



CAPÍTULO VII

Património Financeiro



VII – PATRIMÓNIO FINANCEIRO

7.1 – Considerações gerais

Como se vem assinalando nos Pareceres dos últimos anos, na medida em que a inventariação do Património do Estado não se encontra ainda concluída e a CGE não é acompanhada de um balanço entre valores activos e passivos, a análise patrimonial em sede de Parecer sobre a Conta Geral do Estado, prevista na alínea c) do n.º 1 do art.º 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, defronta sérias dificuldades.

Para colmatar essa insuficiência de informação, o Tribunal de Contas, no âmbito das suas competências, procedeu à aprovação da Resolução n.º 10/93 – 2.ª S., publicada em 17 de Janeiro de 1994, a qual vincula todos os serviços e organismos da administração central, institutos públicos que revistam a forma de serviços personalizados do Estado, fundos públicos e instituições de segurança social, à remessa de informação sobre os elementos constitutivos do seu património financeiro. A informação a ser remetida ao Tribunal até 30 de Junho de cada ano, deve conter, segundo os modelos apresentados na respectiva Resolução, os seguintes elementos:

- ◆ Relação das acções, quotas e outras partes de capital detidas em empresas;
- ◆ Relação dos títulos de participação, das obrigações, dos títulos de dívida pública de prazo superior a um ano e das participações em fundos de investimento mobiliário e imobiliário;
- ◆ Relação dos créditos, decorrentes da concessão de empréstimos com prazos superiores a um ano;
- ◆ Outras aplicações financeiras, à excepção de depósitos com prazo até um ano. Nesta rubrica têm vindo a ser considerados títulos, tais como: unidades de participação em associações e em centros tecnológicos, certificados de aforro, fundos tesouraria e outros.

Este capítulo foi, assim, elaborado com base nos elementos remetidos ao abrigo da citada Resolução e no respectivo confronto com os escassos elementos constantes da CGE, abrangendo o património financeiro gerido pelos serviços que integram o subsector Estado e o gerido pelo subsector dos fundos e serviços autónomos. Trata-se de uma alteração na sistematização do Parecer que pretende, assim, acompanhar a que é seguida na própria Conta Geral do Estado. O património financeiro gerido pelas Instituições de Segurança Social é tratado no capítulo XII.

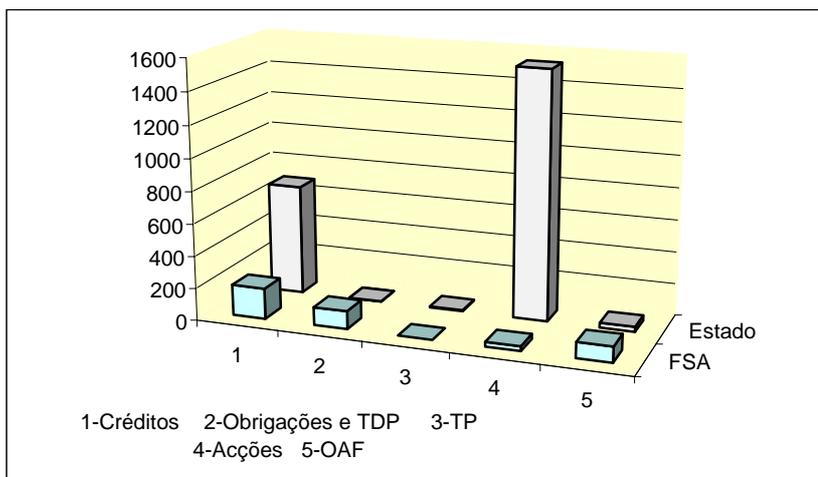
O quadro seguinte apresenta, em valor e em estrutura, a composição das carteiras de activos dos dois subsectores tratados no presente capítulo, referida a 31 de Dezembro de 1998, relativamente às quais não foram efectuados quaisquer movimentos de consolidação.



(em milhões de contos)

	Estado		Fundos e Serviços Autónomos	
	Montante	Percentagem	Montante	Percentagem
Créditos	689,1	30,39	191,3	44,36
Obrigações e TDP	0,5	0,02	112,1	25,99
Títulos de Participação	6,1	0,27	0,2	0,05
Acções e Quotas	1 540,6	67,95	30,2	7,00
Outros Activos Financeiros	31,0	1,37	97,5	22,61
Total	2 267,3	100,00	431,272	100,00

Como se pode verificar, trata-se de carteiras com volume muito desigual e bastante diversas na sua composição. Assim, a do subsector Estado é essencialmente composta por acções e créditos e a do subsector fundos e serviços autónomos, cujo valor é de cerca de um quinto da anterior, é essencialmente representada por créditos, obrigações e títulos da dívida pública e outros activos financeiros.



7.2 – Subsector Estado

7.2.1 – Evolução global em 1998

No quadro seguinte evidencia-se a evolução sofrida em 1998 pelos vários tipos de activos que são objecto de análise neste ponto dedicado ao subsector Estado.



(em contos)

Tipo de Activos	Valor Nominal		Variação	
	31.12.97	31.12.98	Total	%
Créditos	686 671 532	689 081 339	+ 2 409 807	+ 0,35
Obrigações e Títulos de Dívida Pública	728 900	499 342	- 229 558	- 31,49
Títulos de Participação	6 055 000	6 055 000	0	0
Outros Activos Financeiros	31 598 998	30 951 500	- 647 498	- 2,05
Acções e Quotas	1 515 896 418	1 540 645 862	+24 749 444	+ 1,63
Total	2 240 950 848	2 267 233 043	+26 282 195	+ 1,17

Constata-se, assim, que, de todos os tipos de activos, só os títulos de dívida pública e os outros activos financeiros registaram evolução negativa, a qual, no primeiro caso, foi bastante significativa. Para os restantes, registam-se variações sem muito significado, o que também é verdadeiro para a globalidade dos activos financeiros considerados, que apresentam uma variação positiva de cerca de um por cento.

7.2.2 – Evolução por tipo de activos financeiros

7.2.2.1 – Créditos por empréstimos concedidos

7.2.2.1.1 – Considerações preliminares

O Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1997 assinala alguns erros e omissões na informação de base prestada pela DGT, em matéria de empréstimos concedidos pelo Estado. Tais deficiências resultariam de uma transferência parcial de competências para a DGAERI, ocorrida em Março de 1998, que não teria sido acompanhada das necessárias medidas de coordenação entre os dois organismos. Assim, o Tribunal recomendou que providenciassem no sentido de obstar a que tais deficiências voltassem a ocorrer.

Nestas circunstâncias, a análise preliminar da informação de base incidiu, com particular atenção, no cruzamento dos elementos fornecidos pela DGT e pela DGAERI, bem como com informação tratada em outras áreas, nomeadamente a área da despesa. Como resultado, apurou-se que algumas operações de empréstimo eram declaradas pelos dois organismos, embora com valores nem sempre coincidentes, e que estariam omissas operações, uma vez que a despesa orçamental com empréstimos, em 1998, não tinha contrapartida nas utilizações de empréstimos constantes dos mapas da DGT e da DGAERI.

Na deslocação àqueles organismos, a análise dos processos e a entrevista dos dirigentes, directamente ligados à gestão das operações em causa, permitiu apurar o seguinte:

- A repartição de competências, em matéria de gestão de empréstimos do Estado, entre a DGT, que originariamente administrava todas as operações, e a DGAERI, para a qual algumas foram transferidas em Março de 1998, segue o critério da finalidade dos empréstimos. Assim, todos os que se enquadrem no conceito de ajuda pública ao desenvolvimento estarão a cargo da DGAERI, ficando os restantes a cargo da DGT. Este critério tem sido aplicado às novas operações, mas, as antigas tendem a seguir um critério de continuidade orgânica, isto é, estão a cargo da DGAERI as operações que na DGT eram administradas pela Direcção de Serviços de Relações Internacionais, transferida para aquela Direcção-Geral. Deste modo, continuam a cargo da DGT os empréstimos a



Angola, incluindo a sua renegociação, e parte dos empréstimos a Cabo Verde e a Moçambique que, pelo critério enunciado, caberiam à DGAERI.

- b) Existe, ainda, uma operação¹ que é gerida por ambas as Direcções - Gerais, a DGAERI na parte das utilizações e a DGT na parte dos reembolsos. Também se verificou que a dívida de Moçambique, objecto de sucessivos reescalamentos, é tratada por ambas as Direcções-Gerais. De facto, como os 2.º, 3.º e 4.º reescalamentos estão a cargo da DGT e o 5.º está a cargo da DGAERI, e como os reescalamentos posteriores incluem as prestações não pagas dos anteriores, a dívida vai passando da DGT para a DGAERI. Ora, já se verificou um caso em que a DGT exigiu ao mutuário o pagamento de prestações que entendia não estarem abrangidas pelo 5.º reescalamento (e o mutuário pagou) vindo mais tarde a DGAERI a promover a celebração de uma adenda ao contrato do 5.º reescalamento para que passasse a abranger esta e outras prestações da mesma natureza e, assim, se evitar uma divergência entre as duas Direcções-Gerais. O pagamento das prestações feito a solicitação da DGT foi considerado abatido ao vencimento de Novembro de 1998 do 5.º reescalamento, resultando ainda um saldo favorável à República de Moçambique.
- c) Na sequência da aprovação, em 1996, de uma nova lei orgânica do Ministério das Finanças, a DGT viu aprovada pelo Decreto - Lei n.º 186/98, de 7 de Julho, a sua própria nova orgânica. A implementação desta decorre de forma faseada, desde 1999, e ainda não está concluída. Esta nova orgânica tem implicações na gestão dos empréstimos do Estado. A alteração orgânica em causa traduz-se na passagem de um modelo de organização em função do tipo operações financeiras do Tesouro, empréstimos, avales, bonificações de juros, indemnizações compensatórias, etc, para um outro em que prevalece uma primeira divisão de funções baseada na situação das várias operações financeiras, dividindo-as em duas grandes categorias, situação regular e situação de incumprimento. É assim que surgem o Departamento de Intervenção Financeira do Estado (DIFE) e o Departamento de Regularizações e Recuperações Financeiras (DRRF), competindo, em linhas gerais, ao primeiro a administração de operações em situação regular e ao segundo as situações de contencioso e pré-contencioso.
- d) Quando a nova orgânica estiver a funcionar em pleno, a concessão de empréstimos correrá pelo DIFE, bem como a sua gestão se não surgirem problemas no serviço da dívida, e a gestão dos que entraram em fase de incumprimento estará a cargo do DRRF. Significa isto que na DGT haverá duas fontes de informação em matéria de empréstimos, que importa coordenar para que se não verifiquem problemas semelhantes aos gerados pela criação da DGAERI. Entretanto, o resultado da implementação faseada² do novo modelo foi a omissão de três operações no mapa dos empréstimos fornecido pela DGT: dois concedidos à Região Autónoma dos Açores, em 1997 e em 1998, e um outro destinado ao crédito PAR, concedido em 1998. O primeiro dos citados empréstimos esteve também omitido do mapa fornecido no ano anterior, pelo que não foi considerado no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1997.
- e) Os processos relativos aos empréstimos existentes na DGAERI não se encontravam todos devidamente documentados quanto à cobrança de receitas. Esta deficiência é agravada pelo facto de parte do ano de 1998 ter ainda sido da responsabilidade da DGT.

A DGT na sua resposta "...reconhece que a actual repartição de funções no exercício da concessão e administração de créditos do Estado concorrerá para a verificação de erros e omissões, que dificilmente serão

¹ Empréstimo à República de Cabo Verde, no montante de USD 7.500.000, destinado à segunda fase de ampliação e modernização da aerogare da ilha do Sal.

² Faseada na medida em que no DRRF ainda há processos relativos a empréstimos em situação regular, que deverão transitar para o DIFE.



ultrapassáveis sem que seja devidamente clarificado o âmbito de actuação de ambas as Direcções – Gerais, admitindo que estes lapsos possam continuar a verificar-se no ano corrente." Afirma, ainda, que "...dificilmente poderá evitar situações como a assinalada no Parecer do Tribunal de Contas relacionada com o pagamento de serviço da dívida por parte da República de Moçambique, exigível nos termos contratuais, quando o mesmo já não seria devido na sequência de compromissos assumidos no âmbito de negociações para a revisão das condições do 5.º reescalonamento e não transmitidos atempadamente a esta Direcção – Geral." Por seu turno a DGAERI, na sua resposta, refere não ter "quaisquer comentários a fazer".

O conjunto de deficiências de informação que, ao longo dos anos, tem vindo a ser apontado aos serviços do Ministério das Finanças que gerem activos e passivos financeiros, tem, em muitos casos, origem no facto de não existirem registos sistemáticos de natureza contabilística para os movimentos que afectam o activo e o passivo do Estado. A adopção de uma contabilidade de caixa, que data do início do século, parece totalmente desadequada nos serviços que têm a seu cargo a gestão de significativos activos e passivos, como sejam a DGT e a DGAERI. Ora, estando a iniciar-se a aplicação do POCP, recomenda-se que os citados organismos sejam incluídos entre os primeiros a adoptar este novo regime contabilístico.

Na sua resposta, a Direcção – Geral do Orçamento reconhece as vantagens da introdução do POCP nos referidos organismos, designadamente para efeitos de verificação. Esclarece, no entanto, que, por uma questão de prudência, foi decidido iniciar a aplicação do POCP em organismos que já utilizavam sistemas de contabilidade enquadrados no POC. Tal não invalida que o Tribunal mantenha a sua recomendação.

7.2.2.1.2 – Âmbito da análise

As operações de créditos analisadas neste ponto englobam os empréstimos directamente concedidos pelo Estado e geridos pela DGT e pela DGAERI. Como consequência da situação acima descrita, a informação de base continha alguns erros que se corrigiram com informação adicional obtida nas deslocações aos organismos e em troca posterior de correspondência. Por este motivo, a posição em 31 de Dezembro de 1997, indicada neste Parecer, não coincide com a que consta do Parecer sobre a CGE/97.

As 133 operações de crédito analisadas¹ compreendem 95 denominadas em escudos e 38 em divisas (dólares americanos, rands sul-africanos, meticais, e marcos alemães), sendo que uma destas últimas, embora denominada em dólares americanos, tem o serviço da dívida, utilizações, amortizações e juros, expressos em escudos. Abrangem 39 mutuários, dos quais 7 estrangeiros². Em 1998, foram consideradas quatro novas operações, a que se junta uma outra do ano precedente que ainda não fora incluída na análise. São elas:

- a) Um empréstimo de 1,15 milhões de contos destinado ao programa PAR, Programa de Financiamento a Arrendatários Rurais;
- b) Dois empréstimos à Região Autónoma dos Açores, sendo um de 3 milhões de contos concedido em 1997 e outro de 5 milhões concedido em 1998;

¹ Do elenco dos empréstimos foi retirado um concedido à INDEP, para o qual só existia nos mapas uma dívida de juros. Apurou-se que fora determinado que a totalidade da dívida seria convertida em capital. No entanto, não foi incluída na conversão, já realizada, uma verba residual de cerca de 14 milhares de contos, por se entender que deveria ser paga em numerário. Porque já se não trata de um crédito decorrente de um empréstimo e porque a sua inclusão distorceria as conclusões, foi retirado.

² Cinco estados soberanos e duas empresas.



- c) Dois empréstimos à República de Cabo Verde, sendo um de 9 milhões de contos e outro de 8,5 milhões de dólares americanos.

Foram, também, concedidos dois outros empréstimos que não tiveram qualquer utilização em 1998, um à República de Cabo Verde e outro à República de S. Tomé e Príncipe, pelo que não serão abrangidos na análise. O montante contratual global das operações em análise é de:

Moeda	Montante
Escudos (PTE)	149 247 546 532
Marcos alemães (DEM)	342 025 678
Meticais (MET)	15 739 747
Dólares americanos (USD)	1 588 408 261
Rands sul - africanos (ZAR)	25 829 651

Comparando com o ano precedente, verifica-se que as novas operações beneficiaram mutuários com créditos concedidos em anos anteriores e que todas foram realizadas no quadro da autorização conferida pela lei orçamental, isto é, a Lei n.º 127-B/97, de 20 de Dezembro. Verifica-se, também, que o limite fixado pelo n.º 1 do seu art.º 53.º não foi excedido¹, mesmo quando se consideram as duas operações que não registaram movimentos em 1998.

(em milhões de contos)

Montante contratual (por escalões)	Mutuários	Montante contratual		
	(n.º)	Total	Médio	Em % do Total
Até 0,5	20	2,37	0,12	0,50
De 0,5 a 1,0	3	2,26	0,75	0,47
De 1,0 até 5,0	2	4,69	2,35	0,99
De 5,0 até 10,0	5	38,48	7,70	8,08
De 10,0 até 50	6	104,42	17,40	21,92
Mais de 50	3	324,19	108,06	68,05
Total	39	476,41	12,22	100,00

Continua a existir uma forte concentração do crédito concedido num pequeno número de beneficiários. A distribuição do montante contratual dos empréstimos analisados, calculado a câmbios de 31 de Dezembro de 1997, é a que se apresenta no quadro anterior. A esta distribuição corresponde um índice de concentração de Gini de 0,87.

Os três maiores beneficiários de créditos concedidos pelo Estado (8% do total de mutuários), a HCB, e as Repúblicas de Moçambique e de Angola, concentram mais de dois terços do capital mutuado, enquanto os vinte com menores créditos (51%) detêm, entre si, apenas metade de um por cento desse capital.

¹ O limite em causa é de 30 milhões de contos. Ora, as novas operações ascenderam a 15,15 milhões de contos e 15,1 milhões de dólares americanos, o que perfaz, mesmo usando um câmbio de 190\$00, cerca de 18 milhões de contos.



7.2.2.1.3 – Evolução global do crédito concedido

Agregando por moedas de denominação as 133 operações de crédito em análise, obtêm-se os valores dos quadros seguintes que mostram a evolução, durante o ano de 1998, dos créditos por empréstimos directamente concedidos pelo Estado e o peso dos créditos, por moedas de denominação.

O valor dos créditos por empréstimos, capital e juros, sofreu em 1998 pequenas variações, que são negativas no caso dos denominados em escudos e positivas nos restantes. A câmbios correntes, o crédito total passou de 632,4 milhões de contos, em 31 de Dezembro de 1997, para 637,5 milhões, em 31 de Dezembro de 1998, isto é, registou um aumento de 5,1 milhões de contos, ou 0,8%, que compreende uma diminuição de 2,2 milhões de contos para os denominados em escudos e um aumento de 7,3 milhões para os denominados em divisas. A câmbios constantes, o valor dos créditos resultantes de empréstimos em divisas registou um aumento de 35,4 milhões de contos, pelo que se verificaram perdas cambiais de 28,0 milhões, em 1998. Estas perdas resultam, essencialmente, da desvalorização do dólar americano (6%) e do peso que os empréstimos denominados nesta divisa têm no conjunto dos créditos por empréstimos (63%).

Evolução dos Créditos por Empréstimos Concedidos Variações Registadas em 1998, por natureza e por Moedas de Denominação

(Em PTE, USD, DEM, ZAR e MET)

Divisas	Posição da Dívida em 31.12.97				Posição da Dívida em 31.12.98			
	Capital Vencido	Capital Vincendo	Juros em Dívida	Total	Capital Vencido	Capital Vincendo	Juros em Dívida	Total
PTE	38 857 246 698	67 103 368 656	46 602 880 026	152 563 495 380	35 531 809 345	72 933 757 964	41 875 432 269	150 340 999 578
USD	53 962 221	2 093 259 973	35 553 633	2 182 775 828	104 160 395	2 211 517 362	33 347 354	2 349 025 111
DEM	0	733 625 274	0	733 625 274	0	774 433 180	0	774 433 180
ZAR	0	121 959 332	0	121 959 332	0	140 558 130	0	140 558 130
MET	15 739 747	0	22 669 955	38 409 702	15 739 747	0	22 994 737	38 734 484

Divisas	Valor Total Em 31.12.97 (1)	Variações Registadas em 1998						Valor Total em 31.12.98 (8)=(1)-(3)+(4)-(5)+(6)+(7)
		Capital		Juros		Capitalizações (6)	Utilizações (7)	
		Vencimentos (2)	Pagamentos (3)	Vencimentos (4)	Pagamentos (5)			
PTE	152 563 495 380	1 810 489 108	5 135 926 461	1 526 887 987	6 254 335 744	307 492 438,5	7 333 385 977	150 340 999 578
USD	2 182 775 828	68 009 748,97	17 811 575,73	34 702 790,93	36 909 070,08	103 658 216,61	82 608 921,03	2 349 025 111
DEM	733 625 274	0,00	0,00	0,00	0,00	40 807 905,87	0,00	774 433 180
ZAR	121 959 332	0,00	0,00	0,00	0,00	18 598 798,09	0,00	140 558 130
MET	38 409 702	0,00	0,00	324 782,00	0,00	0,00	0,00	38 734 484

Fonte: DGT e DGAERI

Créditos por Empréstimos Concedidos Repartição por Moeda de Denominação

(Em %)



	PTE	USD	DEM	ZAR	MET	TOTAL
31.12.97	24,13	63,28	11,87	0,73	0,00	100
31.12.98	23,58	63,32	12,45	0,65	0,00	100

A evolução registada nos créditos em escudos decorre do aumento do capital vincendo, 5,8 milhões de contos, e da diminuição do capital e juros vencidos, 8,1 milhões. Por seu turno, para os créditos em dólares americanos, a variação ocorrida em 1998 compreende um aumento do capital vincendo, 118,3 milhões, e do capital e juros vencidos, 48,0 milhões. Para as outras moedas, as variações registadas são, essencialmente, resultantes da capitalização de juros vencidos e traduzem-se no aumento do capital vincendo.

A comparação entre os movimentos ocorridos em 1998 com os seus homólogos inscritos no Parecer do ano anterior, que está expressa na quadro seguinte, fica de algum modo prejudicada pelo facto de se terem introduzido diversas correcções aos dados de 1998, mas não aos de 1997. Por outro lado, verifica-se que, para os créditos em escudos, os pagamentos de capital e juros são significativamente superiores aos vencimentos. Esta situação, que se traduz na redução do capital e juros em mora acima referida, resulta mais da regularização de situações de incumprimento do que pagamentos propriamente ditos, como se exporá com maior detalhe no ponto seguinte.

Evolução dos Créditos por Empréstimos Concedidos Comparação das Variações Registadas em 1997 e 1998

(Em milhões de PTE e milhares de USD, DEM, ZAR e MET)

	Amortizações					
	Vencimentos			Pagamentos		
	1997	1998	Variação	1997	1998	Variação
PTE	3 425	1 810	- 1 615	7 019	5 136	- 1 883
USD	68 573	68 010	- 563	15 556	17 812	+ 2 256
DEM	0	0	0	0	0	0
ZAR	0	0	0	0	0	0
MET	0	0	0	0	0	0



	Juros Remuneratórios e de Mora					
	Vencimentos			Pagamentos		
	1997	1998	Variação	1997	1998	Variação
PTE	690	1 527	+ 837	2 719	6 254	+ 3 535
USD	40 633	34 703	- 5 930	49 104	36 909	- 12 195
DEM	0	0	0	0	0	0
ZAR	0	0	0	0	0	0
MET	1 102	325	- 777	0	0	0

	Capitalizações e Utilizações					
	Capitalizações			Utilizações		
	1997	1998	Variação	1997	1998	Variação
PTE	368	307	- 61	891	7 333	+ 6 442
USD	93 758	103 658	+ 9 900	9 473	82 609	+73 136
DEM	34 102	40 808	+ 6 706	0	0	0
ZAR	16 595	18 599	+ 2 004	0	0	0
MET	0	0	0	0	0	0

Fonte: DGT e DGAERI

7.2.2.1.4 – Análise por mutuários

Dos 34 mutuários de empréstimos expressos em escudos, existentes no início do ano, 17, isto é, metade, não efectuou qualquer pagamento, seja de capital, seja de juros. Dos restantes 17, apenas 7 cumprem o serviço de dívida previsto e para outros quatro mutuários a situação foi regularizada com diferentes graus de cumprimento. São eles a Fábrica Escola Irmãos Stephens, S. A., a Fundação de Oeiras, a Empresa de Pescas de Aveiro, S.A., e a TORRALTA.

A Fábrica Escola Irmãos Stephens, S.A., viu os seus débitos anulados por despacho de 30 de Dezembro de 1998 do Ministro das Finanças, proferido ao abrigo do disposto na alínea c) do n.º 3 do art.º 54.º da Lei do Orçamento de Estado, Lei n.º 127-B/97, de 20 de Dezembro¹. O crédito total do Estado, abrangido por este, despacho ascendia a 1.502.290.784\$00, sendo 1.002.622.957\$00 proveniente de um empréstimo de meio milhão de contos, concedido em 1988. Este despacho insere-se no quadro da sua liquidação, com transmissão para a DGT do património activo e passivo.

Por seu lado, a Fundação de Oeiras era devedora ao Estado de 857.020.067\$50, resultantes de uma operação de reconhecimento de dívida ocorrida em 1985, no valor de 197.478.270\$00. Nada tendo sido alguma vez pago, ao capital inicial acresciam juros remuneratórios e juros de mora. Por despacho de 31 de Dezembro de 1997, do Ministro das Finanças, foi estabelecido o seguinte esquema de regularização da dívida da Fundação de Oeiras:

¹ A alínea c) do n.º 3 do art.º 54.º da Lei do Orçamento para 1998 autoriza o Governo a anular créditos sobre três empresas, até ao montante de 24 milhões de contos. Entre elas está a Fábrica Escola Irmãos Stephens e o crédito anulado ascendeu a 1,5 milhões de contos. Na sua resposta a DGT, informou que, em 1998, não se registou qualquer outra anulação de créditos baseada na referida disposição legal, pelo que foi cumprido o limite aí estabelecido.



- a) Pagamento da parte correspondente ao capital inicial, 197.478.270\$00, em numerário, o que teve lugar em Fevereiro de 1998;
- b) Pagamento dos juros remuneratórios vencidos e não pagos, no valor de 213.872.319\$50, e de parte dos juros moratórios pela dação em cumprimento de um crédito da Fundação de Oeiras sobre a INDEP no valor de 250.000.000\$00, e sua posterior conversão em capital social desta última empresa.

Em execução deste despacho, foi celebrado, em 11 de Dezembro de 1998, entre o Estado, a Fundação de Oeiras e a INDEP, um contrato do qual faltava, à data da deslocação à DGT, cumprir a parte relativa à conversão em capital do crédito do Estado sobre a INDEP. Do seu texto, salientam-se os seguintes trechos:

"Considerando que, pelo Despacho n.º 1726/97, de 31 de Dezembro, do Senhor Ministro das Finanças, foi autorizada a regularização da dívida da Fundação de Oeiras perante a DGT, nas seguintes condições"... (as já enunciadas)

"Considerando que de acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 60.º da Lei n.º 52-C/96, de 27 de Dezembro (Orçamento do Estado para 1997) e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 54.º da Lei n.º 127-B/97, de 20 de Dezembro (Orçamento do Estado para 1998) o Governo ficou autorizado, no âmbito da recuperação de créditos e outros activos financeiros, detidos pela Direcção - Geral do Tesouro e não abrangidos pelo Decreto - Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto, a proceder à redução do crédito em casos devidamente fundamentados, a converter estes mesmos créditos em capital social das empresas devedoras e aceitar, como dação em cumprimento, valores mobiliários e outros activos financeiros;.."

O despacho de 31 de Dezembro de 1997, do Ministro das Finanças, carece de fundamento legal na parte que respeita à aceitação de créditos como dação em cumprimento e o contrato não pode invocar como norma habilitante a Lei do Orçamento para 1997, por já não estar em vigor. De facto, o n.º 2 do art.º 60.º da Lei n.º 52-C/96, de 27 de Dezembro, autoriza o Governo "a aceitar, como dação em cumprimento, bens imóveis, bens móveis e valores mobiliários", mas não créditos, enquanto a Lei n.º 127-B/97, de 20 de Dezembro, já alarga o âmbito dos bens a aceitar em dação em cumprimento a "outros activos financeiros", conceito que, seguramente, abrange créditos.

No entanto, como o contrato foi celebrado em 1998, logo, quando vigorava a Lei do Orçamento para 1998, que autorizava o Governo a realizar todas as operações incluídas no esquema de regularização da dívida da empresa, nada há a objectar.

A Fundação de Oeiras era, à data da operação de regularização, uma sociedade maioritariamente (96,81%) detida pela IPE – Investimentos e Participações Empresariais, que por sua vez era maioritariamente detida pelo Estado (62,16%) e apresentava, segundo a DGT, uma situação económico - financeira difícil, não gerando receitas suficientes para pagar as suas dívidas.

A Empresa de Pescas de Aveiro era devedora ao Estado de 624.334.422\$00, resultantes de capital e juros, remuneratórios e moratórios, de um empréstimo originalmente concedido pelo Fundo de Renovação e de Apetrechamento da Indústria da Pesca, FRAIP. Por despacho de 29 de Janeiro de 1998, do Ministro das Finanças, foi autorizado o perdão de juros, desde que a empresa pagasse o capital inicialmente mutuado, que ascendia a 102.107.920\$00, o que veio, de facto, a ocorrer. O despacho foi proferido ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1 do art.º 54.º da Lei do Orçamento



para 1998 e esta regularização era condição prévia à admissão da empresa ao regime de regularização de dívidas ao fisco e à Segurança Social, previsto no Decreto-Lei n.º 124/96, de 24 de Agosto.

Por último, os créditos sobre a TORRALTA, resultantes de dois empréstimos concedidos em 1985 e que ascendiam a 6.174.713.930\$00, foram alienados em conjunto com outros créditos do Estado, por contrato celebrado em 12 de Janeiro de 1998. A parcela do preço que reverteu para a DGT foi de 257.035.086\$00, não sendo explícito quanto se deva imputar a capital e a juros.

O saldo do empréstimo de um milhão de contos concedido à República de Moçambique foi integralmente reescalonado, pelo que os pagamentos assinalados também não correspondem a entradas de numerário. Assim, para um total de 6,162 milhões de contos de capital e juros remuneratórios pagos há a registar entradas em numerário e em créditos de 2,75 milhões¹, dos quais 2,125 correspondem a capital e 0,624 a juros. A diferença, 3,412 milhões de contos, compreende um perdão de 2,57 milhões de contos.

Em 1998, extinguiram-se seis operações de crédito, os referidos empréstimos à Fábrica Escola Irmãos Stephens, S. A., à Fundação de Oeiras, à Empresa de Pescas de Aveiro, S.A., à TORRALTA e à República de Moçambique e o empréstimo à Escola Superior de Biotecnologia da Universidade Católica Portuguesa, este último reembolsado na íntegra, de acordo com o serviço de dívida contratualmente estabelecido.

Uma análise semelhante, para os créditos denominados em divisas, mostra que os juros considerados pagos no empréstimo à República de S. Tomé Príncipe foram, de facto, perdoados por despacho do Ministro das Finanças de 12 de Junho de 1997, proferido ao abrigo do n.º 2 do art.º 59.º da Lei n.º 52-C/96, de 27 de Dezembro. Por outro lado, uma parte significativa dos pagamentos em dólares americanos efectuados pela República de Moçambique mais não é do que a inclusão, no mais recente acordo de reescalonamento, das prestações dos anteriores que, sucessivamente, se vão vencendo. Assim, o Estado apenas recebeu, em 1998, USD 18.247.902 de pagamentos de capital e juros remuneratórios.

Se bem que a generalidade das operações denominadas em escudos mostre, em 1998, uma evolução positiva, medida pela redução dos ratios capital vencido/montante contratual e capital vincendo/montante contratual, tal melhoria resulta das operações de regularização de situações mais ou menos irrecuperáveis, já analisadas, e da manutenção de diversas situações de incumprimento graves que se arrastam de ano para ano. Neste último caso estão:

- a) Um grupo de oito mutuários – Boa Ajuda, NUTRIPOL, Touring, J. Pimenta, INTERAGRO, ICESA, CTM e CNN – declarados em falência (os seis primeiros) ou em liquidação (os dois últimos). Os créditos a eles concedidos, que se concentram nas duas companhias de transporte marítimo em extinção, ascendem a 11,3 milhões de contos e a dívida em 31 de Dezembro de 1998 a 15,7 milhões, dos quais 9,4 são capital mutuado. As hipóteses de recuperação são muito reduzidas, podendo considerar-se como praticamente incobráveis.
- b) Em situação semelhante encontram-se os créditos sobre a Companhia Mineira do Lobito, com um montante contratual de 1,9 milhões de contos e uma dívida em 31 de Dezembro de 1998 de 4,3 milhões. A empresa, sediada em Angola, foi nacionalizada sem indemnização, após a descolonização. A totalidade do crédito do Estado foi reclamada, em Portugal, num processo especial de liquidação, no qual responde o património da empresa aqui existente.

¹ Se considerarmos que a totalidade do pagamento da TORRALTA é imputada a capital dos créditos decorrentes destes empréstimos.



Consequentemente, o Estado recebeu cerca de 162 milhares de contos. Apesar disto, a DGT considera o capital mutuado como vincendo e vai contabilizando juros, por admitir a hipótese de regularização no quadro das relações bilaterais de Portugal com Angola. Questionada sobre a razoabilidade da classificação do capital mutuado, todo ele já reclamado judicialmente, como capital vincendo, a DGT admite que se poderia considerar esse crédito como vencido a partir da data da reclamação judicial. Em qualquer hipótese, trata-se de 4,3 milhões de contos cuja cobrança se mostra muito problemática.

- c) Num segundo grupo, encontram-se os créditos sobre o Gabinete da Área de Sines, o Comissariado para os Desalojados e o Programa de Crédito PAR, com um montante contratual global de 32,6 milhões de contos e uma dívida, em 31 de Dezembro de 1998, de 17,3 milhões. Embora, no primeiro caso, se considere o capital integralmente vencido e, nos restantes, como vincendo, só aparentemente estas operações estão em situação regular. De facto, os vencimentos de amortizações e juros registados são sempre iguais aos montantes pagos, apenas por convenção. Na realidade, o crédito sobre o extinto Gabinete da Área de Sines vai sendo reduzido por alguns pagamentos de rendimentos associados ao património do Gabinete, não sendo crível que a totalidade do crédito, 8,3 milhões de contos, consiga vir a ser recuperado, mesmo no longo prazo. Por outro lado, os financiamentos concedidos ao Comissariado para os Desalojados, 8,5 milhões de contos, estão a ser reembolsados pelos montantes cobrados aos beneficiários do crédito CIFRE, admitindo a DGT rever esta prática em virtude da extinção da Direcção - Geral do Crédito CIFRE se ter operado com transferências de direitos e obrigações para a mesma DGT, e os financiamentos ao Programa de Crédito PAR tem um retorno muito diminuto, face aos montantes anualmente aplicados em novas operações. Nestas circunstâncias, embora formalmente os créditos não registem atrasos no serviço, a sua verdadeira situação apresenta um razoável grau de irrecuperabilidade.
- d) Os créditos sobre a Grão Pará e a Fundação Ricardo Espírito Santo Silva, de valor reduzido, serão, segundo informação da DGT, regularizados em 2000, o primeiro por dação em cumprimento de acções de uma sociedade a constituir, no quadro do estipulado no acordo entre o Estado e o Grupo Grão Pará, celebrado em 8 de Julho de 1997, e o segundo ao abrigo de disposição específica contida na proposta de Lei do Orçamento de Estado para 2000, que autoriza o Governo a regularizar responsabilidades decorrentes de situações do passado.
- e) Os créditos sobre a Radiodifusão Portuguesa e a SOREFAME, no valor de cerca de 200 milhares de contos, são remanescentes de dívidas mais avultadas regularizadas por conversão em capital. A DGT informou que, oportunamente, será apreciada a sua recuperação.
- f) Os créditos sobre o IGAPHE, 38,8 milhões de contos, dos quais 15,9 milhões são de capital, não têm qualquer evolução há vários anos. Questionada sobre este assunto, a DGT informou que tem efectuado diversas diligências, infrutíferas, já que a regularização da dívida está ligada à alienação do parque habitacional do extinto Fundo de Fomento da Habitação e esta tem enfrentado dificuldades na concretização.

Situação diferente e, de algum modo, inversa, é a dos créditos sobre a NESTE, associados à venda da EPSI por contrato celebrado em Julho de 1989. A NESTE comprometeu-se a pagar 6,8 milhões de contos de dívidas da EPSI ao Estado e a comprar a empresa por um preço que, inicialmente, se admitiu ser de 400 milhares de contos, mas que a auditoria, contratualmente prevista, veio a fixar em -1,25 milhões. Embora o Estado não tenha aceite as conclusões da auditoria, recebeu 5,5 milhões de contos pela venda, não os abateu à dívida e continua a contabilizar juros, pelo que a dívida em 31 de Dezembro de 1998 cresceu para 10,8 milhões. Nestas circunstâncias, o crédito registado sobre a



NESTE está sobreavaliado por não ter sido abatido do montante efectivamente pago e por se considerar o vencimento anual de juros calculados sobre uma dívida que já não existe. A DGT informa que a situação irá ser reapreciada, mas, não diz porque ainda o não fez, passados que são mais de dez anos sobre o início do diferendo.

Nos empréstimos aos PALOP e nos denominados em divisas há a registar a mora significativa dos créditos sobre a República de Angola e a capitalização sistemática dos juros devidos pela HCB, situação que também se verifica para os créditos em escudos sobre esta empresa.

7.2.2.1.5 – Créditos por empréstimos de repasse de fundos

O Estado efectuou, em anos anteriores, diversas operações de concessão de crédito utilizando, para tal efeito, fundos que obtivera mediante empréstimos contraídos junto de algumas organizações internacionais, de bancos e de governos estrangeiros. Embora estes empréstimos externos prevejam que os fundos sejam repassados pelo mutuário a outras entidades, as duas operações em que o Estado intervém – contracção de dívida externa e concessão de crédito interno – são distintas. Assim, a análise dos empréstimos que resultam do repasse de fundos tem relevância no quadro dos créditos por empréstimos concedidos pelo Estado, tanto mais que se trata de activos financeiros semelhantes aos que decorrem de outros mútuos realizados com base nas fontes gerais de financiamento da actividade do Estado.

Os contratos de empréstimo analisados, foram celebrados no período 1978/1989 e deles beneficiaram 10 entidades do sector público: empresas públicas e participadas, incluindo instituições financeiras, institutos públicos e serviços com autonomia, órgãos da administração regional e local. Durante o ano de 1998, não há a registar novas operações nem utilizações, mas verificou-se a amortização integral, mediante pré-pagamento, de dois empréstimos. No quadro seguinte, apresenta-se a distribuição de tais créditos por entidade beneficiária e por origem dos fundos repassados.



**Montante Contratual dos Empréstimos de Repasse de Fundos
Por beneficiários e origem dos fundos**

(em PTE, FRF, DEM, JPY e USD)

Beneficiários	Mutantes	CNP	BEI	FRCE	BIRD	KfW	Gov. EUA	Total
Banco de Portugal	FRF	30 000 000						30 000 000
C. G. Depósitos	DEM					38 000 000		38 000 000
CP	PTE		6 000 000 000					6 000 000 000
	DEM					9 000 000		9 000 000
C.M. Região Norte	PTE			912 900 000				912 900 000
Câm. Municipal Porto	PTE		1 080 000 000					1 080 000 000
EDP	DEM					839 000		839 000
FRESS	JPY			69 541 029				69 541 029
IFADAP	PTE						5 697 874 000	5 697 874 000
	USD				68 000 000			68 000 000
IGAPHE	PTE			10 652 016 759				10 652 016 759
R. A. Açores	PTE			3 414 075 759				3 414 075 759
Totais	PTE	0	7 080 000 000	14 978 992 518	0	0	5 697 874 000	27 756 866 518
	FRF	30 000 000	0	0	0	0	0	30 000 000
	DEM	0	0	0	0	47 839 000	0	47 839 000
	JPY	0	0	69 541 029	0	0	0	69 541 029
	USD	0	0	0	68 000 000	0	0	68 000 000

Fonte: DGT

Em 1998, venceram-se prestações de capital no valor de 2,9 milhões de contos e juros no valor de 770 milhares, tendo sido pagos 2,7 milhões de contos de capital e 770 milhares de juros.

A situação dos créditos resultantes deste tipo de operações era, em 31 de Dezembro de 1997 e em 31 de Dezembro de 1998, calculada a câmbios do dia, a que consta do quadro que se segue, que a discrimina em capital vincendo, capital vencido e juros vencidos. Da sua análise resulta que, em 1998, se agravou, ligeiramente, a situação de mora registada no termo do ano anterior.

(em escudos)

Dívida	31.12.97	31.12.98
Capital vincendo	11 012 012 954	8 119 632 057
Capital vencido	27 779 350 561	27 979 367 750
Juros Vencidos	15 512 558 770	15 512 474 361
Total	54 303 922 285	51 611 474 168

A análise por mutuários revela que os créditos em mora, em 31 de Dezembro de 1998, continuam a ser os resultantes de empréstimos à Fundação Ricardo Espírito Santo Silva, ao IGAPHE, à Região Autónoma dos Açores e ao Banco de Portugal (respeitante ao protocolo Luso-Francês), sendo de



destacar, pelo montante envolvido, as situações de mora do IGAPHE e da Região Autónoma dos Açores.

7.2.2.2 – Obrigações e títulos da dívida pública

A carteira de obrigações e títulos de dívida pública do subsector Estado esteve, em 1998 a cargo da DGT, da Direcção – Geral das Pescas e Aquacultura e da Direcção – Geral do Património. Esta última tinha na sua carteira obrigações nacionais e estrangeiras, de muito reduzido valor, 28.000\$00 e £2.434, que não registaram qualquer movimento no ano em apreço, embora tenham proporcionado juros no valor de £1.728,14. Tinha, ainda, em 31 de Dezembro de 1998, um certificado de renda perpétua, que alienou pelo preço de 1.512 contos e que proporcionou rendas¹ no valor de 842,1 contos. Por seu lado, em 31 de Dezembro de 1998, a carteira da Direcção-Geral de Pescas e Aquacultura era apenas composta por obrigações do Tesouro, no valor de 550 contos, as quais foram alienadas durante esse ano.

A cargo da DGT estiveram, em 1998, títulos de dívida pública e obrigações emitidas por empresas, incluindo obrigações participantes. O valor nominal do conjunto destes títulos registou uma redução de cerca de 30% e os rendimentos proporcionados ascenderam a cerca de 14.000 contos. A evolução da carteira da DGT é apresentada no quadro seguinte².

(em escudos)

Tipo de Título	Saldo em 31.12.97	Amortizações	Saldo em 31.12.98	Varição em %
Obrigações Participantes	554 810 250	174 601 750	380 208 500	-31,47
Obrigações	302 000	0	302 000	0,00
Títulos Dívida Pública	172 471 398	54 360 000	118 111 398	-31,52
Total	727 583 648	228 961 750	498 621 898	-31,47

Fonte: DGT

7.2.2.3 – Títulos de participação

Em 1998, este tipo de activo apenas foi registado na carteira a cargo da DGT e esta carteira continuou a integrar apenas os do INH³, com valor nominal de 6,055 milhões contos. O número e valor nominal destes títulos de participação não registou qualquer alteração em 1998 e o rendimento proporcionado, contabilizado como receita do Estado, foi de 173.777.990\$00, valor significativamente inferior ao registado em 1997 que fora de cerca de 675 milhares de contos.

¹ As rendas reportam-se ao período de 1 de Março de 1989 a 31 de Janeiro de 1999.

² O valor nominal dos títulos de dívida pública a cargo da DGT, em 31.12.97, constante deste quadro não é igual ao que, para a mesma data, está referido no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1997, sendo este último de 168.247.059\$00. Admite-se que tal possa derivar de um erro de apuramento dos valores do quadro inserido naquele Parecer porque a informação de base prestada pela DGT, em ambos os anos, é consistente com o valor de 172.471.398\$00.

³ Estes títulos são representativos do capital inicial do INH e não têm a mesma natureza dos restantes títulos de participação que seguem o regime do Decreto-Lei n.º 321/85, de 5 de Agosto.



7.2.2.4 – Acções e quotas

7.2.2.4.1 – Considerações preliminares

No subsector Estado, a gestão deste tipo de activos esteve, em 1998, a cargo da Direcção-Geral do Património e da Direcção-Geral do Tesouro. No primeiro caso, trata-se de participações de reduzido valor, 205.475\$00, que não registaram qualquer evolução em 1998, nem geraram rendimentos. Já a carteira a cargo da DGT é bastante significativa e sobre ela incide a análise que se segue.

A análise preliminar da informação base fornecida pela DGT suscitou algumas dúvidas sobre a sequência dos actos inerentes à realização, pelo Estado, do capital social de empresas, seja no momento da sua constituição, seja aquando de aumentos de capital por si subscritos, a saber:

- a) Eram dados como entrados na carteira do Estado títulos representativos de capital de sociedades ainda não formalmente criadas (caso da Porto 2001);
- b) Quando o capital subscrito não era integralmente realizado no ano em análise, umas vezes a totalidade dos títulos era dada como entrada na carteira (caso da CTT) e noutras não (caso da Parque EXPO);
- c) Na constituição de sociedades por decreto-lei, verificou-se que, em certos casos, embora o diploma afirme que o capital social inicial está realizado, tal só veio a ter lugar em momento posterior (caso da Administração do Porto de Lisboa); e
- d) A escritura de um dos aumentos de capital da Estaleiros Navais de Viana do Castelo menciona a sua realização, em numerário, quando o FRDP não apresenta qualquer pagamento a ele relativo.

Posteriormente, foi possível apurar e esclarecer que o critério seguido pela DGT para inclusão de títulos no mapa não é o da movimentação da conta de títulos constituída no Banco de Portugal ou na Central de Valores Mobiliários, no caso de títulos desmaterializados, mas sim, o da existência de um direito definitivo do Estado sobre esses títulos, ainda que não emitidos e registados. Deste modo, a DGT considera que são de incluir:

- a) Os títulos representativos do capital social inicial, das empresas constituídas por decreto-lei, a partir da sua entrada em vigor; e
- b) Os títulos representativos de aumentos de capital social a partir da data da escritura que formaliza tais aumentos.

Verificados todos os movimentos da carteira, do ano de 1998, à luz deste critério, constata-se que ele foi consistentemente utilizado, com excepção do caso da Porto 2001, criada por diploma que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1999, pelo que os respectivos títulos não podem ser considerados como activos do Estado em 1998. Este lapso, reconhecido pela DGT, foi corrigido. No entanto, esta prática suscita uma observação. Nas situações em que o capital social, subscrito pelo Estado, é realizado em várias fases, os títulos não ficam, de imediato, integralmente liberados e, nesta medida, constituem um direito do Estado (um activo) e também uma obrigação (um passivo). No ano em apreço, um exemplo desta situação é o aumento de capital da CTT: por escritura de 15 de Outubro de 1998, o capital social foi elevado em 89.474.003 contos, representado por igual número de acções com o valor nominal de 1.000\$00, estando à data realizados 30 milhões de contos. Em consequência, o título provisório,



emitido pela empresa em 28 de Outubro, representa 30 milhões de acções liberadas e 59.474.003 acções não liberadas. Pareceria mais claro que a DGT fizesse igual distinção no mapa que elabora.

A este propósito, a DGT pronunciou-se no sentido de passar a providenciar tal informação suplementar, sempre que dela disponha, só se comprometendo a fazê-lo de modo sistemático se estiver assegurada uma rigorosa articulação com o FRDP, entidade a cargo da qual está a realização de aumentos de capital, pelo que o Tribunal recomenda um reforço dessa articulação.

A situação acima exemplificada com a Administração do Porto de Lisboa, ocorreu em outros casos, isto é, repetidamente o governo aprova e faz publicar diplomas contendo declarações incorrectas sobre a realização de capital social de empresas. Já o problema registado no aumento de capital da Estaleiros Navais de Viana do Castelo, realização de escritura de aumento de capital quando este ainda não tinha sido realizado em pelo menos 30%, é único, embora se tenham verificado pequenas discrepâncias no teor das declarações proferidas para efeitos de celebração de escrituras públicas de aumento de capital social ou no texto dos títulos provisórios emitidos noutros casos. Em todos eles o problema foi ultrapassado em pouco tempo. Constatase, porém, a generalização de uma prática pouco rigorosa que se não pode recomendar.

7.2.2.4.2 – Evolução global

A carteira de acções e quotas do Estado, gerida pela DGT compreendia, em 31 de Dezembro de 1998, títulos representativos de 89 empresas, mais 13 do que no início desse ano, com o valor nominal de 1.540,6 milhões de contos. A variação registada no ano foi um acréscimo de 24,7 milhões de contos, correspondente a 1,6%. O movimento anual da carteira de acções está sintetizado no quadro seguinte, havendo, ainda, a registar a entrada na carteira de uma quota de 10% da Auto Marinhense, Ld.^a, como resultado da liquidação da RNIP. A Auto Marinhense, por seu turno, encontra-se também em processo de liquidação¹.

(em contos)

Acções Saídas			Acções Entradas		
Movimento	Quantidade	Valor Nominal Global	Movimento	Quantidade	Valor Nominal Global
Reduções de capital	196 793 140	196 793 140	Aumentos de capital	300 815 163	300 815 163
Alienações	101 473 446	101 473 446	Constituição	31 899 000	31 899 000
Mobilização de activos	10 350 000	10 350 000	Aquisição gratuita	1 420 612	1 420 612
			Pagamento de dívidas	1 337 069	1 337 069
			Aquisições	956 000	956 000
Totais	308 616 586	308 616 586		336 427 844	336 427 844

Fonte: DGT

¹ A liquidação está regulada no Decreto-Lei n.º 253/99, de 7 de Julho.



7.2.2.4.3 – Movimentos de redução da carteira

O pequeno acréscimo registado no valor nominal da carteira é o resultado de variações positivas e negativas de algum significado. Estas últimas compreendem reduções de capital, alienações e mobilização de activos.

7.2.2.4.3.1 – Reduções de capital

O mais importante movimento de redução da carteira, no valor de cerca de 197 milhões de contos, é o que engloba as reduções de capital para absorção de prejuízos acumulados ocorridas na TAP, 145,147 milhões de contos, na CARRIS, 36,985 milhões de contos, e na STCP, 14,661 milhões, num total de quase 200 milhões de contos. Trata-se de empresas que em anos recentes receberam avultadas verbas provenientes do processo de reprivatização de empresas nacionalizadas após 25 de Abril de 74, sob a forma de aumentos de capital. No caso das duas últimas tratou-se de operações tipo harmónio, isto é, de redução e aumento de capital, simultâneos.

7.2.2.4.3.2 – Alienações

Em segundo lugar, contribuíram para a redução da carteira as alienações ocorridas no ano: EDP, SETENAVE, QUIMIGAL, BRISA, Portugal Telecom e Companhia de Seguros Europeia. Destas, as alienações de acções da QUIMIGAL e parte das acções da SETENAVE integram-se em processos de reprivatização directamente conduzidos pelo Estado, enquanto as da EDP, BRISA, Portugal Telecom e da restante parte das acções da SETENAVE foram alienadas à PARTEST, com vista à sua posterior reprivatização indirecta ou, meramente, para recompor a sua própria carteira de participações.

A) Reprivatizações directas

A alienação de acções da QUIMIGAL integra-se na segunda e última fase do processo de reprivatização, aprovado pelo Decreto - Lei n.º 56-A/97, de 14 de Março, na qual foram oferecidas a trabalhadores, pequenos subscritores e emigrantes 3.400.606 acções representando 10% do capital da empresa, ao preço unitário de 240\$00. A reprivatização da QUIMIGAL fora incluída no Programa de Privatizações 1996/97, aprovado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 21/96, de 8 de Fevereiro, e programada para estar concluída em 1997, o que não veio a ocorrer.

A reprivatização da SETENAVE foi aprovada pelo Decreto - Lei n.º 193-A/97, de 29 de Julho, sucessivamente alterado pelo Decreto-Lei n.º 5/98, de 12 de Janeiro, e pelo Decreto-Lei n.º 77/98, de 27 de Março, e compreendia duas fases. A primeira, aqui mencionada¹, que teve lugar em 1998, consistiu na alienação por venda directa de 94,97% do capital, 2 milhões de acções, à NAVIVESSEL – Estudos e Projectos Navais S.A., pelo valor nominal de 1.000\$00 por acção, e foi regulamentada pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 53/98, publicada no Diário da República, I série B, de 22 de Abril.

Em 1998 foram, também, alienadas 296 acções da Companhia Europeia de Seguros pertencentes ao Estado. O principal accionista da Companhia, a Winterthur – Sociéte Suisse d' Assurances, propôs a sua aquisição pelo valor nominal, que era de 10.500\$00. Ao abrigo do disposto na Lei n.º 71/88, de 24

¹ Sobre a segunda fase ver adiante a alínea B).



de Maio, e no Decreto-Lei n.º 328/88, de 27 de Setembro, que a regulamentou, a DGT avaliou, em Setembro de 1997, cada acção em 15.234\$00. Porém, em despacho de 14 de Dezembro de 1998, o Secretário de Estado do Tesouro e Finanças veio fixar o preço de alienação em 30.000\$00, o que foi aceite pelo comprador. A alienação efectuou-se, assim, por negociação particular e ao abrigo da citada Lei n.º 71/88, tendo gerado uma receita de 8.880.000\$00.

Tendo em conta que estas acções foram à posse do Estado por nacionalização ocorrida após 25 de Abril de 1974¹, a sua alienação sempre estaria sujeita ao regime da Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, e não ao da Lei n.º 71/88, de 24 de Maio. Parece, no entanto, que tal procedimento seria desproporcionado face ao valor da receita a obter (os custos seriam quase certamente superiores aos benefícios, se levarmos em conta, desde logo, a necessidade de proceder à prévia avaliação da empresa por duas entidades independentes) e que o único objectivo da Lei n.º 11/90 que se aplicaria ao caso em apreço², o enunciado na primeira parte da alínea f) do seu art.º 3.º – preservar os interesses patrimoniais do Estado - foi atingido. Assim sendo, a decisão de vender por negociação particular foi ilegal, mas, foi também um acto de boa gestão.

A DGT veio, na sua resposta, contestar que à reprivatização de acções, nacionalizadas após 25 de Abril de 1974, de sociedades que não foram, elas próprias, objecto de nacionalização, seja aplicável a Lei n.º 11/90 de 5 de Abril, Lei Quadro das Privatizações. Segundo aquela Direcção – Geral, esta lei apenas se aplicaria a acções de empresas totalmente nacionalizadas. Ora, dispõe o artigo 1.º da citada lei que ela se aplica à reprivatização "*...da titularidade ou do direito de exploração dos meios de produção e outros bens nacionalizados após 25 de Abril de 1974...*", redacção que em nada conduz a uma interpretação restritiva do conceito de bens nacionalizados, cuja reprivatização se operará segundo o regime nela definido. Assim, um conjunto, mesmo minoritário, de acções de uma empresa, que sempre teve o estatuto de empresa privada, se foi nacionalizado após 25 de Abril de 1974, não pode deixar de se integrar no conceito, bastante lato, de “outros bens nacionalizados”. Por tudo isto, o Tribunal mantém que a alienação de acções da Companhia de Seguros Europeia, efectuada em 1998, foi ilegal.

B) Alienações à PARTEST

Em 1998, foram transferidas para a PARTEST 76.466.544 acções da EDP, sendo 7.500.000 para realização de um aumento de capital e 3.212.535 para entrega gratuita aos trabalhadores, pequenos subscritores e emigrantes, que beneficiaram do prémio de fidelidade atribuído na 1.ª e 3.ª fases, por terem mantido em carteira, durante um ano, os títulos adquiridos. As restantes destinaram-se à reprivatização ou à carteira própria da PARTEST.

¹ A nacionalização teve lugar por força do Decreto-Lei n.º 135-A/75, de 15 de Março (nacionalização do sector segurador). Foram, então, nacionalizadas 2.477 acções da Companhia de Seguros Europeia mas, só foram encontradas 2.181. Estas foram utilizadas num aumento de capital do Banco Nacional Ultramarino e as restantes 296, entretanto encontradas, foram objecto de alienação em 1998. Ao referido aumento de capital aplicam-se as conclusões adiante expressas no ponto 7.2.2.4.3.3.

² O art.º 3.º da Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, enuncia os objectivos das reprivatizações. Oram, tratando-se de uma ultra minoritária participação do Estado numa empresa de um sector em que operam, por força do mercado interno europeu, um grande número de congéneres, a sua reprivatização não tem qualquer efeito na modernização empresarial (objectivo enunciada na alínea a) da citada disposição), no reforço da capacidade empresarial nacional (alínea b), na redução do peso do Estado (alínea c), no desenvolvimento do mercado de capitais (alínea d), no acesso dos cidadãos ao capital de empresas (alínea e) ou na redução do peso da dívida pública (alínea g). Nestas circunstâncias, ou nunca se reprivatizava, permanecendo na carteira do Estado, com custos administrativos equivalentes, senão superiores, aos dividendos, ou se reprivatizava com prejuízo, em estrito cumprimento da Lei n.º 11/90. Num caso e noutro o interesse patrimonial do Estado seria prejudicado.



As restantes acções transferidas foram alienadas, sendo o preço de alienação fixado nos Despacho n.º 1.035/98, de 20 de Maio, e Despacho n.º 1.591/98, de 29 de Julho, do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças. O primeiro refere-se a um lote de 28,5 milhões de acções alienadas para "*permitir a recomposição das participações sociais detidas*" pela empresa e o preço fixado foi igual à média ponderada das cotações de fecho das últimas 30 sessões de bolsa, deduzida de 5%, ou seja 4.500\$00. O segundo despacho fixa o preço de venda à PARTEST das acções destinadas à reprivatização ocorrida em 1998 e das destinadas a permanecer na carteira da empresa. No primeiro caso, tal preço é igual à receita líquida da reprivatização – receita da venda aos privados, deduzida dos encargos suportados com esse processo – isto é, 4.171\$00 para as acções adquiridas a prestações e 4.045\$87 para as acções adquiridas a pronto pagamento, e no segundo é de 4.300\$00.

De acordo com o relatório e contas do exercício de 1998 da PARTEST, a reprivatização do lote de 28,5 milhões de acções da EDP, adquiridas ao Estado nesse ano, resultou numa menos-valia de 9,59 milhões de contos, enquanto a reprivatização dos restantes lotes adquiridos no mesmo ano não se traduziu em mais ou menos-valias, uma vez que a PARTEST se limitou aqui a intervir como representante do Estado, sendo a receita por este auferida equivalente à que teria recebido se a venda tivesse sido efectuada directamente aos investidores. A PARTEST, na sua resposta, veio, porém, esclarecer que contabilizou, ainda em 1998, 489 milhares de contos de mais-valias na alienação de acções da EDP, dos quais 273 milhares correspondem a títulos adquiridos ao Estado e 216 milhares a títulos adquiridos à CP. Estas mais-valias decorrem de o cálculo do preço ter sido efectuado com base no orçamento das despesas de reprivatização, e não nos custos efectivamente suportados, os quais só foram conhecidos em Fevereiro de 1999.

A alienação de acções da BRISA à PARTEST, 18,6 milhões de títulos, destinou-se à segunda fase de privatização desta última, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 299-A/98, de 29 de Setembro, e pelas Resoluções de Conselho de Ministros n.º 125/98, de 14 de Outubro, publicada no Diário da República, I série B, a 23 desse mês, n.º 131/98, de 28 de Outubro, publicada no Diário da República, I série B, a 12 de Novembro, e n.º 134/98, de 5 de Novembro, publicada no Diário da República, I série B, a 17 desse mês. Pelo seu Despacho n.º 2.100/98, de 27 de Outubro, o Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças fixou o preço de venda à PARTEST das acções detidas pelo Estado. Este preço é equivalente ao produto da privatização deduzido dos encargos incorridos com o processo.

O Despacho n.º 1.393/98, de 1 de Julho, do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças determinou a alienação à PARTEST de 8,4 milhões de acções da Portugal Telecom, fixando o preço no valor da cotação de fecho da sessão de bolsa do dia anterior, 9.859\$00. A alienação destinou-se a "*recompor*" a carteira de participações da empresa, "*viabilizando a concretização do desígnio estratégico que lhe foi cometido no momento da sua constituição*". Em 1998, a PARTEST não efectuou qualquer reprivatização de acções da Portugal Telecom.

A segunda fase de reprivatização da SETENAVE, que consiste na alienação por oferta pública de venda reservada a trabalhadores e pequenos subscritores, não foi regulada em 1998. No entanto, o Estado vendeu à PARTEST as acções da SETENAVE destinadas a esta fase, 106.000, pelo seu valor nominal, não se vislumbrando razão para tanto uma vez que, a exemplo da reprivatização da QUIMIGAL, a reprivatização da SETENAVE estava a ser directamente conduzida pelo Estado. Como consequência, a PARTEST assumiu os compromissos do Estado, em matéria de recuperação económica da empresa, entretanto redenominada LISNAVE – Infraestruturas Navais, SA, constantes do Protocolo celebrado com o Grupo Mello em 1 de Abril de 1997, tendo efectuado suprimentos que, em 31 de Dezembro de 1998, atingiam o valor de 1.891.227.892\$80. A privatização da SETENAVE fora incluída no, já citado, Programa de Privatizações 1996/97 e calendarizada para 1996, o que também não se veio a verificar.



Ainda de acordo com o relatório e contas do exercício de 1998 da PARTEST, a alienação de acções da EDP e da CIMPOR que, em 31 de Dezembro de 1997 já pertenciam à sua carteira, proporcionou uma mais – valia de 123,2 milhões de contos e acertos nas contas de anteriores processos de privatização da BRISA e da Portugal Telecom que resultaram numa redução de cerca de 700 milhares de contos nos proveitos contabilizados em outros exercícios.

A realização pela PARTEST de operações de reprivatização de empresas nacionalizadas após 25 de Abril de 1974 e da BRISA resultou em encargos que ascenderam, em 1998, a cerca de 18 milhões de contos. Neste ano, não houve lugar à distribuição de dividendos apesar dos lucros apurados terem ascendido a 92,8 milhões de contos.

Já em anteriores Pareceres, o Tribunal havia tomado posição sobre a alienação à PARTEST de acções sujeitas ao regime da Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, contestando a existência de base legal permissiva de tais operações e apontando subsequentes ilegalidades, como sejam a violação de normas relativas à orçamentação de receitas e despesas públicas e à aplicação das receitas resultantes da reprivatização de bens nacionalizados após 25 de Abril de 1974. Esta posição foi contraditada pelas entidades visadas, em particular pela DGT e pela PARTEST, argumentando-se, entre outras coisas, que a alienação de acções à PARTEST, empresa de capitais exclusivamente públicos, não configura uma reprivatização e que as normas sobre orçamentação apenas podem ser entendidas como aplicáveis a receitas e despesas do Estado.

Em 1998, este tipo de alienações realizou-se uma vez mais: acções da EDP, da Portugal Telecom e da SETENAVE, empresas com processos de reprivatização sujeitos ao regime da Lei n.º 11/90 em curso, foram alienadas à PARTEST, e esta empresa reprivatizou acções da EDP e CIMPOR.

Aceitando-se que a alienação pelo Estado a entes públicos de acções sujeitas ao regime da Lei n.º 11/90 não constitui, por si só, uma reprivatização, o Tribunal não pode deixar de constatar que os processos de reprivatização subsequentes, realizados pela PARTEST, podem traduzir-se na violação das normas legais sobre consignação das receitas de tais alienações, designadamente, o artigo 16.º dessa mesma lei. Foi assim que, em anos anteriores, as mais - valias apuradas pela PARTEST na reprivatização de empresas nacionalizadas após 25 de Abril de 1974 foram utilizadas, parcialmente, na cobertura de custos normais da actividade da empresa e, parcialmente, entregues ao Estado sob a forma de impostos e dividendos. Em qualquer dos casos, tais mais – valias, que seriam receita do Estado consignada às finalidades previstas no artigo 16.º da Lei n.º 11/90, e aplicada através do FRDP, caso a reprivatização tivesse sido directamente conduzida pelo Estado, foram desviadas para outras finalidades. Em 1998, o valor das mais – valias que a PARTEST apurou em processos de reprivatização de bens nacionalizados após 25 de Abril de 1974 e que foram desviadas das aplicações legalmente consignadas ascenderam a cerca de 113 milhões de contos.

E nem a aplicação do disposto na recente Lei n.º 19/99, de 15 de Abril, poderá impedir, no futuro, a repetição de situações semelhantes porque aí apenas se consigna uma aplicação, consentânea com a Lei n.º 11/90, para a parte dos resultados da PARTEST, distribuídos ao Estado, que tenham origem em mais – valias geradas em processos de reprivatização. Ora, entre estas mais – valias e os dividendos distribuídos podem registar-se diferenças significativas que resultam, quer dos custos de funcionamento da empresa, quer do pagamento de impostos, uns e outros não necessariamente relacionados com o processo de reprivatização, porque a ele se não limita o objecto da sociedade. Por tudo isto, o Tribunal entende que a realização de processos de reprivatização de bens nacionalizados após 25 de Abril de 1974 pela PARTEST, com realização e apropriação pela empresa



de mais – valias¹, viola o espírito e a letra da Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, porque se traduz no desvio das receitas apuradas para finalidades diferentes das previstas no seu artigo 16.º.

Ouvida sobre esta questão, a Partest sustenta que os processos de reprivatização em que foi interveniente foram realizados com respeito da Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, tendo em conta que a receita gerada nesses processos, deduzida das correspondentes despesas:

- a) ou deu entrada na DGT, como preço da venda das acções reprivatizadas;
- b) ou reverteu também para o Estado, sob a forma de dividendos e impostos sobre os lucros;
- c) ou foi aplicada pela Partest na aquisição de acções, uma vez que todas as despesas correntes da Partest são financiadas através dos juros e dividendos obtidos.

A Partest sustenta que o art.º 18º da Lei n.º 11/90, ao prever que as receitas das reprivatizações deverão ter "*expressão na lei do orçamento*", não impõe a orçamentação efectiva de todas as receitas, bem como da sua aplicação.

Por outro lado, sustenta a empresa que o art.º 16º da citada Lei n.º não prevê qualquer forma de consignação de receitas, sendo pois conformes ao quadro legal das reprivatizações as aplicações nas finalidades previstas naquele artigo realizadas pelo Estado através da Partest, como foi o caso do aumento de capital da Carris, da compra de acções do IPE ao BFE e da aquisição de acções da EDP à CP.

No que respeita ao art.º 18º da Lei n.º 11/90, ainda que a interpretação invocada pela Partest fosse aceitável, e não é certo que o seja, a mesma não se aplicaria às situações sob análise, uma vez que as receitas das reprivatizações arrecadadas pela empresa e por ela aplicadas na aquisição de partes sociais de outras empresas, não têm, pura e simplesmente, qualquer expressão orçamental, seja em que sentido for, já que as contas da Partest não constam do Orçamento e Conta Geral do Estado.

Por outro lado, da conjugação do art.º 296.º da Constituição, da Lei n.º 11/90 e do Decreto-Lei n.º 453/88, de 13 de Dezembro, não pode concluir-se que não existe consignação das receitas das privatizações cobradas pelo Estado, antes pelo contrário, existe uma dupla consignação, não só aos fins constitucionalmente previstos, mas também ao Fundo de Regularização da Dívida Pública, como forma de assegurar o controlo de aplicação nos objectivos consignados. Só assim, se compreende a recente Lei n.º 19/99, de 15 de Abril, quando esta consigna os dividendos da Partest provenientes de mais-valias originadas pelos processos de reprivatização aos mesmos fins da Lei n.º 11/90, aos quais, de outra forma, não estariam sujeitos.

Assim, e em síntese, temos que em relação às receitas geradas pelas privatizações que revertem para o Estado sob a forma de dividendos ou impostos, não fica assegurada a respectiva aplicação, através do FRDP, nos objectivos constitucionalmente previstos e, no que respeita às receitas da mesma natureza que a Partest retêm, ainda que para efectuar aplicações eventualmente enquadráveis no disposto na Lei 11/90, fica em causa o cumprimento do art.º 18º daquela Lei. Reitera-se, assim, que das reprivatizações em que a Partest participou, só aquelas que são "neutras" do ponto de vista orçamental se poderão considerar, em última análise, conformes ao espírito e à letra da citada Lei.

¹ Tal não será o caso quando o Estado fixa à PARTEST o preço de venda das acções, permitindo-lhe deduzir os encargos a suportar no processo de reprivatização (caso verificado, em 1998, com alguns lotes da EDP) recebendo o produto líquido das correspondentes operações; nestas situações, pode aceitar-se que os princípios constitucionais e legais que norteiam o processo das reprivatizações não são postos em causa.



Tribunal de Contas

O quadro seguinte sintetiza os processos de alienação de participações directas do Estado no capital de sociedades anónimas resultantes da transformação de empresas nacionalizadas após 25 de Abril de 1974, que se realizaram até 31 de Dezembro de 1998, abrangendo, não só as participações alienadas directamente pela carteira de títulos do Estado gerida pela DGT, mas também algumas das participações que, tendo pertencido a essa carteira, foram recentemente alienadas a outros entes públicos antes da reprivatização.

EMPRESAS	Participação Alienada									
	Até 1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	TOTAL
AGA					100%					100%
ALIANÇA SEGURADORA	49%	51%								100%
BESCL		40%	60%							100%
BFB		80%	20%							100%
BFE					20%		65%			85%
BONANÇA		60%	15%		25%					100%
BPA	33%		17,63%	17,5%	7,5%	24,37%				100%
BPSM					80%	20%				100%
BTA	80%	4%	2%	1%			13%			100%
CENTRALCER	100%									100%
CIMPOR					20%		45%		25%	90%
COSEC	51%		49%							100%
CNP							100%			100%
CPP			100%							100%
DIÁRIO DE NOTÍCIAS		100%								100%
EDP								30%	19%	49%
IMPÉRIO			100%							100%
MUNDIAL CONFIANÇA			100%							100%
PETROGAL			25%			20%				45%
PORTUGAL TELECOM						27%	22%	26%		75%
QUIMIGAL								90%	10%	100%
RÁDIO COMERCIAL				100%						100%
SNAB						90%			10%	100%
SETENAVE									95%	95%
SOCARMAR				51%	49%					100%
TABAQUEIRA								65%		65%
TRANQUILIDADE	100%									100%
UBP				61%	20%					81%
UNICER	100%									100%



7.2.2.4.3.3 – Mobilização de activos

Por último, saíram da carteira do Estado 7,5 milhões de acções da EDP, já acima referidas, e 2,85 milhões de acções da Portugal Telecom destinadas à realização de aumentos de capital social da PARTEST e da CGD, respectivamente.

No que respeita à legalidade da utilização, nestas operações, de acções de empresas sujeitas ao regime da Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, aplicam-se as conclusões feitas sobre a questão no ponto anterior.

7.2.2.4.4 – Movimentos de aumento da carteira

Para o aumento da carteira de acções do Estado contribuíram, em 1998, movimentos de aumento de capital, de constituição de novas empresas, de aquisição gratuita de títulos, de pagamento de dívidas ao Estado e de aquisição de acções.

7.2.2.4.4.1 – Aumentos de capital

O tipo de movimento de entrada em carteira, que maior significado teve em 1998, foi a realização de aumentos de capital. Na generalidade dos casos tratou-se de aumentos realizados em numerário, pelo FRDP, com receitas da reprivatização de partes sociais de empresas detidas pelo Estado¹. As excepções são:

- a) O aumento de capital social da PARTEST em 30 milhões de contos, integralmente realizado com 7,5 milhões de acções da EDP;
- b) O aumento de capital social da CGD em 50 milhões de contos, realizado em parte com 2,85 milhões de acções da Portugal Telecom e o restante, cerca de 21,8 milhões, em numerário, pelo FRDP; e
- c) O aumento de capital social da STCP em cerca de 7,2 milhões de contos, parcialmente realizado por incorporação de dotações e subsídios do Estado, sendo o remanescente, 4,2 milhões, realizado em numerário, pelo FRDP.

O número de acções entradas na carteira que se assinala no quadro do ponto 7.2.2.4.2 não corresponde, na sua totalidade, a títulos integralmente liberados: as 89.474.003 acções da CTT entradas em carteira dividem-se em 30.000.000 de acções liberadas e 59.474.003 de não liberadas e as 73.300.000 acções da GESTNAVE entradas em carteira dividem-se em 36.990.000 de acções liberadas e 36.310.000 de acções não liberadas.

Além disto, as acções representativas do segundo aumento de capital da Estaleiros Navais de Viana do Castelo, S. A., 1.953.020 títulos com valor nominal unitário de 1.000\$00, não foram nem sequer parcialmente liberadas. Em 22 de Dezembro de 1998, celebrou-se uma escritura pública de aumento de capital, da qual resultou a elevação deste para 8,47502 milhões de contos. O correspondente

¹ Para uma descrição destas operações ver ponto 7.4. Para além das acções aí mencionadas, entraram na carteira, em 1998, 470.000 acções da ANAM realizadas, em 1997, pelo FRDP.



aumento, no valor de 1.953.020 contos, fora realizado em dinheiro¹ pelo accionista único da sociedade, o Estado, segundo consta da escritura. Porém, o relatório de gestão e as contas do exercício de 1998, aprovados em assembleia geral da empresa realizada em 30 de Março de 1999, confirma não se ter realizado tal aumento de capital subscrito pelo Estado, incluindo em “Dívidas de terceiros – curto prazo” uma dívida de subscritores de capital de igual valor. No entanto, um administrador da sociedade celebrou a escritura pública de aumento de capital, o que não poderia fazer por não estarem realizados pelo menos 30% do capital subscrito², acto no qual proferiu falsas declarações sobre a mesma realização, e a sociedade emitiu título provisório representativo das novas acções detidas pelo Estado, depositado no Banco de Portugal em 22 de Janeiro de 1999, o qual também não pode estar conforme com a realidade e a lei³. Dado o critério utilizado pela DGT para a contabilização de acções, estes títulos da Estaleiros Navais de Viana do Castelo foram registados em 1998.

Assim, o acréscimo de valor nominal indicado no quadro apresentado em 7.2.2.4.2., 300,8 milhões de contos, tem associados passivos no valor de 97,7 milhões, correspondentes ao valor das realizações ainda não efectuadas de capital já subscrito pelo Estado.

7.2.2.4.4.2 – Constituição de novas empresas

A segunda grande fonte de entrada de títulos em carteira foi a constituição de novas empresas. São elas:

- a) As que resultam da transformação dos antigos institutos públicos que geriam portos nacionais, Administração do Porto de Aveiro, Administração dos Portos do Douro e Leixões, Administração do Porto de Lisboa, Administração do Porto de Sines e Administração dos Portos Setúbal e Sesimbra, em sociedades anónimas de capitais exclusivamente públicos;
- b) A NAER – Novo Aeroporto, S.A., sociedade na qual o Estado detém uma participação directa de 10%, sendo o restante capital da ANA, E.P.;
- c) A FRME – Fundo para a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial, S.G.P.S., na qual participam o Estado, com 90%, e o IAPMEI e o IGFSS, com 5% cada;
- d) A FRMERMI – Fundo para a Modernização e Reestruturação do Tecido Empresarial em Regiões de Monoindústria, S.G.P.S., na qual participam o Estado, com 85,7%, e o IAPMEI e o IGFSS, com cerca de 7,15% cada um.

As administrações dos portos e a NAER foram criadas por decreto-lei. Em todos os casos o diploma refere que o capital social se encontrava já realizado. Assim, a Administração do Porto de Lisboa foi criada pelo Decreto-Lei n.º 336/98, de 3 de Novembro, e no n.º 1 do seu art.º 9.º afirma-se que o capital social inicial, no valor de três milhões de contos, está realizado à data da entrada em vigor do diploma. Este diploma foi aprovado em Conselho de Ministros em 23 de Julho de 1998, referendado a 16 de Outubro e entrou em vigor a 3 de Dezembro desse mesmo ano. No entanto, foi só em 23 de Dezembro que o FRDP pagou a dotação em causa, com base num despacho de 21 do mesmo mês do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças. Quer isto dizer que, entre 23 de Julho, data em que o Conselho de Ministros aprovou o diploma, e 3 de Dezembro, data em que finalmente entrou em vigor, houve mais do que oportunidade para realizar o capital e assim honrar as afirmações nele contidas.

¹ Assim o afirma o vogal do conselho de administração que outorgou a escritura em nome da sociedade.

² Artigo 277.º do CSC.

³ Artigo 304.º do CSC.



Por seu lado, a NAER – Novo Aeroporto, SA, foi criada pelo Decreto-Lei n.º 109/98, de 24 de Abril, e, no n.º 1 do seu art.º 2.º, afirma-se que o capital social da empresa, no valor de 500 milhares de contos, está integralmente subscrito e realizado em dinheiro. Porém, só em 22 de Julho foi paga a correspondente dotação de capital, com base num despacho do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças de 9 desse mesmo mês. Também aqui, o governo teve possibilidade de honrar, em tempo, as suas afirmações já que só estavam envolvidos 50 milhares de contos¹ e o diploma fora aprovado em Conselho de Ministros de 19 de Março.

Se o caso da NAER parece de todo inexplicável, no da Administração do Porto de Lisboa, S.A., a razão pode residir no arrastamento de situações com reflexo nas contas, como sejam a indefinição de critérios contabilísticos para avaliação do activo imobilizado e das indemnizações devidas pela desafecção de bens imobiliários na zona de intervenção da EXPO 98, que, aliadas à assunção de encargos com a extinção do Centro Coordenador do Trabalho Portuário e com o Pacto de Concertação Social do Sector Portuário, no valor de 16,763 milhões de contos, implicaram uma situação líquida negativa à data da transformação em sociedade anónima. O facto é que, sendo inicialmente pensado que o capital social inicial da empresa era realizado com o património do instituto público, com o mesmo nome, que a antecedeu, a avaliação da situação financeira, à data da transformação, mostrou que tal era impossível. Para ultrapassar o ocorrido, os Secretários de Estado do Tesouro e Finanças e Adjunto do Ministro do Equipamento, Planeamento e Administração do Território decidiram, por despacho de 17 de Dezembro de 1998, que o FRDP disponibilizasse três milhões de contos para realização daquele capital inicial, o que veio a ocorrer a 23 desse mês de Dezembro.

Também as escrituras de constituição da FRME e da FRMERMI declaram realizados por todos os accionistas 30% do capital por si subscrito quando, de facto, o Estado só realizou a sua parte de uma só vez e 23 dias após as escrituras.

A realização do aumento do capital social da EDIA, de 7,834 milhões de contos para 13,834 milhões, deliberado em assembleia geral realizada em 26 de Março de 1998, é outro exemplo dos problemas detectados no processo de concretização de aumentos de capital em empresas do Estado. O aumento em causa foi integralmente subscrito pelo Estado e, por despacho de 10 de Agosto de 1998 do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, foi determinado que o FRDP entregaria as dotações necessárias à sua realização em duas prestações, uma até ao final desse mês e a outra até final de Outubro. De facto, as entregas tiveram lugar em 31 de Agosto e 30 de Dezembro. A escritura realizou-se em 25 de Novembro, quando estava realizado 50% do aumento, dela constando que *"o dinheiro correspondente a cinquenta por cento da subscrição de novas acções pelo accionista Estado, deu já entrada na Caixa Social, devendo a realização total do aumento, ser concluída até ao final do corrente ano, o que ele outorgante afirma sob sua responsabilidade."*

Para além de não se vislumbrar como podia o Presidente do Conselho de Administração da EDIA, em Novembro de 1998, responsabilizar-se pela entrega, até final do ano, dos restantes três milhões de contos, se o despacho que os autorizou foi proferido em 29 de Dezembro, também não se entende como foi emitida, em 4 de Dezembro, a cautela n.º 4, representativa de seis milhões de acções da EDIA, na qual o mesmo Presidente e um Administrador subscrevem a afirmação de que essas acções estavam totalmente liberadas. Menos ainda se compreende qual o motivo que levou a Administração da empresa a esta subversão parcial da cronologia dos actos inerentes ao aumento de capital.

7.2.2.4.4.3 – Aquisição gratuita

¹ Os restantes 90% do capital foram subscritos e (terão sido?) realizados pela ANA, E.P, situação a esclarecer.



Com menor expressão, registam-se entradas de acções em carteira provenientes da execução do Protocolo celebrado entre o Estado e o Grupo Jorge de Mello, 1.242.612 acções da GESTNAVE e 178.000 acções da LISNAVE.

7.2.2.4.4.4 – Pagamento de dívidas ao Estado

Processos de regularização de dívidas ao Estado e à Segurança Social, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto, originaram a entrada de acções na carteira do Estado. Estão neste caso 149.562 acções da FNM – Produtos Alimentares e de Consumo, S.A., 932.603 acções da Martins & Rebelo – Indústrias Lácteas e Alimentares, S.A., e 254.904 da NAVOTEL – Empreendimentos Turísticos, S.A.

7.2.2.4.4.5 – Aquisições

Por último, o Estado adquiriu a totalidade do capital social da Portugal Frankfurt 97, S.A., isto é 941.000 acções, e uma participação minoritária, 15.000 acções representando 8,3% do capital, na SPIDOURO – Sociedade de Promoção de Empresas e Investimentos do Douro, S.A.. A Portugal Frankfurt 97 fora constituída em 1996 pelo Decreto-Lei n.º 177/96, de 21 de Setembro, e a repartição do seu capital social fazia-se do seguinte modo:

- a) Estado, com 790.000 contos;
- b) Parque EXPO 98, S.A., com 150.000 contos; e
- c) Associação Portuguesa de Editores e Livreiros, com 1.000 contos.

A participação do Estado fez-se através do Fundo de Fomento Cultural, 650.000 contos, da Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimientos Portugueses, 100.000 contos, e do ICEP com os restantes 40.000. A sociedade, de duração limitada, acumulou prejuízos que se traduziram em dívidas à banca¹. Em 31 de Dezembro de 1998 foi dissolvida² com transferência para a DGT da totalidade do seu activo e passivo. No quadro do processo de liquidação, o Estado adquiriu a totalidade das acções da empresa, pagando a cada accionista o preço simbólico de 1\$00.

A SPIDOURO foi constituída por escritura pública de 5 de Junho de 1997, no quadro da execução do Programa de Desenvolvimento do Douro, aprovado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 32/95, de 7 de Abril. Desejando participar no seu capital mas não dispondo, à data da celebração da escritura, de instrumento legal que lho permitisse, o Estado viu a parte de capital que lhe estava destinada ser subscrita e realizada pelo Banco de Fomento e Exterior. Posteriormente, com base no disposto na Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/98, de 15 de Janeiro, adquiriu ao Banco Português de Investimento³, pelo seu valor nominal, a participação em causa.

7.2.2.4.5. Receitas

¹ Ver, sobre este assunto o Relatório de Auditoria n.º 43/99 – 2.ª Secção.

² A dissolução foi aprovada pelo Decreto - Lei n.º 91/99, de 23 de Março.

³ O Banco de Fomento e Exterior fora, entretanto, adquirido pelo Banco Português de Investimento.



As participações em análise proporcionaram ao Estado 147,6 milhões de contos de dividendos, em 1998. Estes rendimentos reportam-se a apenas 10 empresas: BRISA, Companhia das Lezírias, CIMPOR, CGD, EDP, IPE, PARTEST, Portugal Telecom, Tabaqueira e Transmotor.

Por seu turno, a alienação de acções proporcionou uma receita no valor de 512,5 milhões de contos, resultante de reprivatizações directas e da alienação de acções à PARTEST, conforme se apresenta no quadro seguinte.

(em contos)

Empresa	N.º acções	Receita em 1998
Alienações à PARTEST:	96 072 544	509 574 928
EDP	68 966 544	279 512 659
BRISA	18 600 000	146 629 250
Portugal Telecom	8400 000	83 327 019
SETENAVE	106 000	106 000
Alienações a Privados:	5 400 902	2 902 738
QUIMIGAL*	3 400 606	893 858
SETENAVE	2 000 000	2 000 000
Comp. Seguros Europeia**	296	8 880
Total Geral	101 473 446	512 477 666

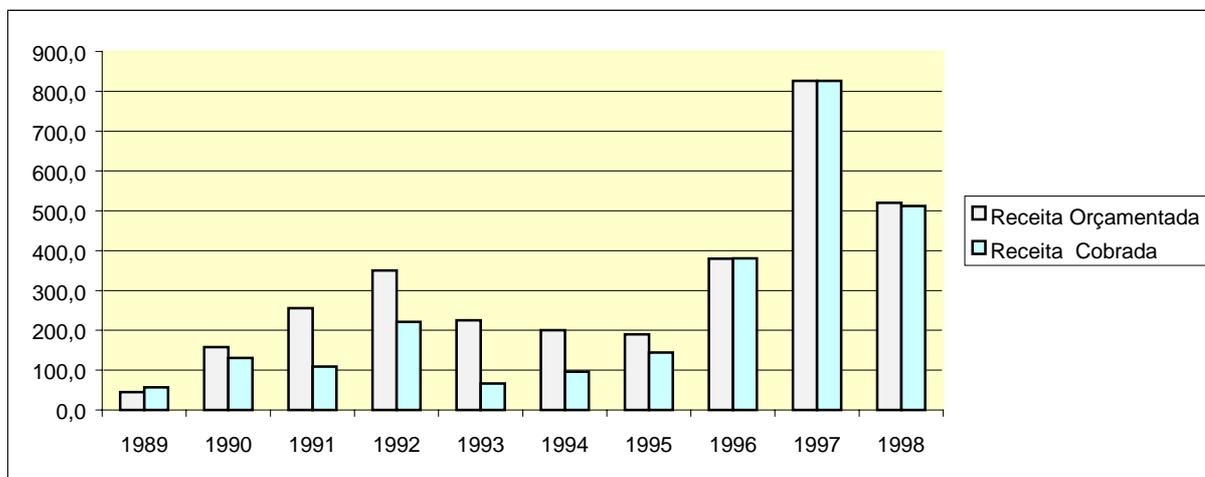
* Inclui 287 contos que não estão contabilizados como receita do Estado em 1998.

**Não esta contabilizada como receita do Estado em 1998.

O montante inicialmente orçamentado como receita da alienação de partes sociais de empresas era de 400 milhões. Este valor é o que consta da previsão contida no Programa de Privatizações 1998/99, aprovado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 65/97, de 26 de Março. Posteriormente, a previsão orçamental foi alterada para 520 milhões. O gráfico seguinte traça a evolução da receita relativa à alienação de partes sociais pelo Estado, em termos de receita cobrada e de cumprimento das metas orçamentais.



(em milhões de contos)



7.2.2.5 – Outros activos financeiros

No subsector Estado, verificou-se a existência de outros activos financeiros nas carteiras do Instituto Português da Qualidade, da Secretaria Geral do Ministério da Cultura e da Direcção-Geral do Tesouro. No primeiro caso, trata-se de participações em organismos sem fins lucrativos e de utilidade pública, cujo valor nominal passou de 49.000 contos, em 31 de Dezembro de 1997, para 51.700 contos, em 31 de Dezembro de 1998. A carteira da Secretaria Geral do Ministério da Cultura registava, em 31 de Dezembro de 1997, uma participação num fundo de capital de risco, no valor de 125.000 contos, que foi transferida para o IPACA durante o ano de 1998.

A carteira de títulos do Estado, gerida pela DGT, inclui unidades de participação em diversos fundos de investimento, mobiliários e imobiliários, não se tendo registado em 1998 qualquer alteração na sua quantidade ou valor como se evidencia no quadro seguinte. Não foram, também, recebidos quaisquer rendimentos proporcionados por estes activos.

(em escudos)

Identificação dos títulos	Quantidade de títulos	Valor nominal unitário	Valor global	Percentagem do total
FII Fechado Margueira Capital	2 000 000	1 000	2 000 000 000	21,62%
FRIE – IPE Capital I	250	5 000 000	1 250 000 000	13,51%
FRIE – Norpedip	2 500 000	1 000	2 500 000 000	27,03%
FRIE – Sulpedip	2 500 000	1 000	2 500 000 000	27,03%
FRIE – Grupo CGD. – Promoindústria	100	10 000 000	1 000 000 000	10,81%
Total	7 000 350		9 250 000 000	100,00%

No Parecer sobre a CGE de 1997, foram integrados no ponto respeitante a créditos por empréstimos um conjunto de operações em que os mutuários indicados são a Federação Russa e a República Argelina Democrática e Popular. Porque não são, verdadeiramente, empréstimos do Estado português,



tratando-se antes de acordos de reescalonamento de dívida daqueles países a entidades portuguesas, incluindo o Estado, a sua análise passa a ser feita em conjunto com os outros activos financeiros. Num futuro próximo, o Tribunal conta passar a incluir no seu Parecer a análise de todos os créditos decorrentes da execução de garantias prestadas e, em particular, da sua recuperação.

Na origem das operações com a Federação Russa e com a República Argelina Democrática e Popular estão contratos de seguro de crédito, associados à exportação de bens e serviços de origem portuguesa para aqueles países, que beneficiaram de uma garantia do Estado. Tendo-se verificado situações de sinistro, ou seja de falta de pagamento pelo importador estrangeiro, o Estado indemnizou em função da cobertura constante das respectivas apólices, subrogando-se nos direitos dos credores iniciais. Este seu crédito e o crédito dos exportadores, decorrente este da parcela não coberta pelo seguro, foram objecto de acordos de pagamento diferido, negociados no âmbito do Clube de Paris. Como resultado, estão em execução seis acordos, dois com a República Argelina Democrática e Popular e quatro com a Federação Russa, envolvendo o reescalonamento de dívidas que ascendem a FRF 19.183.961,42 e USD 194.778.639,88. A evolução desta dívida, no ano em análise, está sintetizada no quadro seguinte.

Dívida	Divisa	31.12.97	31.12.98
Capital vincendo	FRF	19 183 961,42	18 934 041,87
	USD	117 759 885,29	121 431 936,24
Capital vencido	FRF	0,00	0,00
	USD	0,00	0,00
Juros vencidos	FRF	0,00	0,00
	USD	0,00	1 196 485,26
Total	FRF	19 183 961,42	18 934 041,87
	USD	117 759 885,29	122 628 421,50

Fonte: DGAERI

Os acordos com a República Argelina Democrática e Popular registaram, em 1998, uma execução regular. Por seu turno, a execução dos acordos com a Federação Russa registou algumas situações de mora no pagamento das prestações devidas. Em consequência dos pagamentos efectuados, o Estado recebeu, em 1998, FRF 926.471,76 e USD 5.265.865,99.

7.2.2.6 – Organizações financeiras internacionais

As participações de Portugal em algumas organizações financeiras internacionais podem ser consideradas como activos financeiros. De acordo com a informação fornecida pela DGAERI, estão nestas condições as participações em nove instituições. O valor nominal e a evolução nelas registada em 1998 é a que, sinteticamente, se regista no quadro seguinte.



Instituição	Número de Títulos		Valor Nominal em 31.12.98			Encargos em 1998		
	31.12.97	31.12.98	Divisa	Unitário	Total	Natureza do encargo	Montante	Divisa
BIRD	5 460	5 460	USD	120 635	658 667 100			
BERD	8 400	8 400	ECU	10 000	84 000 000	Último resgate da Promissória n.º 5 e 1.ª prestação em numerário	614 250	ECU
SFI	8 324	8 324	USD	1 000	8 324 000			
MIGA	382	382	USD	10 820	4 133 240			
BEI			ECU		533 844 000			
BID	1 879	3 942	USD	12 063	47 553 923	Resgate de Promissórias do 8º aumento de capital	43 511 040	PTE
BAD*	3 024	3 024	BUA	10 000	30 240 000			
FCPB**	100	100	UA	7 566,5	756 650			
FDSCE	3 892	3 892	ECU	1 000	3 892 000	Harmonização das reservas	199 200	ECU

Fonte: DGAERI

* BUA = 1 DSE

**UA = 1 DSE

7.3 – Fundos e Serviços Autónomos

7.3.1 – Enquadramento

A presente análise recaiu sobre o património financeiro gerido por 77 fundos e serviços autónomos, em termos da posição das carteiras de títulos no final do ano de 1997 e de 1998, definidas em função do número e valor nominal dos activos financeiros objecto de análise e do movimento registado durante o ano em termos de natureza e valor.

Igualmente se procedeu ao confronto entre os valores de receita e de despesa apurados através da informação enviada pelos FSA em cumprimento da citada Resolução, com os valores de receita e de despesa contabilizados, respectivamente, no capítulo 10 e agrupamento 09, dos mapas que contém a Discriminação das receitas e despesas por agrupamentos económicos e de outros movimentos incluídos nas contas de gerência de 1998, Subsector Fundos e Serviços Autónomos e que constam do volume II da Conta Geral do Estado de 1998.

Da análise realizada concluiu-se, por um lado, que a maioria das entidades (63%) detém apenas um tipo de activo e, por outro lado, que o tipo de activos mais frequentemente detidos são as acções e quotas.



7.3.2 – Evolução global em 1998

O património financeiro gerido pelos FSA tem vindo a registar, desde o exercício de 1993, uma evolução positiva das taxas de crescimento anuais, a qual só foi quebrada no exercício de 1996, em que embora se tivesse verificado um acréscimo, este foi inferior ao registado no ano anterior.



À semelhança do registado em anos anteriores, o património financeiro a cargo dos fundos e serviços autónomos, continuou a registar durante o ano de 1998 e como se pode verificar no quadro seguinte, um acréscimo de 60.169.008 contos (16,2%), ascendendo no final do ano de 1998 ao valor global de 431.176.846 contos.

Evolução do património financeiro Exercício de 1998

(em contos)

Activos Financeiros	Valor Nominal		Variação	
	Em 31.12.97	Em 31.12.98	Total	%
Créditos	165 103 197	191 276 581	26 173 384	15,9
Obrigações	21 801 066	23 138 248	1 337 182	6,1
T. de Dívida Pública	80 066 833	88 934 129	8 867 296	11,1
T. Participação	185 259	185 259	0	0,0
Ações e Quotas	23 535 051	30 173 433	6 638 382	28,2
Outros Activos Financeiros	80 316 432	97 469 196	17 152 764	21,4
Total	371 007 838	431 176 846	60 169 008	16,2

Para o acréscimo registado (60.169.008 contos) contribuíram todas as carteiras de activos, uma vez que todas elas registaram uma variação positiva, com excepção da carteira dos títulos de participação a qual se manteve inalterada. A maior contribuição foi dada pela carteira dos créditos decorrentes de empréstimos concedidos, que registou uma variação de 26.173.384 contos (43,5% da variação total).



Refira-se que o valor nominal global apresentado no início do ano económico em apreço difere do valor apresentado no final do anterior exercício. Esta diferença resultou das alterações¹ registadas no valor das carteiras de títulos de dívida pública, dos créditos e dos outros activos que, de um modo geral, decorreram das seguintes situações:

- ◆ Inclusão das carteiras do FRDP e do FRV que eram objecto de análise noutra parte do Parecer.
- ◆ Integração de valores, relativos a activos não declarados, bem como alterações dos valores nominais apresentados.
- ◆ Detecção de deficiências na informação enviada pelos serviços, procedendo estes à alteração dos valores apresentados, relativos ao final do exercício económico anterior, o que no caso dos créditos surge com bastante frequência (alterações decorrentes de novos planos de reembolso).

Os activos financeiros mais representativos, no final de 1998, continuavam a ser os créditos decorrentes de empréstimos concedidos e os outros activos, representando estes, respectivamente, 44,4% e 22,6% do valor total.

Conforme se encontra evidenciado no quadro anterior, para o acréscimo verificado no final do ano contribuíram, essencialmente, as variações positivas registadas na carteira dos créditos, dos outros activos e dos títulos de dívida pública, no montante de, respectivamente, 26.173.384, 17.152.764 e 8.867.296 contos, e que, em conjunto, representaram 86,7% da variação total.

No quadro seguinte encontram-se evidenciadas por tipos de activos as carteiras relativas aos 77 FSA sob análise.

¹ Estas alterações serão analisadas e descritas individualmente, ou seja, por tipos de activos, nos sub-pontos, do ponto 7.3.2 – "Análise da Evolução Registada por Tipos de Activos Financeiros"



Entidades	Tipos de Activos Financeiros					
	1	2	3	4	5	6
Administração dos Portos do Douro e Leixões		X			X	
Administração do Porto de Sines					X	
Administração Regional de Saúde do Norte			X		X	
Comissão de Coordenação da Região do Alentejo					X	X
Caixa Geral de Aposentações			X		X	
Centro Hospitalar de Caldas da Rainha			X			
Centro de Histocompatibilidade do Sul						X
Centro de Medicina de Reabilitação da Região Centro-Rovisco Pais			X			
Caixa de Previdência do Ministério da Educação	X		X			X
Faculdade de Arquitectura / UTL			X			
Faculdade de Belas Artes / UL			X			
Faculdade de Ciências Médicas / UNL					X	
Faculdade de Ciências Sociais Humanas / UNL					X	X
Faculdade de Ciências e Tecnologia / UNL					X	
Fundação para a Ciência e Tecnologia					X	X
Faculdade de Economia / UNL					X	
Faculdade de Engenharia / UP					X	X
Fundo de Actualização de Pensões		X	X		X	X
Fundo de Fomento e Assistência Prisional			X		X	
Fundo de Fomento Cultural					X	
Fundo de Garantia Automóvel		X	X	X	X	X
Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo	X				X	
Fundo de Garantia de Depósitos						X
Faculdade de Medicina Veterinária			X			
Fundo de Regularização da Dívida Pública	X		X			
Fundo de Renda Vitalícia			X			
Fundo de Turismo	X				X	X
Hospital Cândido Figueiredo Tondela			X			
Hospital Júlio de Matos			X			
Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento	X	X			X	X
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	X		X			
Instituto de Camões			X			
Investimentos Comércio e Turismo de Portugal	X				X	X
Instituto de Ciências Sociais / UL						X
Instituto de Emprego e Formação Profissional	X					X
Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas	X		X	X	X	
Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado			X			
Instituto Geológico e Mineiro						X
Instituto de Higiene e Medicina Tropical / UNL					X	

(...)



(...)

Entidades	Tipos de Activos Financeiros					
	1	2	3	4	5	6
Instituto Nacional de Engenharia e Tecnologia Industrial	X				X	X
Instituto Nacional de Habitação	X					
Instituto Nacional de Investigação Agrária					X	X
Instituto Nacional de Saúde Dr Ricardo Jorge						X
Instituto de Orientação Profissional / UL			X			
Instituto Politécnico de Beja					X	
Instituto Português de Arte Cinematográfica e Audiovisual	X				X	X
Instituto Português de Norte / ex-Junta Autónoma dos Portos do Norte						X
Instituto Português de Oncologia Francisco Gentil		X			X	
Instituto Português de Santo António em Roma			X			
Instituto de Reinserção Social			X			
Instituto Superior de Economia e Gestão / UTL					X	
Instituto Superior de Estatística e Gestão de Informação / UNL					X	
Instituto Superior Técnico					X	X
Instituto de Tecnologia Química e Biológica / UNL					X	X
Instituto do Vinho do Porto					X	
Instituto da Vinha e do Vinho					X	
Junta Autónoma das Estradas					X	
Laboratório Nacional de Engenharia Civil					X	
Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento					X	
Oficinas Gerais de Material de Engenharia					X	
Região de Turismo do Algarve					X	
Serviços de Acção Social da Universidade dos Açores	X					
Serviços de Acção Social da Universidade de Aveiro	X					
Serviços de Acção Social da Universidade de Lisboa	X					
Serviços de Acção Social da Universidade Nova de Lisboa	X				X	
Serviços de Acção Social da Universidade Técnica de Lisboa	X					
Serviços Sociais do Ministério das Finanças			X			
Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana	X					
Serviços Sociais do Ministério da Saúde	X					
Serviços Sociais da Presidência do Concelho de Ministros		X				
Universidade do Algarve.					X	
Universidade de Aveiro					X	X
Universidade de Coimbra / Serviços Centrais					X	X
Universidade da Madeira					X	
Universidade Nova de Lisboa / Reitoria					X	
Universidade do Porto / Reitoria					X	
Universidade Técnica de Lisboa / Reitoria					X	X

Legenda:

1- Créditos 2- Obrigações 3- Títulos de Dívida Pública 4- Títulos de Participação 5- Acções e Quotas 6- Outros Activos



Por sua vez, o quadro seguinte evidencia por entidade o valor nominal global em 31.12.97 e em 31.12.98 das carteiras que no final do ano de 1998 apresentavam um valor global superior a 100.000 contos.

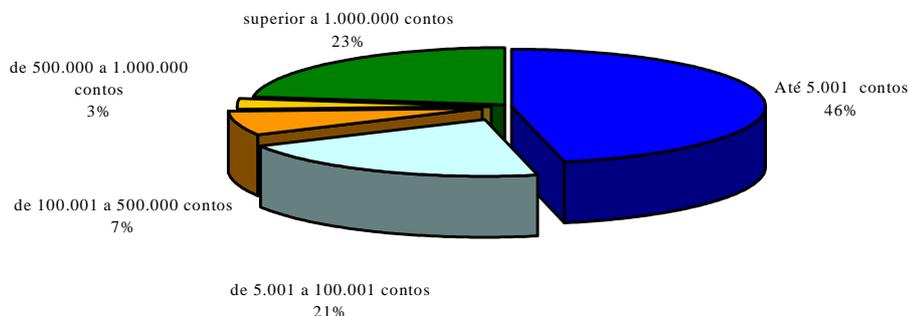
**Património financeiro por entidades
Exercício 1998**

(em contos)

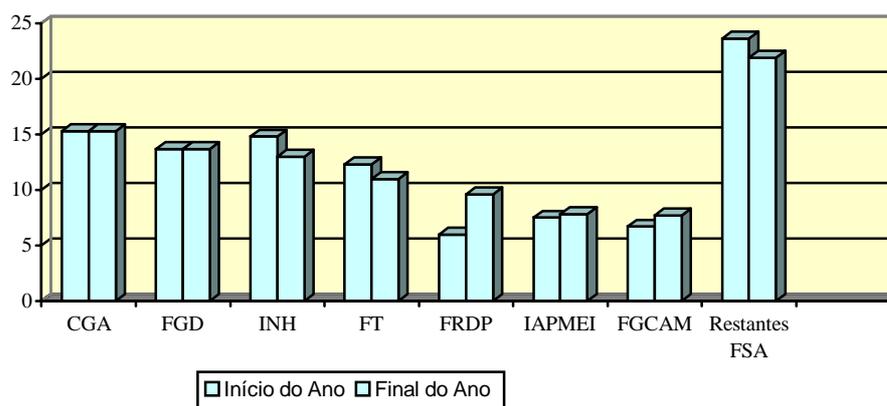
Entidades	31.12.97		31.12.98		Variação da carteira	
	Valor Nominal (1)	% (2)	Valor Nominal (3)	% (4)	Valor (5)=(3)-(1)	% (6)=(3)/(1)
Caixa Geral de Aposentações	56 762 466	15,3	65 845 678	15,3	+ 9 083 212	+ 16,0
Fundo de Garantia de Depósitos	50 960 000	13,7	59 084 000	13,7	+ 8 124 000	+ 15,9
Instituto Nacional de Habitação	54 845 110	14,8	55 996 629	13,0	+ 1 151 519	+ 2,1
Fundo de Turismo	45 557 555	12,3	47 472 214	11,0	+ 1 914 659	+ 4,2
Fundo de Regularização da Dívida Pública	22 258 040	6,0	41 448 270	9,6	+19 190 230	+ 86,2
Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento	27 704 651	7,5	33 601 985	7,8	+ 5 897 334	+ 21,3
Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo	25 004 659	6,7	33 412 560	7,7	+ 8 407 901	+ 33,6
Instituto de Emprego e Formação Profissional	29 651 689	8,0	30 101 740	7,0	+ 450 051	+ 1,5
Fundo de Garantia Automóvel	22 220 681	6,0	24 643 064	5,7	+ 2 422 383	+ 10,9
Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento das Pescas	11 523 606	3,1	11 118 116	2,6	- 405 490	- 3,5
Investimentos Comércio e Turismo em Portugal	6 369 065	1,7	7 519 867	1,7	+ 1 150 802	+ 18,1
Fundo de Actualização de Pensões	5 499 186	1,5	6 780 305	1,6	+ 1 281 119	+ 23,3
Fundo de Renda Vitalícia	2 770 733	0,7	4 365 039	1,0	+ 1 594 306	+ 57,5
Instituto Português de Arte Cinematográfica e Audiovisual	2 064 476	0,6	2 434 911	0,6	+ 370 435	+ 17,9
Instituto Superior Técnico	2 001 600	0,5	2 001 600	0,5	0	0,0
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	1 525 435	0,4	1 391 519	0,3	- 133 916	- 8,8
Instituto Nacional de Engenharia e Tecnologia Industrial	1 062 417	0,3	1 113 791	0,3	+ 51 374	+ 4,8
Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana	392 994	0,1	635 696	0,1	+ 242 702	+ 61,8
Fundação para a Ciência e Tecnologia	535 000	0,1	535 000	0,1	0	0,0
Universidade de Aveiro	376 250	0,1	420 500	0,1	+ 44 250	+ 11,8
Universidade Técnica de Lisboa /Reitoria	316 000	0,1	316 000	0,1	0	0,0
Caixa de Previdência do Ministério da Educação	256 334	0,1	232 752	0,1	- 23 582	- 9,2
Serviços Sociais do Ministério da Saúde	143 681	0,0	167 263	0,0	+ 23 582	+ 16,4
Instituto de Ciências Sociais e Humanas Universidade Lisboa	89 120	0,0	128 997	0,0	+ 39 877	+ 44,7
Outras ¹	1 117 088	0,3	409 348	0,1	- 707 740	- 63,4
Total	371 007 836	100,0	431 176 844	100,0	60 169 008	16,2

Numa primeira leitura do quadro apresentado concluímos que no final do ano, continua a existir um número bastante elevado de entidades, cerca de 67 %, com uma carteira de activos financeiros pouco significativa, até 100.000 contos. Por sua vez, o património financeiro de cerca de 46 % das entidades analisadas que geriam activos no final do ano de 1998, era inferior a 5.000 contos.

¹ Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 53 FSA, cujo valor global da carteira no final do ano era inferior a 100.000 contos



Numa segunda abordagem é ainda de salientar que 7 FSA, a saber, CGA, FGD, INH, FT, FRDP, IAPMEI e FGCAM, representavam, no início do exercício em apreço, 76,3% do respectivo valor global, passando no final do ano a representar 78,1 %. Traduzindo estas situações de forma gráfica, obtém-se a seguinte representação:



Do universo dos FSA analisados, constatou-se que cerca de 39%, ou seja 30 FSA, não registaram em 1998 qualquer alteração no valor nominal da sua carteira, sendo que a maioria destas carteiras era constituída por um só tipo de activo financeiro, o qual, por sua vez, era maioritariamente representado por acções e títulos de dívida pública.

Os Fundos e Serviços Autónomos, objecto de análise, obtiveram receitas e realizaram despesas, relacionadas com activos financeiros de médio e longo prazo, no montante de respectivamente, 67.021.947 contos e 148.502.631 contos. Para o valor das receitas de capital cobradas durante o ano, o maior contributo foi proporcionado pela carteira dos créditos e títulos de dívida pública, que em termos percentuais ascenderam ambas a 47 % do valor total das mesmas. No caso das despesas de capital o maior contributo foi também proporcionado pela carteira de títulos de dívida pública (41 %) e pela carteira dos créditos (38 %).

Por sua vez, as carteiras de activos analisadas proporcionaram, no ano económico em apreço, rendimentos, decorrentes de juros e dividendos, no valor de 10.039.360 contos, cujo maior contributo foi igualmente proporcionado pelas carteiras de créditos e de títulos de dívida pública.



7.3.3 – Análise da evolução registada por tipos de activos financeiros

O tipo de análise a realizar neste ponto compreende o apuramento do valor global no início e final do ano em apreço, relativo a cada uma das carteiras de títulos que são objecto de análise, bem como as variações anuais ocorridas nas respectivas carteiras.

7.3.3.1 – Créditos

São em número de 19, os serviços e organismos da administração pública e institutos públicos que declararam deter créditos decorrentes da concessão de empréstimos e cujo valor totalizava, no final do ano económico em apreço 191.276.581 contos, reflectindo, por sua vez um acréscimo, em termos percentuais, de 15,9%. Em termos de representatividade mantêm-se, à semelhança dos anteriores exercícios, as carteiras do INH, FT e IEFP, que representavam em conjunto, no final do ano em apreço, cerca de 64,8% do valor nominal global da carteira.

Evolução Registada no Valor dos Créditos

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	em 31.12.97	em 31.12.98	Total	%	
Instituto Nacional de Habitação	54 845 110	55 996 629	+ 1 151 519	+ 2,1	2 028 477
Fundo de Turismo	37 402 067	37 992 212	+ 590 145	+ 1,6	811 595
Instituto de Emprego e Formação Profissional	29 581 689	30 031 740	+ 450 051	+ 1,5	0
Fundo de Regularização da Dívida Pública	5 052 997	25 759 682	+ 20 706 685	+ 409,8	184 822
Fundo da Garantia Crédito de Agrícola Mútuo	20 005 000	22 355 000	+ 2 350 000	+ 11,7	158 453
Inst. de Financiamento e Apoio ao Desenv. da Agríc. e Pescas	11 075 273	10 680 116	- 395 157	- 3,6	246 288
Investimentos Comércio e Turismo em Portugal	2 465 065	3 652 305	+ 1 187 240	+ 48,2	0
Inst. Português de Arte Cinematográfica e Audiovisual	1 815 906	1 839 341	+ 23 435	+ 1,3	0
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	1 523 433	1 389 517	- 133 916	- 8,8	96 667
Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana	392 994	635 696	+ 242 702	+ 61,8	53 229
Inst. de Apoio às Pequenas e Médias Emp. e ao Investimento	412 598	374 823	- 37 775	- 9,2	0
Caixa de Previdência do Ministério da Educação	207 934	190 610	- 17 324	- 8,3	0
Serviços Sociais do Ministério da Saúde	143 681	167 263	+ 23 582	+ 16,4	0
Instituto Nacional de Engenharia e Tecnologia Industrial	122 192	160 186	+ 37 994	+ 31,1	0
Outras ¹	57 258	51 461	- 5 797	- 10,1	0
Total	165 103 197	191 276 581	26 173 384	15,9	3 579 531

Da análise do quadro verificou-se que o valor da dívida no início do ano económico em apreço difere do valor apresentado no final do anterior exercício. Esta situação, que se tem verificado todos os anos, resultou, não só das alterações registadas no valor em dívida apresentado pelas entidades abaixo

¹ Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 5 entidades.



indicadas, como também da inclusão de 2 organismos – os Serviços Sociais do Ministério da Saúde e o Fundo de Regularização da Dívida Pública¹.

- ◆ **FT** – A informação enviada em cumprimento da Resolução n.º 10/93-2.ªS., continuou a apresentar várias deficiências, relacionadas com situações de reestruturação e de transição de empréstimos para contencioso, o que indicia não terem sido objecto de correcção as situações identificadas no decurso da auditoria realizada ao Fundo, com referência ao exercício de 1997. Convém ainda salientar que a informação constante deste mapa não é fidedigna, uma vez que para além de não ter sido obtido esclarecimento para todas as situações detectadas e decorrentes da análise interna desses mapas, poder-se-ão ainda manter créditos em duplicado, decorrentes das situações acima referidas e que possam não ter sido detectados pelos serviços de apoio do Tribunal. Relativamente à questão da revisão dos procedimentos objecto de reparo pelo Tribunal de Contas, o organismo esclareceu que a mesma está em curso.
- ◆ **INETI** – No saldo em dívida, decorrente dos empréstimos concedidos, no início do ano em apreço, foram incluídas as dívidas decorrentes dos empréstimos concedidos pelo ex-Ministério da Indústria e da Energia, ao abrigo de contratos de desenvolvimento industrial, os quais só foram declarados na informação relativa ao exercício de 1998.
- ◆ **IEFP** – Foi incluído em duplicado, no valor em dívida no final de 1997 os reembolsos recebidos nos Serviços Centrais, mas relativos às delegações regionais, valores esses que já estavam imputados ao valor dos reembolsos das respectivas delegações.
- ◆ **SASUAveiro** – A divergência entre os valores apresentados no final do exercício de 1997 e no início do ano económico em apreço decorreu da introdução de empréstimos inicialmente considerados de curto prazo; no entanto, e a pedido dos alunos existiu uma alteração do prazo de reembolso, sendo introduzidos no valor em dívida no início do ano.

O acréscimo registado em 1998 no valor de 26.173.384 contos (+ 15,9%) ficou a dever-se, essencialmente, aos aumentos registados nas carteiras de créditos do FRDP, do FGCAM, do ICEP e do INH.

O acréscimo mais significativo ocorreu nos créditos detidos pelo FRDP no montante de 20.706.685 contos (79,1% da variação total). Esta variação resultou da concessão de empréstimos à RTP, Transgás e Dragapor, no valor total de 20.600.000 contos e da capitalização de juros no valor de 106.685 contos. Os dois primeiros são empréstimos de longo prazo e o último de curto prazo. Este deveria ter sido reembolsado em 27 de Julho de 1998, o que não ocorreu por se não ter concretizado um auxílio da Comissão Europeia. Assim, foi autorizada uma prorrogação de prazo por seis meses e a capitalização dos juros que se teriam vencido na data de amortização contratualmente prevista. À data da deslocação ao IGCP o empréstimo já estava amortizado.

Os créditos decorrentes da concessão de empréstimos pelo FGCAM sofreram também um acréscimo de 2.350.000 contos (9% da variação total), o qual resultou em exclusivo da concessão de empréstimos nesse valor.

No exercício económico em análise, os FSA registaram receitas relacionadas com os reembolsos de empréstimos no valor de 31.222.762 contos e despesas com a concessão de empréstimos no montante de 56.767.919 contos.

¹ Objecto de análise noutra ponto do Parecer.



7.3.3.1.1 – Acções de verificação

Em virtude da informação disponibilizada pelo INH e ICEP apresentarem algumas divergências, procedeu-se, no domínio do património financeiro, à realização de acções de verificação junto dos mesmos. O principal objectivo destas acções consistiu na avaliação da credibilidade da informação remetida ao abrigo da Resolução, bem como na sua compatibilização com os elementos contabilísticos.

- ◆ **ICEP** – Em resultado da acção realizada, verificou-se que de um modo geral era satisfatória a forma como os serviços do Instituto procediam à gestão dos créditos decorrentes de empréstimos a médio e longo prazo. Verificou-se ainda que, em face dos diferentes critérios adoptados pela contabilidade e pela secção de crédito (secção responsável pela elaboração do mapa da Resolução), para os registos contabilísticos, o valor apresentado no mapa enviado ao abrigo da Resolução para a dívida no final do ano económico de 1998, não era compatível com o valor da conta 41.3 Empréstimos de financiamento, constante do balancete. Após ponderação dos critérios, foi recomendado ao Instituto que preenchesse o mapa da Resolução tendo em conta os critérios adoptados pela contabilidade, por forma a evitar futuras divergências.

Relativamente à comparação estabelecida entre os valores de receita e de despesa, relacionados com activos financeiros, inscritos no mapa da Resolução, no mapa de fluxos financeiros e no mapa de controlo da execução orçamental (que serve de base para elaboração da Conta Geral do Estado), verificaram-se algumas divergências. De um modo geral, as divergências ocorridas entre os dois primeiros mapas não foram significativas e resultaram da não contabilização de movimentos relativos a alguns empréstimos. Entre o mapa de fluxos financeiros e o mapa de controlo da execução orçamental registaram-se divergências mais significativas, que decorrem, por um lado de no mapa de controlo da execução orçamental não estarem registados os movimentos relativos à conta do Fundo PAIEP e os saldos da conta do ex-IPT, e por outro lado, de estarem registadas as receitas relativas a reembolsos recebidos em anos anteriores, devidamente contabilizadas no ano do seu recebimento.

No que respeita à evolução da carteira de créditos do ICEP durante o ano de 1998, deverá salientar-se que o acréscimo ocorrido no valor da dívida de 1.187.240 contos resultou, essencialmente, dos financiamentos concedidos ao abrigo da medida B2 do programa operacional RETEX e PAIEP no montante de, respectivamente, 1.502.590 contos e de 75.700 contos e dos reembolsos de capital relativos aos empréstimos de financiamento Fundo PAIEP/NIDE, PAIEP 2 e RETEX, que em conjunto ascenderam a 391.050 contos.

Salienta-se que embora a carteira de activos seja constituída, maioritariamente, por participações em centros e pelas unidades de participação FRIE IPE–Capital, estes títulos estão a perder o seu peso no valor global da carteira, face ao aumento registado durante o exercício em apreço no valor da dívida decorrente dos empréstimos concedidos, a qual no final do ano representava cerca de 48,6% do valor global da carteira.

Accionado o contraditório, o ICEP não respondeu.

- ◆ **INH** – Em resultado desta acção, verificou-se que de um modo geral era satisfatória a gestão dos créditos decorrentes de empréstimos, a cargo da Direcção de Serviços Financeiros, sem prejuízo de pequenos aperfeiçoamentos que o sistema de gestão de crédito possa merecer e de uma mais directa ligação deste sistema aos registos contabilísticos. Constatou-se ainda que a informação remetida era credível e compatível com a informação constante das várias peças



contabilísticas. Contudo, através do mapa da Resolução foram apurados valores de receita e de despesa divergentes dos respectivos valores inscritos no mapa da conta de gerência, respectivamente, no capítulo 10 (receita) e agrupamento 09 (despesa), das respectivas classificações económicas. Estas divergências estão relacionadas com os critérios utilizados pelo Instituto para a contabilização das capitalizações e das despesas e receitas relacionadas com as dações em cumprimento, a saber:

- ◆ Juros capitalizados – São registados simultaneamente e pelo mesmo montante, no capítulo 04 Rendimentos de propriedade da receita e no agrupamento 09 Activos financeiros da despesa.
- ◆ Dações em pagamento – As receitas e despesas provenientes das dações são registadas, respectivamente, no capítulo 10 Activos financeiros e no agrupamento 09 Activos financeiros.

A este respeito o INH solicitou à DGO esclarecimentos acerca dos procedimentos adoptados. Contudo, considera-se que os procedimentos seguidos deverão ser objecto de alteração.

O INH, na sua resposta, refere ter entretanto recebido o parecer da DGO, cujo entendimento foi no sentido de os juros capitalizados só deverem ser registados aquando do seu efectivo recebimento; relativamente às operações relacionadas com as dações em pagamento, a DGO entendeu que as receitas provenientes da venda de imóveis recebidos pelo INH a esse título, devem ser contabilizadas em “outros activos financeiros”, não se tendo, pronunciado, no entanto, sobre a contabilização das despesas efectuadas com esses imóveis.

O Tribunal, continua a considerar que não constituindo os imóveis recebidos como dação em pagamento, activos financeiros, as receitas e despesas com eles relacionadas, não deveriam ser contabilizados como tal.

No que respeita à evolução dos créditos durante o ano económico de 1998, verificou-se que a carteira de empréstimos totalizava, no final do exercício em apreço, 55.996.629 contos, reflectindo um acréscimo no valor de 1.151.519 contos (4,4 %). Tal acréscimo resultou de novos empréstimos concedidos (+23.509.352 contos), das capitalizações (+723.132 contos), do pagamento de juros em dívida (-255.224 contos), dos pagamentos de capital (-21.544.496 contos), bem como dos movimentos de correcção aos saldos iniciais dos juros e do capital vincendo (-1.281.245 contos).

7.3.3.2 – Obrigações e títulos de dívida pública

A carteira de obrigações a cargo dos FSA tem vindo a diminuir em termos de número de entidades, passando de 9 para 6; contudo, em termos de valor global tem vindo a registar sucessivos acréscimos. À data de 31 de Dezembro de 1998 o valor global desta carteira ascendia a 23.138.248 contos, reflectindo um aumento de 1.337.182 contos (+ 6,1%).



Evolução Registada na Carteira de Obrigações

(em contos)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	em 31.12.97	em 31.12.98	Total	%	
Fundo de Garantia Automóvel	14 139 988	14 856 437	+ 716 449	+ 5,1	685 012
Fundo de Actualização de Pensões	4 428 460	5 367 174	+ 938 714	+ 21,2	214 626
Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento	3 222 600	2 914 609	- 307 991	- 9,6	99 072
Outras ¹	10 018	28	- 9 990	- 99,7	79
Total	21 801 066	23 138 248	1 337 182	6,1	998 789

Da análise do quadro podemos observar que 3 entidades, o FGA, o FUNDAP e o IAPMEI, continuavam, no final de 1998, a deter a quase totalidade deste tipo de títulos, ou seja 99,9% do valor global da carteira no final do exercício.

Para a variação ocorrida (1.337.182 contos) contribuíram, os acréscimos registados nas carteiras do FUNDAP e do FGA, no montante de, respectivamente, 938.714 e 716.449 contos, os quais representavam em conjunto 123,8% da variação total. A este acréscimo deverá ser deduzida a variação de sinal contrário registada na carteira do IAPMEI de 307.991 contos (-23% da variação total).

A variação registada na carteira do FGA resultou da aquisição de 1.333.762 obrigações no valor nominal de 3.509.737 contos, deduzidas das amortizações totais e parciais, nos valores de, respectivamente, 2.783.288 contos e 10.000 contos. Por sua vez, a variação ocorrida na carteira do FUNDAP resultou do mesmo tipo de movimentos, ou seja, da aquisição de obrigações no valor de 1.668.714 contos e de amortizações no valor de 730.000 contos.

A variação negativa mais representativa ocorreu na carteira do IAPMEI, para a qual contribuiu o reembolso de obrigações no valor de 427.991 contos, bem como a subscrição de um empréstimo obrigacionista emitido pela empresa SPEL, no montante de 120.000 contos.

A carteira de obrigações gerida pelos FSA proporcionou rendimentos na ordem dos 998.789 contos, sendo ainda apuradas receitas e despesas de capital no montante de, respectivamente, 3.922.096 contos e 5.293.973 contos.

Por sua vez, a carteira de títulos de dívida pública a cargo dos FSA reparte-se por 22 entidades, apresentando em 31 de Dezembro de 1998, um valor global de 88.934.129 contos, reflectindo um acréscimo no montante de 8.867.296 contos (+11,1 %).

Refira-se que o valor nominal apresentado no início do ano económico em apreço difere do valor apresentado no final do anterior exercício. Esta situação ficou a dever-se, essencialmente, à inclusão das carteiras do FRDP e do FRV que eram objecto de análise noutra parte do Parecer.

¹ Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 3 entidades.



Evolução Registada no Valor da Carteira de Títulos de Dívida Pública

(em contos)

Entidade	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	em 31.12.97	em 31.12.98	Total	%	
Caixa Geral de Aposentações	56 762 266	65 845 478	+ 9 083 212	+ 16	2 468 358
Fundo de Regularização da Dívida Pública	17 205 043	15 688 588	- 1 516 455	- 8,8	956 489
Fundo de Renda Vitalício	2 770 733	4 365 039	+ 1 594 306	+ 57,5	140 217
Fundo de Garantia Automóvel	2 554 751	2 380 751	- 174 000	- 6,8	155 850
Fundo de Actualização de Pensões	643.783	583 043	- 60 740	- 9,4	39 615
Outras ¹	130 257	71 230	- 59 027	- 45,3	7 789
Total	80 066 833	88 934 129	8 867 296	11,1	3 768 318

Do universo de entidades gestoras deste tipo de título, verificou-se que a carteira mais representativa no final do exercício económico em apreço era a da CGA, que registou no exercício de 1997 o maior aumento de sempre de 56.366.175 contos (+1.513%), contribuindo assim para que fosse contrariada a tendência decrescente desta carteira.

No ano em apreço, verificou-se igualmente um aumento no valor global da carteira, embora inferior (8.867.296 contos), também devido essencialmente, à variação da carteira da CGA.

A evolução que tem vindo a verificar-se na carteira da CGA, decorreu das responsabilidades cometidas àquela Caixa relativamente aos aposentados do BNU (Decreto-Lei n.º 227/96, de 29 de Novembro) e do Fundo de Pensões de Macau (Decreto-Lei n.º 357/93, de 14 de Outubro). Para este efeito, a Caixa recebe verbas do Fundo de Pensões do BNU, as quais aplica em títulos de dívida pública. Por sua vez, os rendimentos desta carteira servem para, em conjunto com o produto da venda destes títulos, fazer face às pensões relativas aos aposentados do BNU.

Relativamente ao Fundo de Pensões de Macau foram recebidas, pela primeira vez em 1997, verbas, que foram aplicados em títulos de dívida pública e que geraram rendimentos, situação que se mantém no exercício em apreço. Contudo, a CGA só procederá ao pagamento de pensões a partir de 20 de Dezembro de 1999, não sendo possível saber ainda se o rendimento dos valores transferidos e a transferir de Macau, a que acrescem os rendimentos auferidos até aquela data, serão suficientes para cobrir aqueles encargos.

Do universo de entidades gestoras destes títulos, só 9 (41 %), evidenciaram movimentos na sua carteira, das quais só a CGA e o FRV registaram acréscimos, no montante de, respectivamente, 9.083.212 contos e 1.594.306 contos. As restantes carteiras registaram variações negativas (-1.810.222 contos), sendo de destacar o decréscimo registado na carteira do FRDP (-1.516.455 contos).

O aumento da carteira da CGA (+9.083.212 contos) resultou das variações verificadas nas 4 carteiras de títulos afectas às seguintes reservas:

¹ Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 17 entidades



Fundo de Reserva	-	75.948	contos;
Fundo de Organismos Integrados	-	110	contos;
Reserva especial – Dec. Lei n.º 357 /93	+	1.643.700	contos;
Reserva especial – Dec. Lei n.º 227/96	+	7.515.570	contos

Por sua vez, o acréscimo registado na carteira do FRV de 1.594.306 contos ficou a dever-se, essencialmente, a aquisições de títulos no valor de 1.880.915 contos, tendo as amortizações atingindo os 286.942 contos.

O decréscimo registado na carteira de títulos do FRDP ficou a dever-se à aquisição de títulos no valor de 22.796.395 contos, a movimentos de alienação e amortização no montante de, respectivamente, 21.663.786 contos e 2.645.419 contos, bem como a outras variações (-3.645 contos).

As receitas de capital proporcionadas por esta carteira gerida pelos FSA totalizaram 31.536.517 contos, tendo sido realizadas despesas de capital no valor de 61.449.676 contos.

7.3.3.3 – Títulos de participação

A carteira relativa a este tipo de activo não tem sofrido qualquer evolução, pelo que as entidades detentoras, 2, continuavam a ser as mesmas dos anos anteriores, FGA e IFADAP, não tendo ocorrido, em 1998, qualquer movimento na carteira, contrariamente ao registado no anterior exercício, em que se verificou um decréscimo no valor de 75.000 contos. No final do ano de 1998, esta carteira apresentava um valor nominal global de 185.259 contos. Os rendimentos proporcionados por estes títulos totalizaram 9.855 contos.

Evolução Registada no Valor da Carteira de Títulos de Participação

(em contos)

Entidade	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	em 31.12.97	em 31.12.98	Total	%	
Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas	8 000	8 000	0	0	423
Fundo de Garantia Automóvel	177 259	177 259	0	0	9 432
Total	185 259	185 259	0	0	9 855

7.3.3.4 – Acções e quotas

O universo de entidades que declararam ser detentoras deste tipo de activo, foi alargado ou seja, passou de 41 para 45 entidades (duas das quais detectadas através da análise realizada à Conta Geral do Estado), totalizando esta carteira, no final do ano de 1998, o valor nominal de 30.173.433 contos.



Evolução Registada no Valor da Carteira de Acções e Quotas

(em contos)

Entidade	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	em 31.12.97	em 31.12.98	Total	%	
Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento	10 324 993	11 068 093	+ 43 100	+ 7,2	0
Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo	4 999 659	11 057 560	+ 6 057 901	+ 121,2	0
Fundo de Garantia Automóvel	3 172 191	3 285 525	+ 113 334	+ 3,6	99 303
Fundo de Turismo	1 820 593	1 820 593	0	0	0
Instituto Superior Técnico	606 800	606 800	0	0	0
Fundação para a Ciência e Tecnologia	500 000	500 000	0	0	0
Instituto Nacional de Engenharia e Tecnologia Industrial	498 450	498 450	0	0	0
Instituto Português da Arte Cinematográfica e Audiovisual	128 570	475 570	+ 347 000	+ 269,9	0
Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas	430 000	430 000	0	0	0
Universidade Técnica de Lisboa /Reitoria	184 000	184 000	0	0	0
Outras ¹	869 795	246 842	- 622 953	- 71,6	1 645
Total	23 535 051	30 173 433	6 638 382	28,2	100 948

À data de 31.12.98 as carteiras mais representativas eram as do IAPMEI e do FGCAM, as quais em conjunto, representavam 73% do respectivo valor global. À semelhança do que se tem vindo a verificar nos anteriores exercícios, mantém-se, no exercício em apreço, a tendência constante de crescimento, tendo sido registado o mais significativo acréscimo de 6.638.382 contos (+28,2%). Para o acréscimo em causa, contribuiu, quase na totalidade, e como se verá mais adiante, a variação positiva registada na carteira do FGCAM² (+91,3 % da variação total), quebrada pela variação negativa, e mais significativa, verificada na carteira do FFC (-9,8 % da variação total).

Da análise do quadro apresentado destaca-se a variação da carteira do FGCAM no valor de 6.057.901 contos, logo seguida das variações registadas nas carteiras do IAPMEI (+743.100 contos) e do IPACA (+347.000 contos), sendo ainda de salientar a variação de sinal contrário, relativa ao FFC (-650.000 contos).

O acréscimo verificado na carteira do FGCAM resultou, em exclusivo, da subscrição de 6.057.901 acções decorrentes do aumento de capital social da Sociedade designada por CREDIVALOR – Sociedade Parabancária de Valorização de Créditos S.A.. Para a variação registada na carteira do IAPMEI contribuiu, a subscrição de 750.000 acções e a alienação de 690 acções da SPGM- Sociedade de Investimentos, SA. O aumento registado na carteira do IPACA, de 347.000 contos, resultou, em exclusivo, da subscrição de 347.000 acções. Por sua vez, a variação negativa registada no valor da carteira do FFC resultou da alienação à DGT de 650.000 acções da Sociedade Portugal Frankfurt 97, S.A.

No ano em apreço, os FSA registaram receitas e despesas de capital no montante de, respectivamente, 259.634 contos e 7.565.763 contos.

¹ Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 35 entidades.

² A carteira de acções deste Fundo tem vindo a registar sucessivos acréscimos.



7.3.3.5 – Outros activos financeiros

Nesta rubrica Outros Activos Financeiros, são integrados diversos tipos de títulos, designadamente, fundos de investimento mobiliário, unidades de participação em centros tecnológicos, em associações e em instituições de utilidade pública, títulos FRIE, títulos de depósito, depósitos a prazo, títulos Caixa-Gest e participações no património social de fundos sociais e Fundações.

Nesta rubrica, e como podemos observar, estão incluídos os títulos caixa-gest relativamente aos quais, e face à sua natureza específica, poderia ser questionada a sua integração no conjunto dos activos objecto da presente análise. Contudo, dadas as características de continuidade temporal, ou seja, da permanência em carteira durante mais de um ano, foi definido que os mesmos deveriam integrar a análise.

Esta carteira de activos era gerida por 25 entidades. No entanto, o valor apresentado no início do ano de 1998 difere do valor apurado no final do anterior exercício. Esta diferença entre valores resultou das seguintes situações:

- ◆ Exclusão das carteiras do IPQ e SGMC, objecto de análise no ponto 7.2.2.5.
- ◆ Integração no valor nominal da carteira do ICEP, dos títulos relativos ao ex - Centro de Design Têxtil e de Moda, por se ter constatado que, embora este Centro se encontre em fase de liquidação, os títulos estavam ainda considerados na contabilidade.
- ◆ In correcção da informação prestada pelo ICS/UL em relação ao anterior exercício, 1997, que retratava o valor da carteira relativo ao exercício em apreço, pelo que se procedeu à sua correcção.



Evolução Registada no Valor da Carteira de Outros Activos Financeiros

(em contos)

Entidade	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	em 31.12.97	em 31.12.98	Total	%	
Fundo de Garantia e Depósitos	50 960 000	59 084 000	+ 8 124 000	+ 15,9	1 392 295
Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento	13 744 460	19 244 460	+ 5 500 000	+ 40	0
Fundo de Turismo	6 334 895	7 659 409	+ 1 324 514	+ 20,9	0
Fundo de Garantia Automóvel	2 176 492	3 943 092	+ 1 766 600	+ 81,2	0
Investimentos Comércio e Turismo em Portugal	3 858 900	3 858 900	0	0	0
Instituto Superior Técnico	1 394 800	1 394 800	0	0	0
Fundo de Actualização de Pensões	399 943	799 943	+ 400 000	+ 100	0
Instituto Nacional de Engenharia e Tecnologia Industrial	441 775	455 155	+ 13 380	+ 3	0
Universidade de Aveiro	375 000	375 500	+ 500	+ 0,1	0
Universidade Técnica de Lisboa / Reitoria	132 000	132 000	0	0	0
Instituto de Ciências Sociais	89 120	128 997	+ 39 877	+ 44,7	4 708
Instituto Português de Arte Cinematográfica e Audiovisual	120 000	120 000	0	0	0
Outras ¹	289 047	272 940	- 16 107	- 5,6	94
Total	80 316 432	97 469 196	17 152 764	21,4	1 397 097

Esta carteira não se tem mantido estática, ou seja, tem registado, ao longo dos vários exercícios, uma evolução crescente, a qual se continuou a verificar no exercício em apreço, que registou um acréscimo no valor de 17.152.764 contos (+21,4%).

Em termos de representação no valor nominal global, e à semelhança do registado em anos anteriores, a carteira mais representativa, continuava a ser a do FGD, que em conjunto com a do IAPMEI, representava cerca de 80,4% do valor global no final de 1998.

Para o acréscimo registado na carteira de outros activos, contribuiu para além da variação positiva ocorrida na carteira do FGD (+47,4% da variação total), as variações, também positivas, registadas nas carteiras do IAPMEI, do FT e do FGA, nos valores de, respectivamente, 5.500.000 contos, de 1.324.514 contos e de 1.766.600 contos que, em conjunto, ascendem a 50,1 % da variação total.

O acréscimo ocorrido na carteira do FGD resultou da aquisição de 8.124 títulos de depósito, no respectivo valor da variação. O aumento registado na carteira do IAPMEI resultou, exclusivamente, da subscrição de 500.000 unidades de participação no valor de 500.000 contos e da participação no Fundo de Contragarantia Mútuo no valor de 5.000.000 contos. No caso do FT, a variação ocorrida resultou da subscrição de unidades de participação no valor 1.635.078 contos. Dado que estes títulos

¹ Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 13 entidades



são registados pelo seu valor de cotação e não pelo valor nominal, existiu durante o ano económico em análise alterações na sua valorização decorrentes da cotação dos títulos no final do ano, registando-se em 1998, uma desvalorização no valor de 310.564 contos.

No ano de 1998, esta carteira gerida pelos FSA proporcionou receitas de capital no valor de 80.938 contos e foram realizadas despesas de capital no valor de 17.425.300 contos.

7.3.4 – Análise comparativa entre os valores constantes da CGE/98, os valores apurados e os valores constantes do mapa da conta de gerência

Neste ponto procede-se a um confronto entre a informação enviada pelos FSA ao abrigo da Resolução n.º 10/93-2.ª S., com a informação constante dos mapas que contêm a Discriminação das receitas e despesas por agrupamentos económicos e de outros movimentos incluídos nas Contas de Gerência de 1998 Subsector Fundos e Serviços Autónomos e que constam do volume II da Conta Geral do Estado de 1998. Para além deste confronto foi ainda analisada a informação contida nos mapas da conta de gerência e/ou nos mapas de fluxos financeiros, que integram o processo da conta de gerência enviada pelos serviços a este Tribunal, nos termos do n.º 1 do art.º 51.º da Lei n.º 98/97, uma vez que são estes mapas que, em conjunto com os mapas de controlo orçamental, são enviados à DGO para elaboração dos respectivos mapas constantes da CGE.

É de ressaltar que do universo de organismos sobre os quais recaiu a apreciação do património financeiro, alguns Fundos e Serviços Autónomos não constam dos mapas da CGE.

Desta forma a análise realizada neste ponto está desagregada em FSA que constam dos mapas da CGE e FSA que não foram incluídos.

7.3.4.1 – FSA que constam dos mapas da CGE

Do universo de entidades que remetem a informação acerca do seu património financeiro, 77 no exercício de 1998, apenas 63 estão identificados na Conta Geral do Estado como FSA.

A análise dos elementos constantes da CGE, teve por fim, por um lado, verificar a fiabilidade da informação remetida pelos FSA, em termos de confirmação dos valores apurados de receita e de despesa, relativos ao exercício de 1998; por outro lado, verificar a possibilidade de determinadas entidades, detentoras de activos financeiros, não estarem a remeter ao Tribunal informação sobre o seu património financeiro, tendo sido detectadas nesta situação 3 entidades, a saber os SSMS, a UP/R e o IPB.

A recolha que é feita ao nível da CGE, respeita aos valores de receita e de despesa contabilizados, respectivamente, no capítulo 10 e agrupamento 09, ambos com a designação de Activos Financeiros.

Uma das grandes dificuldades para análise dessa informação é o facto de não existir desagregação dos valores do respectivo capítulo e agrupamento, respectivamente, por grupos e artigos e por rubrica, ou seja, de acordo com cada uma das classificações económicas, não sendo possível a identificação dos valores relativos às operações financeiras e dos rendimentos relacionados com activos financeiros que não estejam abrangidos pelo artigo 3.º da citada Resolução. Assim, no caso do capítulo 04 Rendimentos de Propriedade, torna inviável qualquer comparação com o valor apurado. No caso do capítulo 10 (receita) e do agrupamento 09 (despesa), ambos com a designação de Activos Financeiros,



a comparação é viável. Contudo, estão contabilizados no respectivo capítulo e agrupamento, receitas e despesas, relativas quer a activos de médio e longo prazo, quer a activos de curto prazo, podendo daí surgir divergências com os valores apurados através da informação remetida ao abrigo da Resolução.

Os valores apurados resultam por sua vez, da agregação de um conjunto de movimentos financeiros e rendimentos, relativos aos activos financeiros geridos por cada um dos FSA objecto de análise, tais como: amortizações, alienações, subscrições, concessão e reembolso de empréstimos, aquisições, juros, dividendos, etc. Contudo os tipos de movimentos financeiros referidos respeitam, em exclusivo, a activos financeiros de médio e longo prazo, dado que não são objecto de análise activos financeiros de curto prazo, à excepção dos títulos caixa gest, dadas as suas características de continuidade temporal.

Assim, tendo em conta o enunciado, elaborou-se o quadro seguinte que evidencia, por entidade e por capítulo e agrupamento, as divergências constatadas entre os valores de receita e de despesa apurados através da informação enviada ao Tribunal e os valores evidenciados na CGE/98.

Numa primeira abordagem é de salientar que continuavam, à semelhança do que já vem sendo referido em anos anteriores, a registar-se diferenças, nalguns casos significativas, entre os valores de receita e de despesa constantes da CGE e os valores apurados através da informação enviada ao abrigo da citada Resolução. Contudo, estas diferenças registam-se, maioritariamente, nos organismos que detêm contabilidade patrimonial. A título de exemplo refira-se:

- ◆ **CGA** – As receitas e as despesas apuradas são de valor superior aos montantes evidenciados na CGE, situação esta que indicia que nem todas as receitas e despesas foram devidamente contabilizadas, ou seja, a contabilização processa-se por valores líquidos, não reflectindo o total de receitas cobradas e despesas realizadas.
- ◆ **IAPMEI** – As receitas evidenciadas na CGE são de valor bastante superior às apuradas através da informação enviada, situação essa que indicia a existência de outros activos financeiros, para além dos declarados, o que foi confirmado pelo Instituto.
- ◆ **ICEP** – As receitas evidenciadas na CGE são de valor inferior às receitas efectivamente recebidas e apuradas através da informação enviada; esta situação resultou das receitas relativas ao Fundo PAIEP não terem expressão, no mapa de controlo da execução orçamental.



Tribunal de Contas

(em contos)

Ministério/Entidades	Receitas			Despesas		
	10 – Activos Financeiros			09 – Activos Financeiros		
	CGE	Resolução	Diferença	CGE	Resolução	Diferença
Negócios Estrangeiros						
Instituto Camões	0	26	- 26	0	0	0
Finanças						
Fundo de Regularização da Dívida Pública	329 309 205	24 309 205	+ 305 000 000	533 355 208	43 367 445	+ 489 987 763
Caixa Geral de Aposentações	2 857 142	6 629 289	- 3 772 147	1 255 606	16 098 963	- 14 843 357
Instituto Português de Santo António em Roma	0	41 668	- 41 668	0	0	0
Administração Interna						
Serviços Sociais da Polícia de Segurança Pública	142 614	0	(*)+ 142 614	119 447	0	(*)+ 119 447
Equipamento Planeamento Adm. Território						
Inst. Gestão e Alienação do Pat. Habitacional do Estado	657 381	0	+ 657 381	0	0	0
Instituto Nacional de Habitação	24 407 901	21 544 496	+ 2 863 405	25 277 927	23 509 352	+ 1 768 575
Administração do Porto de Sines	0	0	0	205 083	1 800	+ 203 283
Instituto Portuário do Norte	0	9 022	- 9 022	0	0	0
Economia						
Inst. de Apoio às Peq. e Médias Emp. e ao Investimento	10 168 262	456 189	+ 9 712 073	6 149 063	6 120 000	+ 29 063
ICEP – Inv. Comércio e Turismo em Portugal	333 194	391 050	- 57 856	75 701	1 581 852	- 1 506 151
Fundo de Turismo	4 238 281	4 328 607	- 90 326	6 215 028	6 351 813	- 136 785
Educação						
Universidade de Aveiro	0	1 875	- 1 875	46 787	45 500	+ 1 287
Inst. de Ciências Sociais/Universidade de Lisboa	0	17 391	- 17 391	0	29 998	- 29 998
Universidade da Madeira	0	0	0	0	4 000	- 4 000
Fac. de Engenharia da Universidade do Porto	0	1 525	- 1 525	0	0	0
Serv. de Acção Social da Universidade de Aveiro	4 658	3 606	(*)+ 1 052	2 415	860	(*)+ 1 555
Serv. de Acção Social da Universidade Nova de Lisboa	0	1 368	- 1 368	0	0	0
Saúde						
Serviços Sociais do Ministério da Saúde	57 269	128 271	- 71 002	0	151 853	- 151 853
Trabalho e Solidariedade						
Instituto de Emprego e Formação Profissional	2 354 496	2 354 148	+ 348	1 647 553	1 647 552	+ 1
Cultura						
Fundo de Fomento Cultural	0	0	0	54 433	0	(*)+ 54 433
Inst. Português de Arte Cinematográfica e Audiovisual	7 686	4 214	(*)+ 3 472	422 650	422 650	0
Total	374 538 089	60 221 950	314 316 139	574 826 901	99 333 638	475 493 263

(*) A diferença respeita a receitas e/ou despesas relacionadas com activos financeiros de curto prazo, activos não considerados para efeitos de aplicação da Resolução.



Face às divergências evidenciadas no quadro apresentado, solicitou-se às respectivas entidades a sua justificação, obtendo-se os seguintes esclarecimentos:

Instituto Camões – A diferença apurada na receita (-26 contos), resultou da não contabilização no capítulo 10 – Activos financeiros, do valor relativo ao reembolso de 26 Obrigações do Tesouro. Através da análise da conta de gerência verificou-se que o respectivo valor estava contabilizado, juntamente com os juros, no capítulo 04 – Juros e amortizações – Adm. Púb., designação que não está de acordo com o classificador económico das receitas¹. Dada a existência de um capítulo específico (cap. 10) para a inclusão de receitas relacionadas com reembolsos de activos financeiros, continua-se a considerar o procedimento incorrecto, situação para a qual o organismo já tinha sido alertado relativamente ao ano anterior.

Accionado o contraditório, o Instituto não respondeu.

FRDP – A diferença apurada na receita (305.000.000 contos) resultou de na CGE estarem incluídas reembolsos decorrentes de aplicações financeiras de curto prazo, activos não considerados para efeitos de aplicação da Resolução.

Por sua vez, a diferença apurada na despesa (489.987.763 contos) resultou de na CGE estarem evidenciadas outras despesas com activos financeiros, para além das relacionadas com a aquisição de títulos de dívida pública e de concessão de empréstimos – despesas relacionadas com aplicações de curto prazo, com aumentos de capital e aquisição de acções no montante de, respectivamente, 305.000.000 contos, 184.972.763 contos e 15.000 contos, sendo estas 2 últimas objecto de análise no ponto 7.4.

O IGCP, na sua resposta, não fez qualquer referência a estas questões.

CGA – As diferenças apuradas na receita (-3.772.147 contos) e na despesa (-14.843.357 contos) resultaram de na CGE, e segundo informação transmitida pelo organismo, só estarem evidenciados os movimentos líquidos registados nas carteiras, enquanto que no mapa da Resolução estão evidenciados todos os movimentos de receita e de despesa, decorrentes da gestão das várias carteiras. Contudo, mesmo tendo em conta esse facto subsistem ainda divergências.

No que respeita às receitas, a diferença apurada resultou de na CGE só estarem evidenciados os reembolsos de títulos da carteira afecta à Reserva especial – DL n.º 227/96 e ao Fundo de reserva, no montante de, respectivamente, 2.802.650 contos e 54.492 contos. No entanto, o movimento líquido registado na carteira afecta à Reserva especial – DL n.º 227/96 ascendia a 2.393.128 contos, o qual diverge do valor inscrito na CGE.

A CGA, na sua resposta, esclarece que "(...) o valor de 2.393.128 contos apurado no mapa da Resolução n.º 10/93 – 2.º S respeita à variação contabilística registada, em 1998, na conta 41 – Investimentos Financeiros, referente à carteira de títulos afecta à "Reserva Especial – DL n.º 227/96", enquanto que o valor de 2.802.650 contos corresponde ao montante desinvestido, também em 1998, da mesma carteira de títulos.". Refere ainda que:

"A receita contabilizada no capítulo 10 "Activos Financeiros" inclui 54 492 contos resultantes dos reembolsos de títulos da carteira afecta ao "Fundo de Reserva – c/Títulos", enquanto que os reembolsos de títulos da carteira afecta ao "Fundo de Organismos

¹ A designação dada pelo respectivo classificador a esse capítulo 04, grupo 02, respeita a "Rendimentos de Propriedade – Juros de Administrações Públicas".



Integrados – c/ Títulos”, no valor de 59 contos, se encontram contabilizados em “Outras Receitas Correntes – Entidades Diversas”, uma vez que estes reembolsos constituem receita do cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça.”.

Por sua vez, o valor de despesa evidenciado na CGE de 1.255.606 contos reflecte, segundo esclarecimento prestado pelo organismo:

1. Acréscimo líquido registado na carteira relativa à Reserva Especial – DL n.º 353/93, no valor de 26.249 contos, estando incluídos nesse valor, o movimento líquido relativo aos bilhetes do Tesouro, não considerados no âmbito da Resolução.
2. Aplicação em depósitos a prazo, de verbas afectas à Reserva Especial – DL n.º 353/93, para rendibilização de disponibilidades, no valor de 1.283.908 contos.
3. Menos valias de 54.551 contos, resultantes do reembolso de títulos adstritos aos Fundos Reserva –C/ títulos, no valor de 54.492 contos e Organismos integrados no valor de 59 contos.

Contudo, se se analisar o mapa enviado ao abrigo da Resolução verifica-se que o 1º movimento corresponde efectivamente à diferença entre os valores de aquisição e de venda/reembolsos dos títulos afectos à respectiva carteira, quer de curto¹, quer de médio e longo prazo. Relativamente ao 3º movimento, descrito como menos valia, corresponde, exactamente, ao valor de receita resultante do reembolso dos títulos afectos às carteiras enunciadas, parte do qual (54.492 contos) já tinha sido considerado, e correctamente, como uma receita. Por sua vez o valor indicado das menos valias, decorrentes dos reembolsos de títulos afectos aos Fundos Reserva –C/ títulos e Organismos integrados foi de, respectivamente, 21.456 contos e 51 contos, pelo que não há consistência na informação prestada.

Relativamente à divergência apresentada para a despesa, a CGA, na sua resposta, refere que:

“Os valores contabilizados como despesa no agrupamento 09 “Activos financeiros” incluem os reembolsos de títulos das carteiras adstritas ao “Fundo de Reserva – C/ títulos” (54.492 contos) e ao “Fundo de Organismos Integrados – C/ títulos” (59 contos), no total de 54.551 contos, dos quais não resultaram menos valias, como por lapso, foi referido (...) mas sim mais valias, de 21.456 e 51 contos, respectivamente, conforme consta do mapa da Resolução n.º 10/93 –2.ª S.”.

IPSAR – A diferença registada na receita (-41.668 contos) ficou a dever-se na íntegra ao valor de reembolso dos títulos designados por B. Roma-98 276 G.7,00, o qual, por sua vez, não está contabilizado no capítulo 10 – “Activos financeiros”.

O IPSAR, na sua resposta, refere que “(...) por lapso não receitado, na Conta de Gerência de 1998, o montante referente aos títulos, no valor de 41.668 contos. Junta-se o comprovativo daquele recebimento.”.

IGAPHE – A diferença apurada na receita (+657.381 contos) resultou de estarem contabilizadas no capítulo 10 – Activos financeiros, receitas naquele montante, relativas às prestações pagas pelos moradores adquirentes de fogos em regime de propriedade resolúvel e aos reembolsos das participações concedidas pelo ex-Fundo de Fomento e Habitação a municípios e instituições

¹ Nos valores de receita e de despesa apurados não foram considerados os valores relativos a activos de curto prazo.



particulares. Relativamente a estes empréstimos continuou o IGAPHE a afirmar a impossibilidade de enviar a respectiva informação.

O IGAPHE, na sua resposta, refere que a impossibilidade do envio da informação decorre de "*(...) não lhe ser possível distinguir, na receita arrecadada, as parcelas correspondentes a amortização de capital e juros vencidos.*".

INH – No que respeita à despesa, a diferença registada (+1.768.575 contos) resultou de na CGE estarem incluídas as capitalizações de juros ocorridas no ano (723.132 contos), bem como as despesas relacionadas, quer com a venda dos empreendimentos entregues pelos mutuários, a título de dação em cumprimento, quer com os acabamentos de empreendimentos entregues em fase de execução. A inclusão dos referidos valores no agrupamento 09 – Activos financeiros, não é correcta, situação para a qual o organismo já foi alertado.

Relativamente à despesa, o INH, na sua resposta, refere que, a inclusão das referidas despesas no agrupamento 09 se ficou dever ao facto de, no caso das despesas com imóveis recebidos em dação, significarem "*(...) um pagamento efectivo do INH (...)*"; no caso dos juros capitalizados pelo facto de "*(...) acrescer ao capital em dívida (...)*". Relativamente a este assunto, foi solicitado um parecer à DGO a qual em relação aos juros capitalizados afirma que deverão ser inscritos apenas na altura da amortização do empréstimo, no capítulo 04 "Rendimentos de Propriedade", quanto às despesas relacionadas com as dações nada refere.

Relativamente à receita a diferença (+2.863.405 contos) ficou a dever-se ao facto de estarem incluídos na CGE, como activos financeiros, não só as receitas provenientes dos reembolsos, como também valores relativos à venda de empreendimentos recebidos como dação em pagamento. Conforme já foi dado a conhecer ao Instituto, este critério de contabilização não é correcto.

No que concerne à receita o Instituto, na sua resposta salienta que o valor constante da CGE "*(...) refere-se aos montantes recebidos efectivamente durante o ano de 1998, resultantes da venda de imóveis recebidos como dação em pagamento (...)*". Por sua vez, a DGO entende que a classificação utilizada pelo Instituto para a contabilização da referida receita está correcta.

O Tribunal, continua a considerar que não constituindo os imóveis recebidos como dação em pagamento, activos financeiros, as receitas e despesas com eles relacionadas, não deveriam ser contabilizados como tal.

APS – A diferença evidenciada no quadro (+203.283 contos) resultou de duas situações de sinal contrário: por um lado, de a despesa relativa à amortização de um empréstimo contraído junto do BEI ter sido indevidamente classificada no agrupamento 09 –Activos financeiros, quando deveria ter sido registada no agrupamento 10 – Passivos financeiros; por outro lado, de a despesa relacionada com a subscrição de acções da ADRAL – Associação de Desenvolvimento Regional do Alentejo, SA, no valor de 1.800 contos, ter sido indevidamente classificada no agrupamento 07 – Aquisição de bens de capital.

A APS, na sua resposta, não esclarece a razão para tal contabilização, limitando-se a referir que "*(...) não lhe suscitam comentários, por o texto estar de acordo com a informação prestada.*".

IPN – A diferença apurada na receita (-9.022 contos) corresponde à receita obtida com o resgate dos títulos caixa-gest rendimento e ficou a dever-se ao facto de a mesma não ter sido contabilizada no capítulo 10 – Activos financeiros.



O IPN, na sua resposta, refere que foi unicamente contabilizado no capítulo 04 "Rendimentos de propriedade", grupo 04 "Juros – instituições de crédito", o diferencial apurado entre o valor do resgate dos títulos CaixaGEST (9.022 contos) e o valor de aquisição (5.738 contos). No que respeita à aquisição referida, salienta-se que não constava da informação remetida ao abrigo da Resolução qualquer movimento dessa natureza, tendo apenas sido evidenciado o resgate de títulos.

Segundo o organismo, o valor relacionado com esta aquisição foi "*(...) considerado como disponibilidades (saldo em posse do serviço), à semelhança dos procedimentos seguidos em situações similares, isto é, tratou-se a aquisição como mera transferência entre meios monetários e considerou-se unicamente para efeitos de receita o diferencial entre os valores de resgate e de subscrição.*"

Considerando, que quer na receita, quer na despesa, existem rubricas próprias para contabilizar os activos financeiros de curto prazo, quer a subscrição quer o resgate deveriam ter sido objecto de registo e, conseqüentemente, ter evidência na conta de gerência.

IAPMEI – A diferença apurada na receita (+9.712.073 contos) resultou de dois tipos de situação: por um lado, terem sido integrados no capítulo 10 – Activos financeiros valores relativos a reembolsos de subsídios reembolsáveis¹, não considerados pelo IAPMEI, no mapa da Resolução; por outro lado, do valor de receita obtido com a alienação de acções ter sido indevidamente evidenciado no capítulo 08.01 Venda de bens de investimento–Acções – Desinvestimento financeiro, conforme foi apurado através do mapa do controlo da execução orçamental.

Através da análise do mapa do controlo da execução orçamental, apurou-se que o valor de receita evidenciado na CGE respeitava, em exclusivo, aos reembolsos de subsídios reembolsáveis (9.740.271 contos) e às amortizações de obrigações participantes (427.991 contos), não constando a receita relativa à alienação de acções (8.000 contos). No valor relativo aos reembolsos de subsídios reembolsáveis encontra-se integrado o valor de receita (20.198 contos) relativo aos reembolsos dos empréstimos declarados pelo IAPMEI.

Sobre a questão dos subsídios reembolsáveis, o Instituto, na sua resposta, refere que "*(...) verifica-se uma certa divergência quanto à forma de enquadramento dos valores pela Conta Geral do Estado no capítulo 10-Activos Financeiros, como reembolsos de Empréstimos, sendo que, na nossa óptica, estes montantes não devem ser considerados "Empréstimos", pois, são reembolsos de subsídios às empresas, no âmbito do sistema de incentivos comunitários, não fazendo parte, como tal, da Resolução n.º 10/93-2.ªS.*"

A diferença apurada na despesa (29.063 contos) resultou de ter sido contabilizada no agrupamento 09 Activos financeiros a despesa relativa ao aumento de capital do IPE-CAPITAL–Soc. Capital de Risco, SA ocorrida em 1997, mas liquidada em 1998.

ICEP – A diferença apurada na receita (-57.856 contos) decorreu: por um lado, de não estarem evidenciadas na CGE as receitas com origem nos reembolsos decorrentes de apoios concedidos ao abrigo do Fundo PAIEP/NIDE (-107.030 contos), bem como dos reembolsos realizados pelos mutuários ICC, SARL e SIS Esmaltina (-1.240 contos); por outro lado, de estarem evidenciados na CGE, não só os reembolsos do ano, como também os reembolsos recebidos em anos anteriores (+50.500 contos), os quais foram devidamente contabilizados no respectivo ano de recebimento.

A diferença registada na despesa (-1.506.151 contos), resultou de não estarem evidenciadas na CGE, no agrupamento 09 Activos financeiros, as despesas relativas aos empréstimos concedidos ao abrigo

¹ Por recomendação da Direcção Geral do Orçamento, os reembolsos destes subsídios são contabilizados no capítulo 10 "Activos financeiros"



do programa RETEX, no montante de 1.502.590 contos, as quais se encontram indevidamente contabilizadas no agrupamento 08 Transferências de capital, subagrupamento 01 Sociedades e quase sociedades não financeiras, bem como a despesa relacionada com a aquisição de uma acção do Club Financeiro Vigo, no valor de 3.562 contos, a qual não tem expressão na CGE.

Accionado o contraditório, o ICEP não respondeu.

FT – A diferença apurada na receita (-90.326 contos) e na despesa (-136.785 contos) resultou de na CGE estarem evidenciadas receitas e despesas de valor inferior ao apurado através da informação remetida. Como já foi referido, a informação relativa a este Fundo foi integrada com reserva, por não ter sido possível esclarecer todas as dúvidas suscitadas através da análise interna da informação enviada, bem como as questões relacionadas com a reestruturação e transição de empréstimos (situações estas que provocam duplicações de saldos de empréstimos).

Por deficiências na informação remetida, tornou-se inviável a compatibilização entre as receitas e as despesa apuradas e os valores constantes da CGE, tendo sido encetados esforços por forma a compatibilizar a informação constante do mapa de fluxos financeiros com a informação constante da CGE.

Mapa comparativo das receitas relativas a activos financeiros, inscritas no mapa da Resolução, dos fluxos financeiros e da CGE

(em contos)

Tipos de empréstimos	Mapa da Resolução	Mapa dos Fluxos Financeiros	CGE
Subrogações	47 689	47 689	–
Créd. Conc. M/L Prazo-S. Púb.	–	37 236	–
Créd. Conc. M/L Prazo-S. Priv.	–	3 227 319	–
Créd. Conc. M/L Prazo – C/Caução (Protocolos)	280 719	280 719	–
Créd. Contencioso – S. Priv	495 318	495 318	–
Irregulares Normais	953 764	–	–
Financiamento directos	2 539 763	–	–
SIFIT III	10 573	–	–
QCA II	781	–	–
Total	4 328 607	4 088 281	4 238 281

Como se pode observar através do quadro, o valor de receita apurado, através da informação remetida, totalizou 4.328.607 contos, o qual não é compatível, quer com o valor de receita contabilizado no mapa de fluxos (4.088.281 contos), quer com o valor de receita evidenciado na CGE (4.238.281 contos).

Estabelecendo uma comparação entre os valores retirados do mapa de fluxos financeiros e os valores apurados através da informação constante do mapa da Resolução, verificou-se que relativamente a alguns empréstimos os valores de receita apurados correspondiam aos apresentados no mapa de fluxos, designadamente no caso dos empréstimos por sub-rogações, protocolos e em situação de contencioso.



Por sua vez, a divergência (150.000 contos) registada entre o valor da receita constante da CGE e do mapa de fluxos resultou, conforme foi transmitido pelo organismo, (...) *de um pagamento, no âmbito do negócio da alienação de créditos da TORRALTA, de uma dívida da empresa C.H.T. – Casino Hotel de Tróia, no montante indicado. O valor em dívida, por se referir à amortização de uma verba que o Fundo de Turismo havia disponibilizado no âmbito do processo de falência desta empresa, e logo, fora do âmbito corrente da sua actividade de concessão de crédito, foi registado na conta 27.49 Outros devedores e credores, sem prejuízo de, em termos orçamentais, ter sido classificada no capítulo 10, por se tratar efectivamente de um activo financeiro..*

O IFAT, na sua resposta, refere que:

"(...) os valores referentes aos fluxos financeiros relacionados com a actividade creditícia deste Instituto, deveria incluir, também, algumas das verbas que formam o saldo da Conta 27.49, referente a outros devedores e credores de acordo com o Plano de Contas em uso no IFT, onde se inclui, nomeadamente, o movimento de 150.000 contos (...)

(...) na mesma conta 27.49, estarem contabilizados movimentos relacionados com a venda de património com prévio acordo de pagamento faseado, o que determinou a inclusão das verbas em causa no Mapa da Resolução, pelo facto das mesmas estarem incluídas no ficheiro de mutuários do Instituto, sem prejuízo de, atenta a sua natureza, terem estes valores sido contabilizadas, em termos de classificação económica de receita, no capítulo 12."

Mapa comparativo das despesas relativas a activos financeiros, inscritas no mapa da Resolução, dos Fluxos Financeiros e da CGE

(em contos)

Tipos de empréstimos	Mapa da Resolução	Mapa dos Fluxos Financeiros	CGE
Créd. Concedido	–	2 650 390	–
Créd. Conc. – QCAII	–	246 600	–
P/ participações – QCAII	–	523 144	–
Imobilizações Financeiras	1 635 078	1 635 078	–
Financiamento directos	117 771	–	–
SIFIT III	2 250 426	–	–
Protocolos	1 402 857	–	–
QCA II	945 681	–	–
Total	6 351 813	5 055 212	6 215 028

Por sua vez, a diferença apurada na despesa entre o mapa de fluxos e a CGE (1.159.816 contos) resultou da contabilização em termos de mapa de fluxos financeiros *"(...) nas suas contas 27 e 40, apenas a verba suportada pela componente nacional destas libertações, através de verbas próprias deste Instituto, por serem estas as únicas que constituem, em termos de Balanço, activos próprios. A diferença apurada, refere-se pois à componente FEDER de tranches de financiamentos co-financiados pelo FEDER, nos termos da legislação em vigor."*

O IFAT, na sua resposta, reafirma o seu entendimento de que os valores apresentados *"(...) não poderão deixar de evidenciar divergências, atenta a natureza distinta das ópticas que presidiriam aos respectivos registos."*



O Instituto como gestor de medidas que integram o Sub Programa Turismo e Património Cultural, no âmbito do QCA II, financia somente em 25% com verbas nacionais, sendo o restante coberto com verbas provenientes do FEDER. Contudo, só são reflectidos nas suas contas de "crédito concedido" os 25% disponibilizados com verbas próprias, uma vez que a restante verba não constitui "(...) *activos próprios*, quando entregues aos promotores dos projectos em causa.". Por sua vez, em termos de CGE o Instituto esclarece que "(...) *na CGE estão reflectidos 100% dos valores envolvidos na libertação dos fundos inerentes a estes empréstimos, dado que, da mesma forma que a recepção dos fundos oriundos do FEDER constitui uma receita em matéria orçamental, também a posterior entrega dos fundos em causa vai dar origem à correspondente despesa, contribuindo para a formação do saldo evidenciado na CGE*".

A resposta do Instituto não esclarece, no entanto, as divergências observadas entre as receitas e despesas evidenciadas na CGE e as apuradas através do mapa da Resolução.

Universidade de Aveiro – A diferença apurada na receita (-1.875 contos) resultou de não estarem evidenciadas na CGE, no capítulo 10 – "Activos financeiros" as receitas provenientes da alienação de acções. Através da análise da conta de gerência verificou-se que estas receitas foram erradamente classificadas no capítulo 08 – "Venda de bens de investimento", grupo 12 – "Outros bens de investimento".

Relativamente à despesa, a diferença evidenciada (+1.287 contos) resultou de estarem erradamente classificadas no agrupamento 09 as despesas relativas ao pagamento de patentes, que deveriam ter sido classificadas no agrupamento 06 – "Outras despesas correntes" ou 11 – "Outras despesas de capital", consoante se tratasse de uma cedência temporária dos direitos de propriedade ou de uma transferência definitiva de um para outro agente.

A Universidade de Aveiro, na sua resposta, reconhece que a "(...) *receita proveniente de alienação de acções em 1998, foi evidenciada, por lapso, no capítulo 08 (...)*". Relativamente à contabilização das despesas, a Universidade refere que "(...) *o critério usado (...) prendeu-se com o facto de estas constituírem um imobilizado incorpóreo, e consequentemente um activo, que poderá eventualmente, revestir-se da forma de um investimento, e para o qual, segundo o nosso entendimento, não existia classificação adequada no Classificador das Despesas Públicas, em vigor para o exercício económico de 1998 (...)*".

ICS/UL – A diferença registada na despesa (-29.998 contos) e na receita (-17.391 contos) ficou a dever-se ao facto de as despesas e receitas relativas à subscrição e reembolso dos títulos caixa gest, naqueles valores, não estarem evidenciadas na CGE, como activos financeiros, respectivamente, no agrupamento 09 e no capítulo 10.

O Instituto, na sua resposta, refere que os valores de receita e de despesa "(...) *estão incluídos no saldo apresentado no Mapa da Conta de Gerência de 1998, não tendo sido incluídos numa rubrica específica de "Activos Financeiros", mas sim como apuramento do saldo (...)*", embora acrescentem que irão "(...) *inscrever, já na conta de gerência de 2000, as rubricas de "Activos financeiros" acima mencionadas*". Por outro lado, esclarece que no valor de receita apresentado está incluído o valor de 1.002 contos relativo a juros, que foi contabilizado no capítulo 04 "Rendimentos de propriedade".

UM – A diferença apurada na despesa (-4.000 contos) resultou de não estar evidenciada na CGE, no agrupamento 09, a despesa relacionada com o pagamento de uma quota, o qual foi indevidamente classificado no agrupamento 02 Aquisição de bens e serviços correntes grupo 03 Aquisição de serviços.

Accionado o contraditório, a Universidade da Madeira, não respondeu.



FE/UP – A diferença na receita (-1.525 contos), respeitou ao resgate de títulos caixa gest, cuja receita não foi contabilizada no capítulo 10 Activos financeiros.

Accionado o contraditório, a Faculdade não respondeu

SASUNL – A diferença apurada na receita (-1.368 contos) resultou de o mapa da conta de gerência, que serve de base para a elaboração dos mapas da CGE, não discriminar as receitas de acordo com o classificador económico, mas sim efectuar a divisão em termos de receitas correntes e de capital.

Na sua resposta, os Serviços de Acção Social referem não se lhes oferecer qualquer comentário adicional.

SSMS – O valor evidenciado na CGE no capítulo 10 – Activos financeiros não representa o valor dos reembolsos efectivamente recebidos e relativos aos subsídios reembolsáveis, mas sim o valor necessário por forma a reflectir uma execução orçamental equilibrada, uma vez que o documento remetido à 12.^a Delegação da DGO, apresentava uma despesa paga superior à receita cobrada. Assim, o valor apurado, através da informação remetida ao abrigo da Resolução, corresponde efectivamente ao valor dos reembolsos.

Na sua resposta, os SSMS confirmam a situação descrita:

" Ora, como houvesse, em termos de contabilidade pública, um desequilíbrio entre a RECEITA e a DESPESA no montante de 57.269 contos, foi-nos referido pela 12.^a Delegação da Direcção Geral do Orçamento (...) que a situação em causa deveria ser resolvida através da inscrição da referida verba na rubrica de receita "10.11.00 – Activos financeiros – Empréstimos a curto prazo – Outros sectores" (...)."

Ressalta-se o facto de estes subsídios concedidos pelos Serviços e destinados à habitação, saúde e outros fins estarem integrados na rubrica de fundos alheios, pelo que a sua movimentação era realizada por conta desses fundos, logo à margem do orçamento.

IEFP – A diferença apurada na receita (+348 contos) ficou a dever-se ao facto de os mapas do controlo da execução orçamental referentes à receita e remetidos à Direcção Geral do Orçamento em conjunto com a Conta de Gerência, não constituírem a versão final. Só posteriormente, se verificou a ocorrência da referida receita e a respectiva contabilização.

Accionado o contraditório, o Instituto não respondeu.

7.3.4.2 – Entidades que não constam dos mapas da CGE

Outros organismos há que, embora sejam objecto de análise e detentores da autonomia administrativa e financeira, não estão incluídos no mapa da CGE Discriminação das receitas e despesas por agrupamentos económicos e de outros movimentos incluídos nas contas de gerência de 1998 Subsector Fundos e Serviços Autónomos. Esta situação contraria o disposto no art.º 25º da Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro, que estabelece *que A Conta Geral do Estado abrange as contas de todos os organismos da administração central que não tenham natureza, forma e designação de empresa pública (...)*. A questão já foi abordada no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1997, continuando, contudo, a não se entender o motivo da sua não inclusão nos mapas referidos, dos organismos abaixo mencionados.



Ministério da Saúde¹

- ◆ Administração Regional de Saúde do Norte;
- ◆ Centro Hospitalar de Caldas da Rainha;
- ◆ Centro de Histocompatibilidade do Sul;
- ◆ Centro de Medicina de Reabilitação da Região Centro – Rovisco Pais;
- ◆ Hospital Cândido Figueiredo Tondela;
- ◆ Hospital Júlio de Matos;
- ◆ Instituto Português de Oncologia Francisco Gentil;

Ministério das Finanças

- ◆ Fundo de Actualização de Pensões
- ◆ Fundo de Garantia Automóvel
- ◆ Serviços Sociais do Ministério das Finanças
- ◆ Fundo de Garantia de Crédito Agrícola Mútuo
- ◆ Fundo de Garantia de Depósitos
- ◆ Fundo de Renda Vitalícia

Ministério da Justiça

- ◆ Fundo de Fomento e Assistência Prisional

Ministério da Economia

- ◆ Região de Turismo do Algarve

Embora o Instituto de Seguros de Portugal conste da CGE, os dois Fundos, Fundo de Garantia Automóvel e FUNDAP, cuja gestão técnica e financeira lhe compete, não constam da mesma, embora sejam dotados de autonomia administrativa e financeira, tendo, por isso, de apresentar contas próprias.

A este respeito, a DGO, na sua resposta, refere "(...) *que se tem vindo a proceder a um sucessivo alargamento do universo de fundos e serviços autónomos, que, em parte, correspondeu a um esforço no sentido de inclusão de organismos cuja lei orgânica lhes atribuí autonomia administrativa e financeira no universo dos Fundos e Serviços Autónomos.*".

¹ Todos os organismos integrados neste Ministério constam dos mapas V e VI, da Lei do Orçamento para 1998. Nestes mapas estão inscritas as receitas e as despesas globais, relativas aos serviços e fundos autónomos, segundo a classificação orgânica.



Tribunal de Contas

Relativamente aos organismos integrados no ministério da Saúde, a DGO, na sua resposta, refere que "(...) as contas dos estabelecimentos de saúde têm vindo a ser integradas, de forma global e consolidada, no Serviço Nacional de Saúde".

Face a esta resposta, não se entende o motivo porque alguns organismos integrados no Serviço Nacional de Saúde, designadamente, os Centros de Histocompatibilidade do Norte e do Centro se encontram autonomizados na CGE.

Por sua vez, no que se refere às contas do Fundo de Garantia Automóvel e do Fundo de Actualização de Pensões a DGO afirma que "(...) estas integram, de forma consolidada, a conta do Instituto de Seguros de Portugal, enquanto entidade responsável pela gestão técnica e financeira daqueles fundos.". No que respeita ao Fundo de Renda Vitalícia a DGO apenas refere que a administração competia à então Junta do Crédito Público, actualmente Instituto de Gestão do Crédito Público.

Relativamente à consolidação das contas do Fundo de Garantia Automóvel e de Actualização de Pensões na conta do Instituto de Seguros de Portugal, referida pela DGO, essa consolidação, a existir, não é total, uma vez que daquela conta não constam quaisquer receitas e despesas relacionadas com activos financeiros.

No que concerne ao Fundo de Fomento e Assistência Prisional afirma a DGO que "(...) as suas despesas integradas na Direcção Geral de Serviços Prisionais."

Por último, no que respeita à Região de Turismo do Algarve, a DGO reafirma, com fundamento no Despacho exarado pela Sr.^a Secretária de Estado Adjunta e do Orçamento, de 02 de Janeiro de 1992, que "(...) as regiões de turismo devam ser consideradas organismos autónomos da Administração Local."

Relativamente aos outros organismos referidos, a DGO não fez qualquer comentário.

Com base na informação prestada pelos organismos acima enunciados foi construído o quadro seguinte, onde são discriminadas, por entidades, as receitas e as despesas de capital.

(em contos)

Entidades	Valores Apurados (Resolução)	
	Despesas (Agrup. 09)	Receitas (Cap. 10)
Centro de Histocompatibilidade do Sul	39 998	53 000
Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo	8 407 901	–
Fundo de Garantia de Depósitos	8 124 000	–
Fundo de Actualização de Pensões	2 086 147	785 921
Fundo de Garantia Automóvel	5 726 985	3 200 012
Fundo de Renda Vitalícia	1 983 268	286 942
Região de Turismo do Algarve	4 750	–
Total	26 373 049	4 325 875

As carteiras dos organismos constantes do quadro apresentado, proporcionaram rendimentos no valor de 2.895.112 contos. Por seu turno, as carteiras das restantes entidades referidas e que não constam do



quadro anterior por não terem registado qualquer movimento, geraram rendimentos no valor total de 416 contos.

7.4 – Aplicação das receitas obtidas com a alienação de partes sociais de empresas

7.4.1 – Evolução global

A receita resultante da alienação de partes sociais de empresas, detidas pelo Estado, ascendeu, em 1998, a 512.477.666.241\$00, apenas estando contabilizados como receita do Estado, na CGE/98, com a classificação económica 10 – Activos Financeiros, 15 – Outros Activos Financeiros, 01 – Alienação de Partes Sociais de Empresas, 512.468.498.418\$00, montante que foi transferido para o FRDP, nos termos do n.º 1 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 453/88, de 13 de Dezembro, na redacção que lhe foi dada pelo art.º 1.º do Decreto-Lei n.º 324/90, de 19 de Outubro. A diferença, no valor de 9.167.823\$00, corresponde a duas guias de receita do Estado, sendo uma de 287.823\$00 resultante da alienação da QUIMIGAL e a outra, de 8.880.000\$00, proveniente da alienação da Companhia de Seguros Europeia.

Esta última refere-se a uma cobrança do final do mês de Dezembro de 1998, facto que talvez justifique a sua passagem por operações de tesouraria, para posterior utilização no orçamento de 1999. Já a primeira foi simplesmente esquecida pelo FRDP. Junto do IGCP, foi possível encontrar no processo da QUIMIGAL a guia¹ e o ofício da DGT que a remetera e constatar que até essa data (Fevereiro de 2000) nada fora feito para a recuperar. O IGCP, na sua resposta, informou que, não lhe foi possível apurar as razões do lapso, mas, a receita em causa foi transferida em Maio de 2000.

A receita transferida², porque proveniente de alienações de partes sociais de empresas nacionalizadas após 25 de Abril de 1974, deveria ter sido aplicada nos termos do estabelecido na Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, a saber:

- a) Na amortização de dívida pública;
- b) Na amortização de dívida do sector empresarial do Estado;
- c) No serviço da dívida resultante de nacionalizações; e
- d) Em novas aplicações de capital no sector produtivo.

De acordo com a informação prestada pelo FRDP, à receita em causa acrescem cerca de 2,2 milhões de contos de juros de empréstimos concedidos e aplicações financeiras efectuadas e o saldo transitado do ano anterior, no valor de 4,4 milhões de contos, estando, assim, disponíveis para aplicações, em 1998, 519 milhões de contos, aproximadamente. As aplicações efectivas foram as seguintes:

¹ Guia n.º 898 paga em 9 de Setembro de 1998 numa Tesouraria da Fazenda Pública e ofício n.º 15044, de 23 desse mês, da DGT dirigido ao FRDP.

² Em 1998, esta receita ainda foi transferida com a designação de transferências de capital, isto é, sem qualquer especificação que permita identificar quais as aplicações a que se destinava. De acordo com a informação prestada pela Direcção-Geral do Orçamento, a propósito do Parecer sobre a CGE/97, tal questão estará ultrapassada a partir de 1999.



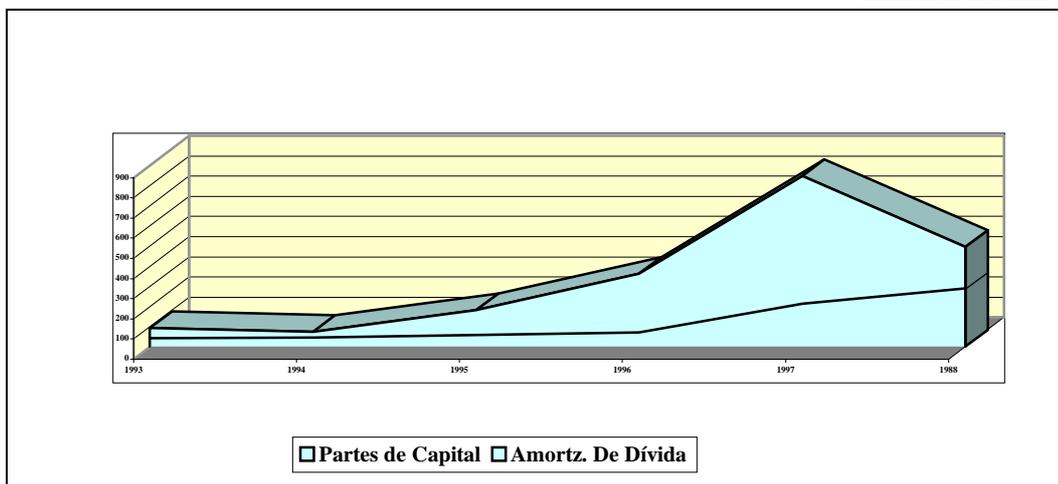
(em escudos)

Natureza	Montante
Restituição de receitas	1 736 755 660
Despesas com privatizações	13 078 114
Despesas com visto do TC	5 450 000
Anulação de dívida	21 858 396 000
Amortização de dívida interna	267 385 215 165
Aquisição de acções	15 000 005
Aumentos de capital	184 972 763 000
Empréstimos	20 600 000 000
Total	7678

Resulta, pois, um saldo transitado para 1999 de cerca de 22,5 milhões de contos, significativamente superior ao que transitara no ano precedente. Verifica-se, também, que foi respeitado o limite definido pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 55/93, de 22 de Julho, publicada no Diário da República, I série B, de 14 de Agosto, para as aplicações a realizar ao abrigo das alíneas b) e d) do art.º 16.º da Lei n.º 11/90, de 5 de Abril: estas aplicações representaram cerca de 40% das receitas disponíveis, quando o limite era de 60%.

No gráfico seguinte, procura-se evidenciar não só a evolução dos montantes das receitas de reprivatizações aplicados na amortização de dívida pública e em partes de capital de empresas, mas também o peso que cada uma destas componentes foi assumindo ao longo dos últimos anos.

em milhões de contos





7.4.2 – Despesas

7.4.2.1 – Restituição de receita

Em 1998, a exemplo de outros anos, foram efectuados pagamentos, designados por restituição de receitas, destinados a compensar os compradores por eventuais erros de avaliação de empresas reprivatizadas. Trata-se de alegados ónus que impenderiam sobre as empresas, não estando relevados nas contas que serviram de base ao processo de reprivatização, designadamente, à formação do seu preço de venda. Estão neste caso liquidações extraordinárias de impostos, relativos a exercícios anteriores à reprivatização, que deram origem a restituições à Tabaqueira, CIMPOR, Banco de Fomento e Exterior e AGA.

Efectuou-se também uma restituição de receita à Portugal Telecom, relativa a encargos com indemnizações a trabalhadores. Esta questão fora já abordada no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1997 e o Tribunal pronunciou-se no sentido de o Estado dever avaliar as responsabilidades das entidades envolvidas no processo de reprivatização da empresa. Desconhece-se qualquer desenvolvimento posterior a esta recomendação.

A realização deste tipo de despesas pelo FRDP traduz-se numa sobrevalorização das receitas registadas na CGE/98, como já se vem verificando e criticando em anos anteriores. De acordo com informação da Direcção-Geral do Orçamento, prestada a propósito do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1997, a questão estará ultrapassada a partir de 1999.

7.4.2.2 – Despesas com processos de reprivatização e vistos do Tribunal de Contas

As despesas com privatizações assinaladas respeitam às duas operações realizadas em 1998, QUIMIGAL e SETENAVE, e incluem comissões, taxas e outras despesas apresentadas pelo intermediário financeiro. A aplicação de receitas das reprivatizações na realização de despesas deste tipo tem sido questionada pelo Tribunal, por não ser conforme com a CRP. Igual conclusão se retirará em 1998, uma vez que não se verificou qualquer alteração da lei fundamental. Em idêntica situação estão os encargos com o visto do Tribunal de Contas.

Na sua resposta, o IGCP alega que procedeu em conformidade com as disposições legais contidas na Lei do Orçamento de Estado, o que, tal como em anos anteriores, o Tribunal não põe em causa.

7.4.2.3 – Anulação e amortização de dívida pública

As aplicações que resultaram na diminuição de dívida pública enquadram-se na alínea a) do art.º 16.º da Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, e ascenderam a 289,2 milhões de contos em 1998. Os empréstimos públicos envolvidos foram: Bilhetes do Tesouro, 143,6 milhões de contos, Consolidação da Conta Gratuita junto do Banco de Portugal, 97,7 milhões, Obrigações do Tesouro Nacionalizações e Expropriações, 26,2 milhões e outras obrigações do Tesouro, 21,7 milhões de contos.



7.4.2.4 – Aquisição de acções e aumentos de capital

As aplicações de receitas na aquisição de acções de empresas tiveram, em 1998, pouco relevância. Tratou-se da aquisição de acções da SPIDOURO e da Portugal Frankfurt 97, já referidas no ponto 7.2.2.4.4.5 Mais importante foi a sua utilização na criação de novas empresas e na subscrição de aumentos de capital de sociedades anónimas e empresas públicas. O quadro seguinte mostra as operações relativas à constituição de novas sociedades anónimas em que o Estado participou e aos aumentos de capital social realizados em 1998.

(em milhões de escudos)

Empresa	Montante	Observações
ANAM – Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira	500,0	A escritura teve lugar em 1999; as correspondentes acções só nesse ano entraram na carteira do Estado.
Administração do Porto de Lisboa	3 000,0	Realização do capital social inicial.
Companhia Carris de Ferro de Lisboa	14 000,0	Este aumento integra-se numa operação “harmónio” de que resultou a redução global do capital social em 22,985 milhões de contos
Caixa Geral de Depósitos	21 827,8	Realização parcial de um aumento de capital no valor de 50 milhões de contos. O remanescente foi realizado com acções da PT.
CTT – Correios de Portugal	30 000,0	Realização parcial de um aumento de capital no valor de 89,5 milhões de contos. O restante será realizado nos cinco anos seguintes.
DOCAPESCA – Portos e Lotas	1 500,0	
EDIA – Empresa de Desenvolvimento e Infra - Estruturas do Alqueva	6 000,0	
EDM – Empresa de Desenvolvimento Mineiro	2 790,0	
EMPORDEF – Empresa Portuguesa de Defesa	3 738,0	Realização parcial do capital inicial. A empresa foi constituída em 1997, ano em que a totalidade das acções representativas do capital deu entrada na carteira do Estado.
Estaleiros Navais de Viana de Castelo – Sociedade Imobiliária	2 595,0	Realização de um aumento de capital integralmente subscrito pelo Estado.
Estaleiros Navais de Viana do Castelo	3 522,0	Primeiro aumento de capital social efectuado em 1998. O segundo não chegou a ser realizado.
FRME – Fundo para a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial	9 000,0	Realização da parte do capital social inicial subscrita pelo Estado.
FRMERMI – Fundo para a Modernização e Reestruturação do Tecido Empresarial em Regiões de Monoindústria	3 000,0	Realização da parte do capital social inicial subscrita pelo Estado.
GESTNAVE – Prestação de Serviços Industriais	15 000,0	Realização parcial de um aumento de capital no valor de 73,3 milhões de contos. Houve outra realização parcial em 1997 e a parcela em falta será realizada em quatro anos.
JAE – Construções	7 000,0	Realização de parte do capital social inicial subscrita pelo Estado. Na carteira do Estado entrou a totalidade dos títulos representativos deste aumento, 15 milhões.
NAER – Novo Aeroporto	50,0	Realização da parte do capital inicial subscrita pelo Estado.
Parque EXPO 98	13 200,0	Realização parcial de um aumento de capital cuja escritura teve lugar em 1999. A entrada dos títulos na carteira do Estado ocorreu também em 1999.
Sociedade de Transportes Colectivos do Porto	4 200,0	Aumento integrado numa operação “harmónio” de que resultou a redução do capital social em 7,5 milhões de contos. Parte do aumento foi realizado por incorporação de dotações de capital estatutário e de subsídios.



(em milhões de escudos)

Empresa	Montante	Observações
TRANSTEJO – Transportes do Tejo	2 300,0	
URBINDUSTRIA – Sociedade de Urbanização e Infraestruturação de Imóveis	750,0	

Fonte: DGT e IGCP

Ainda em aplicação do disposto na alínea d) do art.º 16.º da Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, foram utilizadas receitas de reprivatização de partes sociais de empresas, detidas pelo Estado, nos reforços de capital estatutário da Metropolitano de Lisboa, E. P., 31 milhões de contos¹, e da Rede Ferroviária Nacional – REFER, E. P., 10 milhões².

Destas aplicações merece destaque a que se traduziu no aumento de capital social da CTT – Correios de Portugal, S.A., em cerca de 89,5 milhões de contos. Pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 42-A/98, de 11 de Março, publicada no Diário da República, I série B, de 23 do mesmo mês, foi determinado que o Estado assegurasse a cobertura das responsabilidades do fundo de pensões da empresa para com o seu pessoal em situação de reforma em 31 de Dezembro de 1996. Uma primeira parcela de 30 milhões foi realizada nesse próprio ano, devendo o remanescente, actualizado por aplicação da taxa subjacente ao estudo actuarial de avaliação das responsabilidades, ser pago com receitas resultantes do processo de reprivatização, em cinco prestações anuais, até 2003.

7.4.2.5 – Empréstimos

Ainda em aplicação do disposto na alínea d) do art.º 16.º da Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, foram concedidos três novos empréstimos, no valor total de 20,6 milhões de contos, pelo que a receita aplicada naquela finalidade ascendeu, globalmente, a 205,6 milhões de contos em 1998. Os empréstimos concedidos pelo FRDP destinaram-se a suprimentos de capital às empresas que deles beneficiaram, a saber: a RTP – Radio Televisão Portuguesa, 20 milhões de contos, a TRANSGÁS, 150 milhares de contos, e a DRAGAPOR, 450 milhares de contos, tendo sido celebrados no regime do contrato de suprimento, previsto no art.º 245.º do CSC.

Os dois primeiros são empréstimos de longo prazo e o último de curto prazo. Este deveria ter sido reembolsado em 27 de Julho de 1998, o que não ocorreu por se não ter concretizado um auxílio da Comissão Europeia. Assim, foi autorizada³ uma prorrogação de prazo por seis meses e a capitalização dos juros que se teriam vencido na data da amortização contratualmente prevista. À data da deslocação ao IGCP o empréstimo já estava amortizado.

Em resultado destas novas operações a carteira de empréstimos do FRDP teve, em 1998, a evolução que se apresenta no quadro seguinte.

¹ Pelo Despacho Conjunto n.º 862-B/98, de 30 de Novembro, dos Ministros das Finanças e do Equipamento, Planeamento e Administração do Território, foi aumentado em 31 milhões de contos o capital estatutário da Metropolitano de Lisboa, E. P., com realização em numerário. Foi igualmente reduzido o mesmo capital estatutário em 28 milhões de contos para absorção de prejuízos, fixando-se o novo capital em 100 milhões.

² Pelo Despacho Conjunto n.º 862-A/98, de 30 de Novembro, dos Ministros das Finanças e do Equipamento, Planeamento e Administração do Território, foi aumentado em 10 milhões de contos o capital estatutário da Rede Ferroviária Nacional – REFER, E. P., que, assim, foi fixado em 22,5 milhões de contos.

³ Despacho n.º 1547/98 – SETF, de 28 de Julho.



(em contos)

Mutuário	Montante Contratual	Capital em Dívida	
		31.12.97	31.12.98
INH	3 955 000	3 955 000	3 955 000
TRANSGAS	625 000	720 747	782 247
TRANSGAS	375 000	377 250	414 150
TRANSGAS	150 000		150 000
DRAGAPOR	450 000		458 285
RTP	20 000 000		20 000 000
Total	25 555 000	5 052 997	25 759 682

Fonte: IGCP

7.5 – Outros aspectos relativos ao património financeiro

7.5.1 – Execução do protocolo de saneamento financeiro da Lisnave

O Tribunal de Contas, tendo em conta os correspondentes reflexos orçamentais, continuou a acompanhar a execução do Protocolo de saneamento financeiro da Lisnave celebrado em 1 de Abril de 1997 entre o Estado e o Grupo Mello. Considerando que a execução do protocolo se vem desenrolando desde 1997 e que estão ainda a verificar-se factos relevantes para a avaliação do respectivo impacto¹, a que acrescem os efeitos ainda por concretizar do contrato celebrado em 1994², entende o Tribunal de Contas não estarem reunidas as condições para, desde já e em sede deste parecer, ser emitida uma análise sobre a mencionada execução.

Sem prejuízo, pois, de a análise da execução deste Protocolo ser retomada em posteriores pareceres, parece útil que, de forma resumida, se dê conta dos principais factos em que, no ano de 1998, se traduziu essa execução.

Assim, verificou-se a reprivatização de 94,97% da Setenave, nos moldes já referidos no anterior ponto 7.2.2.4.3.2. alínea A), bem como a alienação das acções remanescentes à Partest, situação também já referida no ponto 7.2.2.4.3.2. alínea B). Salienta-se, ainda, que, a as prestações suplementares de capital efectuadas pela Partest resultam de um aditamento ao Protocolo de 1/4/97 celebrado em 31 de Julho de 1997, e a respectiva realização foi aprovada nas assembleias gerais de 14/5/97 e 4/8/97 da Setenave (cuja denominação fora entretanto alterada para Lisnave- Infraestruturas Navais, S.A).

Em 1998 ocorreu ainda a entrada na carteira de títulos do Estado de acções da Gestnave, resultantes da oferta pública de troca lançada pela Navivessel, S.A , cujo anúncio preliminar foi publicado em Abril de 1998, e da nova operadora Lisnave – Estaleiros Navais S.A., como foi relatado no anterior ponto 7.2.2.4.4.3.

Pelo despacho n.º 714/98, de 23 de Abril, do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, foi determinado ao Fundo de Regularização da Dívida Pública que, até ao final de 1998, entregasse à

¹ Designadamente os mais recentes desenvolvimentos da situação financeira da nova operadora, a Lisnave – Estaleiros Navais, S.A. e a possível alienação da participação social do Grupo Mello.

² Cuja execução, no triénio 1994/96, consta do Parecer sobre a CGE de 1996.



Gestnave 15 milhões de contos para realização de parte do aumento do capital social desta sociedade deliberado em 30/12/97 (cfr. ponto 7.4.2.4.).

Pelo despacho conjunto n.º 761/98, de 19 de Outubro, dos Ministros das Finanças e Economia, foram concedidos à Lisnave – Estaleiros Navais, S.A., ao abrigo do art.º 5º do Decreto-Lei n.º. 296/89, de 4 de Setembro, cinco subsídios não reembolsáveis, a título de comparticipação nos custos de transformação de cinco navios em plataformas de perfuração petrolíferas, no valor global de 2.215.901.000\$00.

A execução do protocolo traduziu-se também, em 1998, na concessão de novos avales à Gestnave e à Lisnave – Infraestruturas Navais, S.A., questão que foi referida no anterior ponto 6.7.2.1.1. e, mais especificamente, no ponto 6.7.2.1.1.1, alínea a).

Os pagamentos efectuados pelo IGCP relativos à compensação aos titulares das unidades de participação do Fundo Margueira ascenderam, em 1998, a 1.957.398.613\$00.

7.5.2 – Execução do contrato de cessão de créditos públicos sobre a Torralta

7.5.2.1 – Enquadramento

O processo especial de recuperação da Torralta – Club Internacional de Férias, S.A. iniciou-se em 1993, no Tribunal Judicial da Comarca de Grândola,. No conjunto dos créditos reconhecidos no valor de 31 milhões de contos, assumiam particular relevância os créditos públicos, designadamente os de natureza fiscal e os detidos pela Segurança Social, DGT, FT e IEFP, os quais representavam 78% dos créditos reconhecidos.

Antes de iniciado o processo que conduziu à celebração do contrato de cessão de créditos de 9/7/97, o Governo havia já realizado diligências com vista à resolução dos problemas da Torralta mas tais negociações não conduziram a nenhum acordo.

Em 5 de Junho de 1996, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 84-A/96, foi relançado o processo para alienação dos créditos detidos por entidades públicas sobre a Torralta. Em 9 de Julho de 1997 foi assinado o contrato de cessão de créditos, no qual foram outorgantes o Ministério da Economia, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, o Fundo de Turismo e o Instituto do Emprego e Formação Profissional, e, como co-contratantes, as sociedades Figest, Orbitur, Solinca e Pargeste, a qual outorgou o contrato por si e no interesse de uma sociedade a constituir.

Através do contrato em causa procedeu-se à alienação, pelo preço de 4,9 milhões de contos, de créditos sobre a Torralta, provenientes de empréstimos, de que eram titulares o Fundo de Turismo e o Instituto do Emprego e Formação Profissional estimados em 3,72 milhões de contos e 921 milhares de contos, respectivamente, e os direitos de aquisição de acções da Torralta que resultem dos créditos fiscais, da segurança social e dos que era titular a DGT, preço esse que seria pago em prestações anuais, vencendo-se a primeira no décimo ano de vigência do contrato, e vencendo-se as seguintes do décimo quarto ao vigésimo quinto ano de vigência do contrato.

O contrato de 9/7/97 previa ainda que a sociedade a constituir apresentaria, num processo para alienação dos créditos de natureza fiscal, dos créditos da Segurança Social e dos titulados pela DGT, a decorrer posteriormente, uma proposta de aquisição destes créditos, de valor não inferior a 1 milhão de contos, e que o preço que viesse a ser pago por esses créditos seria deduzido ao montante de 4,9



milhões de contos a pagar pela adquirente, podendo esse preço ser também ajustado por via de despesas com salários e encargos sociais dos trabalhadores que excedessem o número previsto no plano de investimento e de diferenças relativas ao capital próprio que viessem a ser apuradas entre os balanços ajustado e de fecho¹.

Este contrato previa ainda que o Estado ou outros entes públicos se disponibilizariam a:

- a) ser fiador (o Fundo de Turismo) nos contratos destinados a obter financiamentos para a Torralta;
- b) outorgar um contrato de investimento com a sociedade adquirente dos créditos mediante o qual:
 - ◆ atribuiria a capacidade máxima de construção ao empreendimento a desenvolver pela sociedade;
 - ◆ concederia a exploração dos jogos de fortuna e azar na península de Tróia, em determinadas condições;
 - ◆ atribuiria incentivos financeiros e fiscais ao Projecto Definitivo de Investimento a apresentar;
 - ◆ concederia a exploração de uma carreira não regular de passageiros entre Setúbal e Tróia;
 - ◆ concessionária a construção e exploração de uma marina, se prevista no Projecto Definitivo de Investimento.

Em 6 de Agosto de 1997 foi constituída a sociedade Imoareia – Sociedade Imobiliária, S.A., com o capital social de 50.000 contos. Em assembleia de credores da Torralta de 23 de Setembro de 1997, o Estado Português, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, o Fundo de Turismo e o Instituto do Emprego e Formação Profissional, representados pela Imoareia, fizeram aprovar uma proposta de recuperação, que incluía a alienação de participações sociais, bem como de novos conselho de administração e comissão de fiscalização, a qual foi homologada por sentença de 27/11/97.

Em Novembro de 1997 foi autorizado a abertura de um procedimento, sem prévia publicação de anúncio, nos termos do art.º 10º do Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto, para alienação dos créditos fiscais, da segurança social e da Direcção-Geral do Tesouro sobre a Torralta.

Este procedimento decorreu entre 20/11/97 e 12/1/98, data em que foi assinado o contrato de cessão de créditos com a Imoareia e pago o preço de um milhão de contos que correspondiam à aquisição de créditos do Tesouro, da Fazenda Nacional e da Segurança Social no valor total de 29,6 milhões de contos. O valor pago foi repartido entre as entidades públicas titulares dos créditos.

O Fundo de Turismo, como representante dos credores públicos cedentes, encetou em 1998 as negociações relativas ao ajustamento do preço de venda².

¹ O balanço ajustado pela firma de Auditores Arthur Andersen reporta-se a 31/12/95 e o balanço de fecho, auditado pela mesma firma, reporta-se à data em que foi homologada a nova administração e o novo plano de recuperação (27/11/97).

² O valor de 4,9 milhões de contos referido como preço na clausula 9ª do contrato e que deveria ser pago nas prestações constantes do respectivo Anexo XIII, era um valor anualizado a uma taxa de 7%, pelo que tal preço, se fosse pago em 9/7/97, se traduziria num valor actualizado de cerca de 1,3 milhões de contos.



Em cumprimento do contrato, o Fundo de Turismo¹ foi também autorizado a prestar garantia aos seguintes financiamentos contraídos pela Imoareia, junto da Caixa Geral de Depósitos:

- ◆ empréstimo de 3 milhões de contos pelo prazo de um ano, renovável por igual período (Resolução do Conselho de Ministros n.º 36/98, de 12 de Fevereiro de 1998);
- ◆ empréstimo de 4,75 milhões de contos (despacho n.º 20.186/99 - 2.ª Série, de 6 de Outubro, do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, publicado em 21/10/99)².

A informação recolhida indica que, desde Novembro de 1997, a Torralta tem cumprido as suas obrigações em matéria de segurança social; no entanto, o Centro Regional de Segurança Social de Lisboa e Vale do Tejo invoca a existência de dívida que não foi incluída no processo de alienação, respeitante ao período de Julho a Outubro de 1997, no valor de 40.456.030\$00.

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 23/2000, de 6 de Abril, publicada em 9/5/2000, ratificou o Plano de Urbanização de Tróia.

Pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 22/2000, de 6 de Abril, publicada em 8 de Maio de 2000, foi aprovada a minuta do contrato de investimento a celebrar entre o Estado e a Imoareia, em cumprimento da cláusula 20ª. do contrato. Saliente-se, desde logo, que o n.º 1 da cláusula 3ª do contrato cuja minuta foi aprovada pelo Conselho de Ministros prevê expressamente a cessação do contrato de compra e venda de créditos, com excepção da sua cláusula 14ª e obrigações instrumentais desta.

7.5.2.2 Análise da execução

No que respeita ao contrato propriamente dito, e do ponto de vista jurídico, deve observar-se que o processo que a RCM n.º 84-A/96 denomina de pré-qualificação não merece esta designação, uma vez que se exige aos candidatos "um memorando (...) descrevendo as linhas gerais do projecto de desenvolvimento da Torralta, nas suas diferentes vertentes de negócio e, nomeadamente, no que se refere à actividade turística na península de Tróia" - art.º 7º, alínea n), das Normas do Concurso de Pré-Qualificação, cuja apreciação constitui um dos critérios de selecção dos candidatos (art.º 11º alínea d), das mesmas normas).

Face ao teor daquela Resolução, o procedimento por negociação com os candidatos seleccionados, deveria desenvolver-se em torno das questões relativas ao preço a pagar pelos créditos públicos sobre a Torralta, nomeadamente, o montante, condições de pagamento, garantias, etc. No entanto, a concessão de outras contrapartidas (concessões de jogo, de exploração de carreiras de transportes, a atribuição de benefícios fiscais, incentivos financeiros e prestação de garantias a financiamentos) não constava da Resolução sob análise e, portanto, não podia ser tida em conta pelos potenciais interessados, influenciando, assim, a sua decisão de se candidatar à "pré-qualificação".

O contrato que veio a ser celebrado contradiz, pelo menos num aspecto, a própria RCM, uma vez que não impõe a conversão em capital social da Torralta dos créditos adquiridos ao Estado e outros entes

¹ Pelo Decreto-Lei n.º 308/99, de 10 de Agosto, foi criado o Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo (IFAT) o qual sucedeu ao Fundo de Turismo em todos os seus direitos e obrigações e, designadamente, nas que decorriam do contrato relativo à Torralta

² Destinado a substituir o aval e garantia anteriores, que não foram renovados.



públicos, condição que constava expressamente da citada alínea n) do n.º 7 das Normas anexas à Resolução.

A alienação dos créditos da DGT num processo autónomo, apesar de expressamente incluídos pela RCM n.º 84-A/96, constitui outra desconformidade com o que foi decidido pelo Conselho de Ministros.

Por força da Cláusula 20ª, n.º 1, alínea b), do contrato, o Estado obrigou-se a "adjudicar, pelo prazo de vinte anos, a concessão de exploração de jogos de fortuna ou azar na Península de Tróia a uma sociedade cujo capital social (e respectivos direitos de voto) seja integralmente detido desde a data da sua constituição pela Sociedade" (Imoareia), definindo-se igualmente algumas regras fundamentais, designadamente no que respeita aos pagamentos a efectuar pela concessionária e ao destino das receitas públicas resultantes da concessão e não respeitantes ao imposto de jogo.

O Decreto-Lei n.º 422/89, de 2 de Dezembro, publicado no uso de uma autorização legislativa concedida pelos artigos 1º e 2º da Lei n.º 14/89, de 30 de Junho, e alterado pelo Decreto-Lei n.º 10/95, de 19 de Janeiro, prevê no n.º 2 seu art.º 10º, que em casos especiais, devidamente justificados, a concessão da exploração de jogos de fortuna e azar pode ser adjudicada pelo Governo sem o recurso a concurso público, mas estabelece igualmente que, nestes casos, as obrigações da concessionária deverão ser estabelecidas em decreto-lei.

Temos pois que, neste caso, o Governo, e por simples contrato, não só se compromete a emitir um decreto-lei, mas também subordina previamente o conteúdo desse decreto-lei às respectivas disposições. Isto é, em vez de ser a lei a condicionar o conteúdo dos contratos, temos, na situação sob análise, um contrato que condiciona a própria lei. Uma cláusula contratual como a acima referida, para além de violar o preceituado no citado preceito do Decreto-Lei n.º 422/89, deve ser considerada inconstitucional, por violação do disposto nos art.ºs 112º, n.º 2, 198º e 266º, n.º 2, da Constituição

Saliente-se, por último, que também a RCM n.º 22/2000 reincide neste tipo de ilegalidade, ao aprovar uma minuta de contrato de concessão de jogos de fortuna e azar (Anexo I), sem que antes tivesse sido publicado o decreto-lei acima referido, o qual, aliás, merece referência expressa na alínea c) dos respectivos considerandos¹, e uma vez que só com a emissão desse diploma se consideram verificados os pressupostos legais para que a concessão do jogo possa ser efectuada sem concurso público, a que o Governo se compromete de novo, por via contratual.

Do ponto de vista económico-financeiro, afigura-se-nos que o contrato deve ser avaliado numa perspectiva de interesse público, a qual é, necessariamente, mais ampla do que a simples realização de lucros ou mais-valias. Parece indiscutível, se atendermos apenas ao preço pago pela Imoareia, que o Estado, considerando o volume e garantias dos respectivos créditos, poderia obter por estes muito mais do que o valor a receber da Imoareia, caso optasse pela liquidação da empresa e venda do respectivo património.

Deve também ser tido em conta que, enquanto a Torralta se mantivesse na situação financeira que estava na base do processo especial de recuperação, isso representava para o Estado um duplo prejuízo, já que este, não só se via na contingência de, periodicamente e através do Fundo de Turismo, emprestar à empresa quantias significativas, o que continuou a suceder já depois da instauração desse processo, mas também, e face ao reiterado incumprimento da empresa das suas obrigações fiscais e para com a Segurança Social, não arrecadar as receitas fiscais e para-fiscais devidas pela Torralta

¹ Situação que se regista com perplexidade e preocupação.



Assim, para além de eventuais vantagens económico-sociais decorrentes da manutenção de postos de trabalho, da promoção do investimento, do relançamento da actividade turística, etc., o saneamento ou recuperação da Torralta representava para o Estado, do ponto de vista estritamente financeiro, uma dupla expectativa: a de estancar a saída de dinheiros dos cofres públicos para auxílios à empresa e a de poder começar a cobrar as receitas fiscais e da segurança social que a actividade da Torralta geraria.

Por isso, e apesar de se tratar de uma questão importante, a avaliação deste negócio não pode centrar-se exclusivamente na questão do preço, não só porque existem outros objectivos de interesse público que, através dele, se visa assegurar, mas também porque o preço a pagar ao Estado não constitui a única componente, nem sequer a maior, do esforço financeiro do grupo económico que adquiriu os créditos para viabilizar a Torralta.

De uma forma sucinta, poderemos referir que a cessão dos créditos e o restante clausulado que lhe está associado, implica para o Estado vantagens e desvantagens. No que respeita às situações que se nos afiguram vantajosas para a parte pública:

os credores públicos evitam tornar-se accionistas da Torralta;
garantem a maioria dos postos de trabalho;
promovem investimento, turismo e emprego na península de Tróia e no distrito de Setúbal.

No conjunto das situações que podem representar desvantagens, merecem destaque as circunstâncias de o Estado:

- a) cobrar menos do que poderia receber pelos créditos numa eventual liquidação da Torralta;
- b) conceder jogo em condições eventualmente menos atractivas do que num concurso competitivo, o mesmo se podendo passar com a concessão da marina e da carreira de transporte fluvial.

Tendo em conta que, no emaranhado de relações jurídicas que resultam do contrato para o Estado e seus co-contratantes, várias são as situações susceptíveis de produzir reflexos nas contas públicas, procurou-se sintetizar, no quadro seguinte, os aspectos do contrato susceptíveis de afectar a cobrança das receitas e o pagamento das despesas do Estado, em termos meramente qualitativos, sendo que alguns deles, além de difícil ou impossível quantificação actual, correspondem a meras probabilidades:



Receita/Redução de Despesas	Despesa/Redução de Receitas/Receita cessante	Observações
Preço da Venda dos Créditos	Valor dos Créditos a)	a) Considera-se que o Estado poderia obter, em caso de liquidação da Torralta, pagamentos por conta dos seus créditos consideravelmente superiores ao preço recebido da Imoareia
Contribuições para a Segurança Social b)		b) Pondera-se aqui o facto de a Torralta, que estava em incumprimento, iniciar o pagamento das contribuições que se forem vencendo.
Impostos (IRS, IVA, Imp. de selo, contribuição autárquica, etc.) c)	Benefícios fiscais contratuais d)	c) Situação semelhante à da alínea b) d) O art.º 49º-A do EBF prevê benefícios em matéria de IRC, Sisa, Imp. selo e C. Autárquica.
Não efectivação de novos empréstimos à Torralta e)		e) o FT era regularmente chamado a fazer empréstimos à Torralta (para pagamento de salários, etc.) que nunca foram reembolsados, situação que cessa.
Imposto de jogo		
Contrapartida da concessão de jogo	Contrapartidas superiores da concessão, se atribuída em regime de concorrência f).	f) Pondera-se a possibilidade de, num concurso público, serem obtidas contrapartidas (excluindo o imposto de jogo) superiores.
Preço da concessão do direito de uso privativo de bens do domínio público		
Contrapartida da concessão da marina		
	Incentivos financeiros aos projectos turísticos (a fundo perdido) g)	g) Não inclui os incentivos reembolsáveis, com ou sem juros.

O Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo, ouvido sobre esta questão, discorda da inclusão, como despesa, dos incentivos financeiros a fundo perdido aos projectos turísticos, por entender que, no âmbito do terceiro Quadro Comunitário de Apoio, e para projectos com o valor de investimento como aqueles que constam do Projecto Definitivo de investimento apresentado pela Imoareia, a regra é de que os incentivos são reembolsáveis, sem juros, e que só uma parcela de tais incentivos é que poderá, precedendo circunstâncias determinadas, convolar-se em incentivo a fundo perdido.

O novo plano de recuperação global da empresa aprovado na assembleia de credores de 23/9/97 e judicialmente homologado¹, prevê que o controlo accionista da Torralta pela Imoareia se concretizaria através da compra, pelos credores, de acções representativas de 87% do capital social, ao preço simbólico de 1\$00 por cada lote de 100 acções, prevendo igualmente uma moratória para os créditos comuns de 50 anos, mas a Imoareia propôs a estes credores a compra extrajudicial dos respectivos créditos, em moldes idênticos aos que se encontravam previstos no plano de gestão controlado aprovado em assembleia de credores de 2/3/95 e que se encontrava em vigor à data da celebração do contrato, considerando que em relação a esse plano é que deviam ser aferidas "*as expectativas dos accionistas e dos credores com créditos aprovados*" que a cláusula 17.ª, n.º 1, alínea a) do contrato obrigava a respeitar, na medida do possível

Também por força do novo plano de recuperação, os créditos públicos reconhecidos no processo de recuperação, no valor de 24,3 milhões de contos, com excepção de créditos no valor aproximado de 2

¹ Do despacho de homologação foi interposto recurso por vários credores e por accionistas.



milhões de contos, ficaram igualmente sujeitos à moratória de 50 anos prevista para os créditos comuns, sendo apenas devidos juros até à data da sentença homologatória deste plano, situação que se traduz numa redução muito substancial do valor actual desses créditos e, como tal, susceptível de influenciar negativamente a alienação, pelo Estado, de parte desses créditos que deveria ocorrer posteriormente.

No que respeita ao processo de alienação dos créditos fiscais, da segurança social e da DGT, registe-se algumas situações que, de ponto de vista formal, poderão merecer algum reparo. Assim:

- ◆ Os convites para participação no procedimento foram expedidos em 20/11/97; no entanto, só em 24/11/97 o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social comunicou à DGT o montante da dívida que veio a ser incluído no respectivo termo de participação ;
- ◆ A primeira reunião da Comissão de Análise teve lugar em 23/12/98; contudo, só em 30 de Dezembro é que o Gabinete do Ministro das Finanças remeteu ao Gabinete do Ministro do Trabalho e da Solidariedade, para assinatura, o Despacho A-256/97-XIII, que criou a referida Comissão;

Do ponto de vista substancial, refira-se que o art.º 10º do Decreto-Lei n.º 124/96 prevê que a alienação de créditos abrangidos pelo diploma poderá ser feita pelo respectivo valor nominal ou pelo valor de mercado; ora, o Despacho Conjunto dos Ministros das Finanças e do Trabalho e da Solidariedade de 9 de Janeiro de 1998, que aprovou a minuta do contrato de alienação, expressamente admite, no seu ponto 1.5, que o valor de venda não é o que resulta do mercado, mas o valor mínimo decorrente do contrato de 9/7/97, submetendo assim o procedimento àquele contrato, circunstância que a lei não permite; ouvido sobre esta questão, o IGFSS e a DGT referem tratar-se de um preço de mercado, obtido através de "negociação entre compradores e vendedores", salientando ainda que foram solicitadas propostas para aquisição destes créditos a um vasto leque de entidades, incluindo os maiores credores da Torralta e um significativo número de instituições financeiras.

A importância de 1.000.000.000\$00, paga em 12/01/98 pela Imoareia foi registada inicialmente na conta de terceiros "Depósitos diversos" mas em 19/01/98 foi transferida, para uma nova conta denominada "Recuperação de Créditos – Torralta – DL 124/96", a qual deveria ser saldada à medida que as verbas a atribuir a cada um dos credores públicos fosse sendo efectuada.

No entanto, tanto o valor transferido em 31/07/98 para o IGFSS, de 576.061.941\$00, como o valor transferido para a DGT em 31/08/98, de 257.035.086\$00, foram debitados na conta de "Depósitos diversos". A DGT referiu que esta situação foi objecto de correcção e que a mesma será evidenciada na CGE de 1999. Quanto à verba atribuída à DGCI, em Fevereiro de 1999, ainda se encontrava creditada na conta de operações de tesouraria "Recuperação de Créditos – Torralta – DL 124/96".

Sobre esta questão, a DGCI salientou as dificuldades que tinha vindo a sentir sobre a forma de efectuar os procedimentos administrativos, técnicos e contabilísticos decorrentes da extinção de dívidas fiscais através, não só da alienação dos correspondentes créditos, mas também de dações em pagamento e de conversão em capital social. Considerou ainda que tais dificuldades só por via legislativa poderiam ser ultrapassadas, e referiu que aguarda a publicação de uma Portaria, a emitir ao abrigo do n.º 1 do art.º 7º do Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, que definirá os procedimentos contabilísticos a adoptar nestes casos, que até à data têm tido tratamento através da anulação a qual não traduz tecnicamente aquelas novas formas de regularização das dívidas à Administração Fiscal. Assim, a regularização da situação das dívidas fiscais da Torralta objecto de alienação está dependente da publicação da referida portaria.



Refira-se no entanto, que a DGCI não emitiu qualquer documento com uma discriminação exaustiva, não só de todos os impostos em dívida e identificação do serviço que procedeu à sua liquidação e consequente registo nas tabelas de receita do Estado de anos anteriores, como também de todas as outras importâncias em processo de execução fiscal, existentes até 20 de Novembro de 1997. Para efeitos do processo de alienação de créditos fiscais, a Direcção dos Serviços de Justiça Tributária da Direcção Geral dos Impostos referiu que o valor indicado correspondia à dívida que "havia sido possível apurar até àquela data" relativamente à Torralta, SA.

Acresce ainda que, não sendo evidenciada pela informação da DGCI uma garantia absoluta de que os valores de todos os créditos daquela entidade se encontravam incluídos, levanta-se também a questão de saber qual o procedimento que a DGCI terá face à eventualidade de posteriormente vir a constatar a existência de outras importâncias em dívida ou em processo de execução fiscal, ainda que por lapso ou outro motivo, não tenham sido incluídas quando de facto o deveriam ter feito.

A DGCI pronunciou-se também sobre esta questão, esclarecendo que o valor constante do caderno de encargos foi apurado conjugando os elementos relativos aos processos de execução fiscal existentes nas Repartições de Finanças de Grândola, Lagos, Portimão e Castro Marim, a conta corrente da Direcção de Serviços de Cobrança do Imposto sobre o Valor Acrescentado, a dívida comunicada pelo gestor judicial da Torralta e as custas estimadas em execuções fiscais da Segurança Social, de forma a abranger todos os créditos decorrentes de relações jurídico-tributárias de que a Torralta fosse inequivocamente sujeito passivo verificadas até 20 de Novembro de 1997, mesmo que ainda não líquidas e exigíveis em execução fiscal àquela data.

Sobre a questão da dívida ao SSR de Lisboa acima mencionada, entende o IGFSS que tal dívida, e outras que eventualmente existam e não tenham sido expressamente incluídas, devem considerar-se como tendo sido alienados, de acordo com o princípio da boa-fé negocial, já que o alienante estava convicto de que iria adquirir todas as dívidas até Outubro de 1997.

Relativamente às observações formuladas nesta matéria, quer pela DGCI, quer pelo IGFSS, não se descortina a base legal da intenção da não cobrança de uma dívida que comprovadamente, e mesmo que por lapso, não foi alienada; por outro lado, a adquirente dos créditos pode socorrer-se do disposto na cláusula 12^a-A do contrato de 9/7/97, respeitante, precisamente, a dívidas ao Estado não relevadas. Finalmente, não parece que o Decreto-Lei n.º 124/96 contemple a possibilidade de, no seu âmbito, ser alienada dívida, designadamente a fiscal, cujo montante ainda não é líquido e exigível.

Assim, caso se venha a verificar a existência de quaisquer créditos fiscais ou da segurança social sobre a Torralta e empresas associadas, anteriores a Novembro de 1997 e que não tenham sido expressamente incluídos no apuramento que serviu de base à determinação dos montantes que constam do contrato de 12/1/98, tais créditos deverão ser exigidos à Torralta.

No que respeita às negociações com a Imoareia, destinadas a definir os ajustamentos a introduzir ao preço contratual, decorrentes das cláusulas 9^a, 10^a e 14^a, veio a verificar-se que todas as alterações foram desfavoráveis ao Estado:

- ◆ Dedução de um milhão de contos pago pela Imoareia para aquisição de créditos fiscais, da segurança social e da DGT.
- ◆ Dedução de 100 mil contos, correspondente ao limite máximo das despesas com salários e encargos sociais dos trabalhadores considerados excedentários de acordo com o plano social.



- ◆ Dedução de 200 mil contos, a título de diferenças do capital próprio entre o balanço ajustado e o balanço de fecho.

Considerando que o contrato previa que todos os ajustamentos do preço de compra e venda seriam divididos em tantas parcelas quantas as prestações desse preço ainda por vencer, respeitando a respectiva proporção, sendo depois, consoante o caso, acrescidas ou deduzidas a essas prestações, devendo ainda o quantitativo de cada uma dessas parcelas ser capitalizada para a data do respectivo vencimento, à taxa de 7% ao ano e tendo em conta o longo período de diferimento do preço, qualquer alteração ao montante teria significativo impacto no preço a pagar. Tendo em conta as três deduções acima referidas, o IFAT e o IEFP apenas receberam 536.499\$00, pago pela Imoareia em 15/5/00 e actualizado com relação a esta data. Sobre esta questão o IFAT salientou que, caso se verifiquem os respectivos pressupostos, o preço da compra-e-venda dos créditos pode ser ajustado em 2005/2006, já que a cláusula que prevê tal ajustamento foi ressalvada da revogação operada pela celebração do contrato de investimento. Quanto ao valor a deduzir ao preço a título de encargos com salários e prestações sociais, à data da acção externa, a Imoareia não tinha ainda efectuado a demonstração das despesas dessa natureza em que efectivamente incorreu. O IFAT veio esclarecer que a Imoareia efectuou, em 10/5/00, tal demonstração, que evidenciava um valor de encargos de 134 mil contos, superior, portanto, ao valor deduzido.

Neste âmbito, o IFAT salientou também que as garantias prestadas por este Instituto aos financiamentos contraídos pela Imoareia junto da Caixa Geral de Depósitos só seriam efectivas se e quando fosse exercida as opções de compra ou venda do capital daquela sociedade, e que, tendo as correspondentes cláusulas contratuais sido revogadas, as referidas garantias caducaram.

Verificou-se também que o Fundo de Turismo decidiu que não prestaria a garantia a que se refere a cláusula 12ª (dívidas da Torralta para com entidades não-públicas) caso tal garantia lhe viesse a ser solicitada pela Imoareia¹, embora tal recusa pudesse acarretar o exercício da opção de venda das acções da Imoareia pelo Grupo Sonae. Tal garantia implicava, de facto, um risco dificilmente aceitável, pelo que se afigura que a respectiva inclusão no contrato não deveria ter sido aceite pelo Estado, se o respectivo alcance já era perceptível.

¹ O que, na realidade, não veio a suceder.