

Coordenadora dos Serviços de Acção Social do Instituto Politécnico do Porto

Rec. n.º 61/ A/00

Data: 01.08.2000

Proc.: R-5890/99

Área: A 3

Assunto: EDUCAÇÃO. BOLSA DE ESTUDO. CÁLCULO DE RENDIMENTOS.

Sequência: Acatada

No âmbito do presente processo, tem vindo a ser analisado o procedimento adoptado por esses Serviços, na sequência da candidatura do aluno em epígrafe à atribuição de uma bolsa de estudo para o ano lectivo de 1999/2000, designadamente no que se refere à presunção de percepção de rendimentos oriundos de uma sociedade comercial por quotas de que o aluno em epígrafe é sócio, tendo por referência os proveitos brutos da mesma.

Assim, no processo de candidatura para atribuição de bolsa para o ano lectivo de 1999-2000, o aluno declarou ser titular de uma quota de 20% de uma sociedade comercial, que prossegue a actividade de despachante oficial.

Declarou ainda que, no ano considerado nas declarações anexas à candidatura, não auferiu quaisquer rendimentos provenientes daquela sociedade.

No cálculo de rendimentos do agregado familiar do aluno, esses Serviços consideraram, como rendimento percebido, o total de proveitos antes de custos da sociedade, na proporção da sua quota.

Tendo o aluno reclamado contra este procedimento, procedeu-se à verificação domiciliária das declarações prestadas, tendo-se apurado que a sociedade em causa "não procedeu a qualquer distribuição de lucros pelos sócios, tendo os mesmos, para efeitos fiscais, valores negativos desde 1994, exceptuando o exercício de 1997", conforme informação constante do ofício enviado à Provedoria de Justiça em 13 de Março de 2000.

Não obstante ter sido apurado que o candidato não auferiu qualquer rendimento oriundo da sociedade, esses Serviços entenderam não retirar a verba em causa do respectivo cálculo de rendimentos, alegando, e cita-se, que "a) a legislação em causa reporta-se sempre, e só, a proveitos e não a rendimentos declarados para efeitos de pagamento de impostos" e "b) este procedimento (de consideração dos proveitos das sociedades de que os candidatos sejam sócios (é igual para todos os candidatos a bolsas de estudo)".

É a respeito desta metodologia no apuramento dos rendimentos dos candidatos que a questão agora se coloca, por não poder deixar de suscitar sérias reservas a presunção de rendimentos a que esses Serviços de Acção Social procedem quando os candidatos sejam sócios de sociedades, e designadamente no caso concreto, em que se apurou não ter havido a recepção de qualquer verba a este título.

O Decreto-Lei n.º 129/93, de 22 de Abril, que contém as bases do sistema de acção Social no âmbito de ensino superior, prevê a atribuição de bolsas de estudo aos alunos mais carenciados (artigo 18.º, n.º 1).

O mesmo diploma prevê que o pedido para concessão dos apoios sociais deverá ser acompanhado de declaração relativa ao rendimento familiar ilíquido, considerando-se como tal "a soma de todos os rendimentos declarados pelo agregado familiar em sede de IRS no ano anterior àquele em que se aplica a modalidade de acção social requerida, antes dos descontos para determinação da matéria colectável e incluindo os rendimentos não englobados, dividida pelo número de sujeitos passivos e dependentes do agregado familiar declarados para efeito desse imposto [cfr. artigos 21.º, n.º 1, alínea a) e n.º 2, alínea a)].

A Lei n.º 113/97, de 16 de Setembro, que contém as bases do financiamento do ensino superior, retoma

basicamente o enquadramento já contido no Decreto- Lei n.º 129/93, privilegiando a atribuição de apoios a estudantes economicamente carenciados, situação aferida em função da percepção de rendimentos por parte do agregado familiar (cfr. artigo 20.º).

Na aplicação deste regime, o Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes do Ensino Superior Público, contido no Despacho n.º 10324- D/97, de 31 de Outubro de 1997, estabelece que o rendimento anual do agregado familiar do estudante é o conjunto dos proveitos posto, a qualquer título, à disposição do conjunto dos membros do agregado familiar do estudante no ano civil anterior ao do início do ano lectivo a que se reporta a bolsa (cfr. artigo 10.º, n.º 1).

Decorre do enquadramento normativo exposto, ser a atribuição dos apoios sociais em geral, e das bolsas de estudo em particular, condicionada à efectiva carência económica por parte dos beneficiários, aferida basicamente em função dos rendimentos postos à disposição do agregado familiar do aluno candidato.

O legislador concede, para efeito desse apuramento, uma responsabilidade acrescida aos serviços de acção social, que poderão solicitar outros elementos que se considerem úteis à certificação da veracidade das declarações, podendo igualmente proceder a averiguações locais para o mesmo fim.

A questão em apreço prende-se com a imputação de rendimentos ao aluno a título da sua participação numa sociedade, considerando-se como rendimentos do agregado, o total de proveitos antes de custos registado pela sociedade no ano considerado para o cálculo.

Este procedimento não pode deixar de suscitar sérias reservas, nos termos que passo a enunciar.

Como se viu, a lei faz reportar aos rendimentos percebidos pelo agregado familiar o juízo de carência económica que está subjacente à atribuição da bolsa de estudo.

As sociedades comerciais detêm personalidade jurídica autónoma não passível de se confundir com a pessoa dos seus sócios (cfr. artigo 5.º da Lei das Sociedades Comerciais, contida no Decreto- Lei n.º 262/86, de 2 de Setembro).

O proveito da sociedade não constitui um proveito dos sócios, que apenas acede à riqueza gerada pela sociedade no momento em que esta distribua dividendos.

Nessa medida, o proveito bruto de uma sociedade não constitui um rendimento posto à disposição dos sócios, (1) razão pela qual este conceito não cabe no quadro dos rendimentos legalmente considerados para aferir da carência económica dos candidatos a bolsas de estudo.

Será, assim, ilegal a sua imputação directa no cálculo de rendimentos do agregado, à luz do quadro normativo que disciplina a concessão de bolsas de estudo, a que atrás aludi.

Não defendo, no entanto, que seja irrelevante para a consideração da situação económica dos agregados a detenção de uma parte social de uma sociedade, por indiciar a mesma a participação numa estrutura orientada para a geração de riqueza, sendo admissível associar-se àquela condição a existência de um proveito individual efectivo para o respectivo titular.

Tenho aqui especialmente presente a presunção de rendimentos.

A este nível, deverá a actuação dos Serviços revestir-se de especial razoabilidade, considerando o imperativo de se acautelarem os legítimos interesses dos particulares, potencialmente afectados pela diminuição das garantias que a presunção de rendimentos consubstancia.

Com efeito, na presunção dos rendimentos está essencialmente em causa uma inversão do ónus probandi, tomando os Serviços como verdadeira determinada asserção, relativa ao montante de rendimentos percebidos, cabendo ao particular, querendo, demonstrar não ser a mesma verdadeira.

Esta metodologia potencializa a possibilidade de ocorrer erro no cálculo de rendimentos, concorrendo, se indevidamente utilizada, para desvirtuar o cálculo de capitação, desviando a bolsa de estudo de agregados que legal e materialmente à mesma poderiam aceder.

A questão, neste ponto, reconduz-se ao conflito entre a prossecução do interesse público, aqui consubstanciado na necessidade de se apurar o rendimento real dos candidatos (para a mais justa concessão da bolsa), a que os entes públicos estão teleologicamente subordinados na sua actuação, e a defesa dos interesses legítimos dos particulares, que operam como limite, tendencial ou absoluto conforme os casos, para aquela actuação (cfr. artigo 4.º do Código do Procedimento Administrativo).

Isto visto, entendo que, em sede de cálculo de capitação dos agregados familiares dos candidatos a bolsas de estudos, qualquer presunção de rendimentos realizada pelos Serviços terá de revestir carácter minimalista, devendo além disso admitir necessariamente a possibilidade de contradição por parte do particular, desse modo se assegurando não apenas as garantias devidas aos particulares mas também um incremento de possibilidade do apuramento do rendimento real dos candidatos.

No caso em apreço, a actuação desses Serviços infringiu claramente estes limites.

Por um lado, presumiu os rendimentos do aluno a partir dos proveitos da sociedade antes de custos. Essa presunção é não só exagerada, por considerar o conjunto de receitas da sociedade e imputá-las a título de rendimentos individuais do sócio, mas também desadequada, por o volume de proveitos variar significativamente conforme o tipo de actividade levada a cabo, não sendo líquido que um volume total de facturação elevado, isoladamente, permita concluir pela maior rentabilidade da sociedade em questão.

Mas no caso vertente, o procedimento foi acrescidamente incorrecto, já que os próprios Serviços de Acção Social do Instituto Politécnico do Porto apuraram que, no ano em questão, o candidato não percebeu qualquer rendimento proveniente da sociedade, tendo a verba em questão sido considerada no cálculo da capitação por ser esse o procedimento seguido com os demais candidatos.

Não admitindo qualquer possibilidade de se rever a contabilização do rendimento, ofende-se de modo desnecessário e desproporcional as garantias do particular, designadamente em sede do contraditório, ao negar-se-lhe a possibilidade de demonstrar a veracidade dos elementos por si declarados.

E não se diga que a actuação em apreço se justifica por ter sido idêntica à utilizada com os demais candidatos: não só essa circunstância não saneia o acto da invalidade de que possa estar ferido - apenas a potencializa em termos quantitativos - como, por outro lado, e tendo a presunção sido aqui materialmente ilidida, sempre se justificará um procedimento diferente, que atente à especificidade da situação.

Em conclusão, entendo ser o procedimento em apreço irregular pelas razões enunciadas:

- a lei apenas reporta aos rendimentos do agregado o juízo de carência económica subjacente à atribuição de bolsa, não sendo aí imputáveis os proveitos brutos de sociedades comerciais, por estes não poderem configurar automaticamente um proveito dos sócios e, muito menos, um rendimento individual dos mesmos;
- será admissível a presunção de um benefício financeiro em função da detenção de participações em sociedades comerciais, mas será claramente excessivo fazer coincidir esse benefício com o total de proveitos antes de custos registado pelas respectivas sociedades;
- a haver presunção de rendimentos, terá a mesma de revestir carácter ilidível, pelo que, como no caso vertente sucedeu, se se apurar não se terem registado quaisquer proveitos, deverá o valor em causa ser suprimido do cálculo de rendimentos do agregado em causa.

Atento o exposto, considero que se impõe a alteração do procedimento em causa, pelo que, ao abrigo dos poderes que me são legalmente pelo artigo 20.º, n.º 1 do Estatuto do Provedor de Justiça, contido na Lei n.º 9/91, de 9 de Abril, tenho por bem RECOMENDAR

a V. Ex.^a que se suprima do cálculo de rendimentos do agregado do aluno a verba correspondente aos proveitos supostamente oriundos da sociedade de que o mesmo é sócio, procedendo-se subsequentemente em conformidade com o resultado de capitação alcançado.

H. NASCIMENTO RODRIGUES

(1) Atente-se, aliás, o que a este propósito resulta do disposto no artigo 22.º da Lei das Sociedades Comerciais: "(...) os sócios participam nos lucros e nas perdas dos valores nominais das respectivas participações no capital". O que não pode concluir-se é que os proveitos de uma sociedade estejam à disposição dos seus sócios ou que, de algum modo, se integrem na esfera jurídica destes.