatórios imediatamente anteriores, na medida em que estes contiveram natureza, organização ou dimensão bastante semelhantes à Gala que agora se analisa. Nesse sentido, temos que no mandato de 2017/2018 os gastos relatos são de 8044,79 €, enquanto no mandato de 2018/2019 foram relatados gastos no valor de 8718,82 €, o que pode ser verificado nos Relatórios de Contas destes mandatos disponíveis na janela dedicada a Direção no site da AAFDL. Ora, para a gala que analisamos é-nos apresentada uma despesa de 12068€, sendo que, na prática, como se verá a seguir apenas 10068€ cabem à Associação, o que demonstra uma variação de cerca de 23%, o que não me parece, tendo em conta a adição do gasto com o Espaço, um valor excecional.

Quanto ao quarto ponto, tendo em conta o relatório de contas apresentado, votado e aprovado em RGA, não nos parece que seja o caso.

Por último, a realização da Gala é um ato de execução instantânea e não duradoura, pelo não vincula de uma maneira a administração da Associação para o futuro.

Assim, tendo em conta tudo, o gasto poderia ser considerado gestão corrente, caso em que, para quem possa entender a aplicação do artigo 62.º/2 a esse caso, seja por que via for, teria de aceitar a realização do gasto.

Tendo em conta todo o exposto, conclui-se que qualquer que seja interpretação que possa ser feita tendo por base estes Estatutos chegariam a mesma conclusão. Sendo assim, não cabendo a esse órgão integrações de lacunas, que aliás não consideramos existir no caso, cabe-nos apenas dizer que qualquer que seja a interpretação, se essa for feita nos termos de Direito, chegará aos mesmos resultados. Pelo que cumpre concluir pela legitimidade da realização da despesa, porém nos termos previstos nos Estatutos para os casos em que essa exceda os mil (1000) euros, i.e., ser submetida ao Conselho Fiscal e obter parecer positivo.

Sendo assim, quanto ao primeiro pedido, trata-se, na verdade de uma não-questão. Há legitimidade

Da despesa:

Quanto a despesa apresentada, anexada ao parecer em causa, os gastos são bastante claros e descritivos, sem prejuízo como é normal neste tipo de orçamento que haja grande variabilidade nos valores, tendo em conta a sua própria natureza. Não obstante, uma vez que nestas rubricas, a variabilidade da receita também é acompanhada por uma variabilidade na despesa, veja-se, p.e., o gasto com a cerveja, que, tendo conta o contrato, apenas são pagos os barris que são abertos, pelo que uma diminuição na receita proveniente do consumo também pode significar uma redução da respetiva despesa.

Ao apresentado pela Direção, este Conselho Fiscal entendeu, tendo em conta as explicações que foram apresentadas, que poderia ser perguntado também o critério de orçamentação utilizado para se chegar ao valor das receitas do "Jantar e gala". Ao que Direção prontamente respondeu, dizendo:

"Foi tido em consideração o número de lugares ocupados à data de 16 de dezembro, quer no jantar de gala, quer no jantar do caloiro. Sendo que o valor do bilhete de sócio e não sócio é diferente, fez-se uma estimativa de quantos alunos de primeiro ano seriam sócios, e multiplicou-se o valor por 30€. O mesmo se fez para os não sócios e multiplicou-se o valor por 35€. Utilizou-se o mesmo cálculo para o jantar de gala."

Considerando-se explicação bastante na medida em que tal estimativa é baseada em um dado bastante próximo da realidade, i.e., o número de lugares já ocupados até o penúltimo dia das vendas. Além disso, sabendo, pela experiência comum que o último dia é um dos dias de mais venda e que há sempre quem compre à porta, a receita tenderá a crescer. Naturalmente que, da mesma forma, crescerá a despesa, não obstante, sabemos que, em princípio, os gastos com o Catering pagam-se nos bilhetes, havendo sempre um excedente, que varia consoante a natureza do bilhete, i.e., se de bolseiro, sócio ou não-sócio.

Dos custos da não realização do evento:

Apesar de ser referido no pedido que haviam negociações já avançadas, de onde se depreendeu que os contratos poderiam não estar totalmente fechados, é bem verdade que tendo em conta que a AAFDL agiu desde o início no sentido em que os eventos se realizariam até aos dois dias anteriores à realização do mesmo, tendo em conta que este Conselho Fiscal não examinou o conteúdo das declarações negociais realizadas nestas negociações, é possível que possa ser retirado, desta postura e desta negociação uma interpretação negocial no sentido da firmação dos contratos que sabemos não ter obrigatoriedade de forma, valendo declarações orais e tácitas.

Nesse sentido há que ter em conta os custos da não realização do evento que, tendo em conta o previsto no regime das obrigações contratuais, cujo não cumprimento acarreta a responsabilidade civil, pelo menos, no tocante ao interesse positivo.

Sendo que nessa situação terá de haver reembolso dos bilhetes, o que significa assumir grande parte das despesas sem ter a principal fonte das receitas.

Além disso, a não realização da festa implica a inexistência de consumo e, portanto, deixa-se de escoar aquilo que foi investido.

Tendo isto em consideração nessa altura há todo o sentido em dar parecer positivo.

Conclusão:

Tendo em conta o exposto deve-se concluir pelo parecer positivo.

O Presidente

_____

(Jeferson Nicolau)

O Vice-Presidente

_____

(Nuno Mohammed)

A Secretária

_____

(Juliana Reis)

A Vogal

_____

(Catarina Pimentel)

A vogal

_____

(Clenda Fernandes)

A suplente

_____

(Catarina Mercês)

O suplente

_____

(Baltazar Oliveira)

O suplente

_____

(Carlos Daniel)

ANEXO ÚNICO

Caro Presidente do Conselho Fiscal da Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa,

Jeferson Nicolau,

Como é do conhecimento do Conselho Fiscal na passada noite do dia 15 de Dezembro procedeu-se ao adiamento da RGA Ordinária de dia 16 de Dezembro. Derivado deste facto surgiram algumas questões, nomeadamente sobre a realização da Gala de Natal, no período de transição, enquanto ato de gestão, em momento anterior à possibilidade de aprovação do Plano de Atividades e Orçamento. Posto isto, vem a Direção da AAFDL solicitar ao Conselho Fiscal, a elaboração de um parecer versando não só a legitimidade para realizar este evento e as respetivas despesas.

Apesar de ainda não ter sido aprovado o PAO a Direção decidiu iniciar o processo de organização da Gala de Natal, atividade recreativa anual. No processo decisório para a realização, ou não, deste evento foi tido em conta, sobretudo o relatório de contas aprovado na última Reunião Geral de Alunos.

Considerando o exposto no relatório de contas não haveria razão contabilística que justificasse a não realização da festa em questão, o relatório, também esteve na base de parte da despesa negociada, bem como a previsão de que a RGA fosse realizada na data prevista. Apresentamos abaixo os valores estimados de despesa e receita da Gala de Natal:

	Receita	Despesa	Total
Cerveja e Sidra	5.050€	1.620€ + Iva	+ 3.430€
Bebidas Brancas	1.800€	523€	+ 1.277€
Jantar e Festa	5.910€	4.805€	+ 1.105€
Espaço, Luz, Som e Montagem	2.000€	4.500€	- 2.500€
Seguranças	0	345€	- 345€
Decoração e DJ	0	276€	- 276€
Total	14.760€	12.068€	+ 2.692€

Consideramos pertinente deixar as seguintes notas acerca dos respectivos valores:
- No que toca aos 4,500€ relativos ao espaço, estão incluídos neste valor os serviços de luz e som; A limpeza no final da festa; A utilização do bengaleiro, cujo resultado da receita reverterá na totalidade para a AAFDL; E a utilização de dois bares;

- Dada a impossibilidade de realização deste evento no espaço da Faculdade, será entregue à Direção um subsídio de 2.000€ cedido pela direção da Faculdade, pelo que na prática o custo do espaço ficará nos 2500€, descendo o valor da despesa, em termos práticos, para 10.068€.

- No que concerne aos 523€ para bebida branca, estão incluídos neste valor não só as bebidas brancas mas também os sumos para mistura e os copos.

- Na constância dos valores praticados na venda de bebidas brancas, diga-se shots e long drinks, estima-se que dada a afluência auferida até ao dia 16 de Dezembro, que a receita irá rondar os 1.800€.

Em suma, pretende a direção com esta exposição dos pontos fulcrais, fundamentar a realização da Gala de Natal 2021/2022, e obter um parecer acerca da temática supramencionada, assente na análise de todos os elementos expostos, mostrando-nos prontos para resposta, caso seja necessária alguma rectificação,

A Presidente de Direção da Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa
Ana Catarina Antoñedo Preto