

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Filantropia europeia: um potencial inexplorado»**(parecer exploratório a pedido da Presidência romena)**

(2019/C 240/06)

Relator: **Petru Sorin DANDEA**

Parecer exploratório a pedido da Presidência romena do Conselho	Carta de 20.9.2018
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção do Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Adoção em secção	24.4.2019
Adoção em plenária	15.5.2019
Reunião plenária n.º	543
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	132/5/15

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) reconhece plenamente o valor acrescentado complementar e inovador que a filantropia pode ter para a coesão social, ao promover valores comuns e tornar a nossa sociedade mais resiliente. O CESE recomenda que os Estados-Membros reconheçam a filantropia enquanto forma de demonstrar o empenho e a implicação nas questões societárias, que criem espaço para a filantropia e que colaborem com intervenientes filantrópicos através de iniciativas legislativas ou não legislativas adequadas.

1.2. O CESE insta os Estados-Membros a criarem condições favoráveis à filantropia, em consonância com as liberdades e os direitos fundamentais da UE, que incentivem ações filantrópicas e cívicas, doações privadas para causas de utilidade pública e a criação de organizações filantrópicas, bem como a assegurarem que as medidas de segurança nacionais e da UE são baseadas nos riscos, proporcionadas e fundamentadas mas que, simultaneamente, promovem a transparência das ações filantrópicas.

1.3. O Estado-providência e a segurança social são criações europeias, que todo o mundo nos inveja. O CESE considera que os Estados-Membros devem reforçar o Estado-providência, o modelo social europeu e os sistemas de proteção social, com base na equidade fiscal e em políticas de emprego eficazes, o que melhorará a complementaridade e a capacidade das organizações filantrópicas de darem resposta às necessidades efetivas das pessoas mais vulneráveis e de lidarem com questões que não são cabalmente tratadas pelas instituições públicas ou pelo setor privado.

1.4. Uma vez que a livre circulação de capitais se encontra no cerne do mercado único da UE, o CESE considera que os Estados-Membros e a UE devem considerar prioritário assegurar a aplicação jurídica e prática desta liberdade fundamental, a par do princípio da não discriminação, com vista a facilitar as contribuições e os investimentos filantrópicos transfronteiriços. Devem igualmente ser contempladas formas legais supranacionais destinadas a facilitar as atividades filantrópicas.

1.5. A UE poderia potenciar o impacto dos recursos privados para o bem comum, através da introdução de instrumentos financeiros (por exemplo, através do Programa InvestEU de 2018) que promovam a concessão conjunta de subvenções com intervenientes filantrópicos, que estimulem o coinvestimento e mais investimentos com impacto social e que disponibilizem mecanismos de garantia com vista a reduzir os riscos financeiros de investimentos das organizações filantrópicas relacionados com a sua missão. Deve ainda facilitar a participação na inovação social.

2. Introdução

2.1. De formas diversas, mais ou menos importantes, a filantropia tem melhorado as condições de vida dos europeus e de outras pessoas a nível mundial. Em toda a Europa, os indivíduos, as famílias, os parceiros sociais, as organizações da sociedade civil e as empresas contribuem para o bem comum, participando numa tradição consagrada que promove a nossa humanidade partilhada, num papel claramente complementar do Estado.

2.2. Nas suas diversas formas, as doações individuais são possivelmente tão velhas quanto a interação humana, ao passo que em muitos países europeus as origens das doações organizadas (sob a forma de fundações, por exemplo) remontam ao Império Romano. Simultaneamente, a Europa é um continente diversificado, e a filantropia é condicionada por diferenças históricas e culturais, por imposições de natureza económica e política e pelas regras aplicáveis.

2.3. Atualmente, a filantropia é uma forma de manifestar empenho social, empenho no bem público, solidariedade e cidadania ativa. Os indivíduos estão na base da filantropia: podem consagrar os seus recursos privados a causas de utilidade pública, apoiando ou criando organizações filantrópicas vinculadas aos princípios da transparência e da responsabilização.

2.4. Os fluxos filantrópicos estão protegidos pelas liberdades consagradas no Tratado da União Europeia. A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e, mais concretamente, o direito de associação conferem aos cidadãos a liberdade de criar e organizar estruturas com fins filantrópicos. Muitas delas promovem os valores da UE enunciados no artigo 2.º do Tratado da UE, que incluem o respeito pela dignidade humana, os direitos humanos e o Estado de direito.

2.5. A filantropia visa fomentar uma sociedade centrada na coesão social, na cidadania ativa, na realização pessoal e na igualdade de oportunidades. Trata-se de valores importantes para a nossa sociedade, que assentam na indignação face à injustiça, na prestação de cuidados aos mais vulneráveis, na compaixão, na aspiração a um futuro inovador e na responsabilidade pela preservação do património natural e cultural de valor. Inspirados por esses valores, muitos indivíduos e organizações filantrópicas propõem soluções e apresentam resultados tangíveis.

2.6. O setor europeu da filantropia é composto por vários tipos de doadores e de entidades filantrópicas. Embora não haja um estudo individual, atualizado e abrangente sobre a filantropia europeia, que abranja todos os Estados-Membros da UE, existem dados indicativos sobre o setor. Em 2016, dados coligidos pelas Redes de Doadores e Fundações na Europa (*Donors and Foundations Networks in Europe*, DAFNE) e analisados pelo Centro para as Fundações dos Estados Unidos da América mostraram que há mais de 147000 «fundações de utilidade pública» registadas na Europa, com despesas anuais combinadas de quase 60 mil milhões de euros. Estes valores baseiam-se nos mais recentes dados disponíveis de 24 países europeus, incluindo 18 Estados-Membros da UE. Em 2017, um estudo publicado pela Rede Europeia de Investigação sobre a Filantropia ⁽¹⁾ (*European Research Network on Philanthropy*) apresentou uma panorâmica abrangente das contribuições filantrópicas dos agregados familiares, empresas, fundações de utilidade pública e lotarias de beneficência em 20 países europeus (19 Estados-Membros da UE e Suíça), com base em dados de 2013. No que se refere a esses 20 países, estima-se que as contribuições filantrópicas da Europa ascendam a, pelo menos, 87,5 mil milhões de euros anualmente (estimativa mais conservadora).

3. Função e valor

3.1. As iniciativas filantrópicas combatem problemas sociais a nível local, regional, nacional, europeu e internacional. As doações filantrópicas contemplam causas de utilidade pública tão variadas como a promoção da pluralidade de ideias a sociedades inclusivas, a integração de pessoas com deficiência, ciganos e migrantes, ou ainda os direitos humanos e o Estado de direito, o financiamento da investigação e inovação, das questões ambientais, da arte e da cultura, de projetos de justiça social, de empresas em fase de arranque ou de empresas da economia social, em todos os domínios pertinentes para a UE.

3.2. O caráter multifacetado da filantropia permite-lhe identificar nichos específicos, de neles intervir e de os apoiar quando os mercados e os governos tenham mais problemas em fazê-lo ⁽²⁾. Estimula muitas vezes a inovação e novas ideias. A ação filantrópica está em vantagem no que toca a descobrir e ensaiar novas metodologias para resolver problemas sociais. A filantropia tenta ? muitas vezes com êxito, outras não ?, mas está sempre a aprender e a partilhar as suas boas práticas.

3.3. Em muitos casos, os intervenientes públicos (como os governos nacionais e os órgãos de poder locais) e filantrópicos trabalham em parceria para se complementarem no âmbito de atividades que preservam a solidez da nossa sociedade. O impacto da filantropia é maior quando é apoiada pelos poderes públicos. O CESE está consciente de que a filantropia ajuda as pessoas, mas não faz parte do modelo social europeu (proteção social solidária, serviços públicos, diálogo social) e não pode substituí-lo. Também está ciente de que a filantropia pode vir a faltar aos mais carenciados. Recomenda que os sistemas solidários de proteção social sejam preservados e desenvolvidos e reconhece o apoio prestado pelas organizações filantrópicas a estas populações.

3.4. A filantropia está aberta a todos e qualquer pessoa pode dar. Na Europa, milhões de doadores e financiadores individuais e empresariais participam já todos os anos. O que os motiva a atuar de forma complementar à intervenção pública é sobretudo a paixão, a gratidão e o empenho nas questões sociais. Os indivíduos e as organizações, incluindo as empresas, podem contribuir para causas de utilidade pública de variadíssimas formas. Podem fazê-lo sob a forma de contribuições/donativos filantrópicos ou de investimentos com impacto social, através da criação de fundos orientados pelos doadores, ou, ainda, da criação de uma organização filantrópica privada e independente, com uma visão a longo prazo.

3.5. As questões filantrópicas são transnacionais, transfronteiriças e europeias: as questões de utilidade pública (como as alterações climáticas e os riscos para a saúde) não conhecem fronteiras, e a mobilidade dos europeus é cada vez maior. Por conseguinte, as organizações e os doadores filantrópicos trabalham cada vez mais além-fronteiras e em colaboração com parceiros de toda a Europa, apesar dos entraves jurídicos à filantropia transfronteiriça. Os intervenientes filantrópicos estão igualmente empenhados em valores e iniciativas globais, como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e o acordo sobre alterações climáticas, promovendo a sua aplicação a nível local, nacional e da UE.

⁽¹⁾ www.ernop.eu.

⁽²⁾ Ver, por exemplo, o caso da ONG belga *Kick Cancer*, que financia a investigação para o desenvolvimento de medicamentos para crianças com cancro, <https://kickcancer.org/?locale=en>

3.6. As fundações e outras organizações filantrópicas podem também atuar como «coordenadores», reunindo as várias partes interessadas necessárias para superar um determinado desafio.

3.7. Alguns governos nacionais estão a introduzir, ou a ponderar introduzir, regras mais restritivas que estão a reduzir o espaço operacional da filantropia, nomeadamente no contexto de um discurso público cada vez mais negativo em relação às organizações da sociedade civil ⁽³⁾. Contudo, os mecanismos de incentivo à filantropia e condições globalmente propícias são fundamentais para a criação de uma cultura da doação. A limitação do espaço operacional poderá conduzir a uma maior falta de confiança do público no papel valioso que a sociedade civil desempenha na promoção do desenvolvimento da sociedade como um todo.

4. Entraves a superar a fim de desbloquear todo o potencial da filantropia na Europa

4.1. Para desbloquear todo o seu potencial, a filantropia e as suas formas organizadas carecem de condições propícias a nível da UE e dos Estados-Membros. Tal inclui uma cultura social favorável e um quadro jurídico que estimule o empenho filantrópico. O estudo de 2018 intitulado *Enlarging the Space for European Philanthropy* (Aumentar o espaço para a filantropia europeia), de Oonagh Breen ⁽⁴⁾, revelou que embora as empresas gozem, no mercado único da UE de liberdade de movimento além-fronteiras sem restrições indevidas no que se refere aos fluxos de capital de lucro, tal ainda não é verdade para as organizações e fluxos filantrópicos. Além disso, o espaço operacional está a ser posto em causa por tendências preocupantes no que respeita à introdução de restrições ao financiamento estrangeiro em alguns países da UE, bem como por maiores exigências impostas por considerações de segurança.

4.2. A filantropia organizada é um parceiro fundamental no diálogo civil, que deve ser reforçado ⁽⁵⁾. As organizações e os doadores filantrópicos trabalham cada vez mais além-fronteiras e em colaboração com parceiros, mas deparam-se com vários entraves jurídicos, administrativos e fiscais:

- em primeiro lugar, as organizações filantrópicas têm por vezes de se registar para poderem trabalhar noutro país. A personalidade jurídica nem sempre é reconhecida no estrangeiro,
- em segundo lugar, a maioria dos países não tem disposições jurídicas para a transferência além-fronteiras da sede de uma organização filantrópica, pelo que este processo comporta um elevado grau de insegurança jurídica,
- as entidades filantrópicas não podem fundir-se além-fronteiras da mesma forma que as empresas,
- os governos devem abster-se de suprimir os incentivos às doações e aos patrocínios para organizações filantrópicas, incluindo em contextos transfronteiras, especialmente para as que oferecem serviços não abrangidos pelo mercado ou pelos poderes públicos,
- existem também entraves fiscais e administrativos que dificultam esses esforços, sobretudo no que se refere à filantropia transfronteira, dado que os Estados-Membros ainda não aplicam o princípio da não discriminação fiscal à filantropia transfronteira de forma equitativa e significativa ⁽⁶⁾.

4.3. Para além disso, há restrições ao financiamento estrangeiro, embora o financiamento filantrópico deva circular livremente, em conformidade com o princípio da UE da livre circulação de capitais. Por outro lado, as políticas de segurança nacionais e da UE comprometem, por vezes, o espaço operacional. Embora a agenda de segurança se revista de grande importância e constitua uma preocupação comum, é necessária cautela quanto às possíveis consequências imprevistas para o setor. As medidas de política devem ser baseadas nos riscos e proporcionadas.

4.4. O setor da filantropia também combate o extremismo e presta ajuda humanitária. Os seus conhecimentos e a sua experiência especializada são uma mais-valia na resposta a esses desafios.

4.5. Ambiente político: a nível nacional e, sobretudo, europeu, deve ser melhorada a perceção do papel da filantropia enquanto complemento da ação pública. A filantropia ainda está relativamente ausente do debate nas instituições europeias.

⁽³⁾ Ver o estudo de 2018 da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia sobre o espaço para a sociedade civil, que enumera os desafios em diferentes países da UE para a sociedade civil, incluindo o espaço filantrópico <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/challenges-facing-civil-society-orgs-human-rights-eu>

⁽⁴⁾ *Enlarging the space for European philanthropy* (Aumentar o espaço para a filantropia europeia).

⁽⁵⁾ EESC Liaison Group Action Plan for the implementation of Articles 11(1) and 11(2) TEU (Plano de Ação do Grupo de Ligação do CESE para a aplicação do artigo 11.º, n.ºs 1 e 2, do TUE).

⁽⁶⁾ *Boosting cross-border philanthropy in Europe: towards a tax-effective environment* (Fomentar a filantropia transfronteira na Europa: rumo a um ambiente eficaz em termos fiscais) (estudo EFC-TGE), por Hanna Surmatz e Ludwig Forrester, maio de 2017.

5. Crescimento e potencial da filantropia

5.1. A filantropia está a crescer a um ritmo acelerado. Na última década, um número cada vez maior de iniciativas privadas lidou com problemas sociais que os governos e os intervenientes económicos não conseguem resolver por si sós, tendo-se tornado um pilar essencial da nossa sociedade. O CESE lamenta o impacto negativo que a capacidade reduzida dos governos de proporcionar proteção e serviços sociais aos seus cidadãos tem tido. Neste contexto, faz todo o sentido reforçar as condições nas quais a filantropia pode prosperar. As modernas organizações filantrópicas europeias são jovens. O número de fundações de utilidade pública aumentou rapidamente ao longo das últimas duas ou três décadas. A título de exemplo, entre 2001 e 2014, o número de fundações francesas mais do que duplicou. Na Bélgica, mais de metade das fundações que existiam em 2012 foram fundadas após 1995, sendo que o setor se expandiu rapidamente na última década. Em Espanha, mais de 70% das fundações de utilidade pública existentes em 2014 foram criadas após 1994 ⁽⁷⁾.

5.2. As contribuições e o empenho filantrópicos têm vindo a crescer de forma contínua em vários países europeus, sobretudo nos últimos anos. Os barómetros da filantropia registam este crescimento em toda a Europa.

5.3. O empenho na comunidade e a filantropia local estão também a aumentar. Em toda a Europa, as fundações de base comunitária são atualmente essenciais para a coesão social.

5.4. As gerações mais novas estão especialmente empenhadas no bem comum, empenho esse que assume uma série de novas formas. Os investigadores apontam para um movimento global, novos valores e o impacto positivo da evolução tecnológica (financiamento colaborativo, redes sociais, causas globais sem fronteiras mas também iniciativas das bases muito enraizadas nas comunidades locais). O investimento social é fulcral.

5.5. As mulheres desempenham igualmente um papel muito importante na filantropia na Europa. A participação das mulheres na filantropia está a aumentar. Tendem a contribuir de forma mais participativa e inclusiva, querendo conhecer as pessoas que financiam, colaborar com os seus pares e implicar-se na causa que apoiam. Muitas vezes, as mulheres contribuem financeiramente para causas mais complexas, como a violência de género e a saúde.

5.6. Restituir os lucros está a tornar-se parte integrante da atividade do setor empresarial. O empenho filantrópico integra e reforça as estratégias de responsabilidade social corporativa (RSE) de empresas de toda a Europa. Cada vez mais empresas, de todas as dimensões, estão a contribuir para o bem comum com recursos financeiros, produtos, conhecimentos e tempo.

5.7. Deve ser dada especial atenção e apoio ao setor da economia social, que está em expansão e que é um domínio de atividade filantrópica inovadora. Cada vez mais pessoas e empreendedores estão a aderir a modelos de negócios assentes na economia social, que são um impulsionador essencial do desenvolvimento económico e social sustentável ⁽⁸⁾.

6. Promover a filantropia na Europa

6.1. *Reconhecer a filantropia*: reconhecer o valor acrescentado que a filantropia pode ter para a coesão social, ao promover valores comuns e tornar a nossa sociedade mais resiliente. Promover a filantropia como forma de demonstrar empenho social. Colaborar com intervenientes filantrópicos e possibilitar legislação e regulamentação que promovam esta forma de empenho social.

6.2. *Potenciar e proteger a filantropia*: instar os Estados-Membros a criar condições propícias à filantropia. Assegurar que as medidas de segurança nacionais e da UE são proporcionadas, baseadas em dados e nos riscos. Não desencorajar a ação filantrópica e dos cidadãos. Proporcionar incentivos a doações privadas para causas de utilidade pública, num contexto de justiça fiscal.

6.3. *Facilitar a filantropia transfronteiriça*: a livre circulação de capitais encontra-se no cerne do mercado único da UE. Assegurar a aplicação jurídica e prática desta liberdade fundamental, a par do princípio da não discriminação, para facilitar a atividade filantrópica transfronteiriça. Os investimentos transfronteiriços das organizações filantrópicas são fundamentais. Devem igualmente ser contempladas formas legais supranacionais destinadas a facilitar as atividades filantrópicas.

6.4. *Coinvestimento e concessão conjunta de subvenções em prol do bem público e de uma sociedade civil mais forte*: facilitar a participação em ferramentas de inovação social e a criação de parcerias estratégicas com intervenientes filantrópicos. A UE poderia potenciar o impacto dos recursos privados para o bem comum, através da introdução de instrumentos financeiros que facilitem a concessão conjunta de subvenções e estimulem o coinvestimento por parte das organizações filantrópicas.

⁽⁷⁾ http://www.fundaciones.org/EPORTAL_DOCS/GENERAL/AEF/DOC-cw585d042d56ecf/Aefsectorfundacional3erInforme3.pdf

⁽⁸⁾ A promoção da economia social como um fator essencial de desenvolvimento económico e social na Europa — Conselho da UE (7 de dezembro de 2015).

6.5. *Acolher a inovação*: vivemos numa altura empolgante para a filantropia. Abordagens inovadoras como os investimentos sociais, as obrigações de investimento social, os investimentos de impacto e a filantropia de risco estão a alcançar resultados inéditos e a inspirar tanto as noções tradicionais de caridade como as práticas empresariais. As novas tecnologias e as redes sociais possibilitam a rapidez dos novos compromissos e do impacto. O movimento «Data for Good» e a digitalização oferecem novas perspetivas à filantropia em toda a Europa. Está a ser criada uma nova plataforma digital europeia para as doações transfronteiriças, que permitirá que os doadores de toda a Europa apoiem organizações à escala europeia. As partes interessadas públicas e privadas devem encorajar e desenvolver estas iniciativas, a fim de tornar a filantropia mais orientada e impactante.

Bruxelas, 15 de maio de 2019.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER
