



DECISÃO N.º 8/2010 – SRTCA

Processo n.º 16/2010

1. Foi presente, para fiscalização prévia da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, a *minuta do contrato de compra e venda de 51.000 acções da SINAGA – Sociedade de Indústrias Agrícolas Açorianas, SA*, a celebrar entre a GEAD – Gestão e Administração, SA, e Ilhas de Valor, SA.
2. Suscitaram-se, porém, dúvidas quanto às obrigações previstas assumir pela empresa pública regional Ilhas de Valor, SA.
3. Para além dos factos referidos no ponto 1, relevam os seguintes:
 - a) Através da Resolução do Conselho do Governo n.º 19/2010, de 26 de Fevereiro, a empresa Ilhas de Valor, SA, foi autorizada a adquirir 51.000 acções da SINAGA, SA, representativas de 51% do respectivo capital social, nos seguintes termos:

Resolução do Conselho do Governo n.º 19/2010, de 26 de Fevereiro de 2010

Considerando a necessidade de minimizar o impacto da actual conjuntura económica e financeira internacional nos Açores, assegurando um crescimento económico sustentado e um clima de estabilidade social, contribuindo para a manutenção do emprego, para o crescimento económico da Região e para o aumento do rendimento disponível das famílias açorianas.

Considerando que a SINAGA foi fundada há mais de um século e é a única indústria álcool-açucareira de todo o Arquipélago dos Açores, possui a sua unidade fabril na Ilha de São Miguel e é, também, a única empresa produtora de açúcar de beterraba em Portugal, a qual constitui um inegável marco na história empresarial dos Açores.

Considerando que a política de desenvolvimento estratégico da agricultura regional passa pela diversificação das culturas industriais, assumindo a beterraba papel de reconhecido interesse pelo impacto que o respectivo ciclo de produção propicia à economia regional.

Considerando que a SINAGA assume uma importância relevante na economia regional, quer no plano do emprego, quer pelo valor acrescentado bruto que gera, quer ainda pela rotação das terras, constituindo uma alternativa credível à actividade agropecuária, assumindo um papel relevante no incremento dos rendimentos agrícolas.

Considerando que o Conselho de Administração e o accionista maioritário deixaram de ter condições para garantir a continuidade da actividade industrial da SINAGA.



Considerando que a SINAGA é também a única produtora de álcool nos Açores e assume também uma importância estratégica no abastecimento às unidades de saúde da Região.

Considerando que não é possível adiar por mais tempo a resolução deste problema e que a alternativa à intervenção do Governo Regional na gestão da empresa através da aquisição da maioria do respectivo capital social é o encerramento da unidade industrial produtora de açúcar, com todas as consequências económicas e sociais daí decorrentes.

Considerando que foi feita uma avaliação à SINAGA por entidade independente e que a definição do preço das acções entrou em linha de conta com todos os seus activos, incluindo os imobiliários, e passivos, nomeadamente as dívidas da empresa para com a Banca, Finanças, Segurança Social e prejuízos acumulados nos últimos quatro anos.

Considerando que a intervenção do Governo Regional na gestão da empresa através da aquisição da maioria do respectivo capital social é a única forma de garantir a continuidade da actividade industrial da SINAGA e que, através desta intervenção, se pretende implementar um plano de viabilização da empresa que permita assegurar a sua continuidade no médio e longo prazo.

Assim, nos termos das alíneas d) e e) do n.º 1 do artigo 90.º do Estatuto Político-Administrativo e do artigo 46.º do Decreto Legislativo Regional n.º 7/2008/A, de 24 de Março, o Conselho do Governo resolve:

1. Autorizar a empresa ILHAS DE VALOR, SA, a adquirir a participação de 51% à empresa GEAD – Gestão e Administração, SA, correspondente a 51.000 acções do capital social da SINAGA – Sociedade de Industrias Agrícolas Açorianas, SA.
2. A participação social a adquirir pelas ILHAS DE VALOR, SA é concretizada pelo valor de € 800 000,00 (oitocentos mil euros).
3. Delegar no Vice-Presidente do Governo Regional a aprovação do contrato de compra e venda de acções.

b) A autorização de aquisição das participações sociais foi precedida da avaliação económico-financeira da SINAGA, SA, efectuada pelo Banco Espírito Santo de Investimento, SA. O relatório de avaliação, com referência a 31-12-2009, baseou-se, alternativamente, no cenário de manutenção das actuais práticas de gestão, no cenário de uma gestão optimizada e na óptica de encerramento da empresa com alienação dos activos imobiliários, apresentando como valores do capital accionista, respectivamente, - € 6 600 000,00, € 100 000,00 e € 4 500 000,00.

c) Para a avaliação imobiliária da SINAGA, SA, o Banco Espírito Santo de Investimento, SA, contratou a empresa Curvelo – Avaliações, Projectos & Investimentos, SA, a qual estimou, para o conjunto dos imóveis analisados, um valor actual de € 6 871 000,00 e um valor potencial (considerando as potencialidades urbanísticas dos imóveis) de € 13 220 000,00.



d) Na minuta do contrato de compra e venda de 51.000 acções da SINAGA, SA, em que figura como primeiro contraente a GEAD – Gestão e Administração, SA, e, como segundo contraente, a Ilhas de Valor, SA, convencionou-se, nomeadamente:

Minuta de contrato de compra e venda de 51.000 (cinquenta e um mil) acções da SINAGA – Sociedade de Indústrias Agrícolas Açorianas, SA

(...)

**CLÁUSULA PRIMEIRA
(OBJECTO)**

1 - O PRIMEIRO CONTRAENTE vende ao SEGUNDO CONTRAENTE, que aceita comprar, 51.000 (cinquenta e um mil) acções da SINAGA — Sociedade de Indústrias Agrícolas Açorianas, S.A., (...), com o capital social inteiramente realizado de € 3 990 000,00, com o valor nominal unitário de € 39,90, correspondentes a 51,00% (cinquenta e um por cento) do respectivo capital social.

2 - As acções a que se refere o número anterior estão representadas pelos seguintes títulos ao portador:

- 475 títulos de 100 acções (números 32.401 a 79.900)

- 70 títulos de 50 acções (números 83.501 a 87.000).

**CLÁUSULA SEGUNDA
(PREÇO E MODO DE PAGAMENTO)**

1 – O preço da venda a que se refere a cláusula anterior é de € 800 000,00 (oitocentos mil euros) e será pago no momento de celebração do contrato, sendo simultaneamente entregues SEGUNDO CONTRAENTE os títulos referidos no n.º 2 da cláusula 1.^a

(...)

**CLÁUSULA TERCEIRA
(TRANSMISSÃO DOS TÍTULOS)**

1 – Os títulos ao portador objecto da presente compra e venda são vendidos livres de ónus ou encargos.

(...)

**CLÁUSULA QUARTA
(REEMBOLSO DE SUPRIMENTOS REALIZADOS PELO PRIMEIRO CONTRAENTE)**

1 – O PRIMEIRO CONTRAENTE tem direito a receber da SINAGA, S.A, a quantia de € 801 771,00 (oitocentos e um mil, setecentos e setenta e um euros), deduzida dos valores apurados de acordo com os n.ºs 3, 4 e 5 da presente cláusula, por conta do contrato de suprimentos do sócio à sociedade celebrado em 16 de Junho de 2009, com a SINAGA, S.A.

2 — O montante a que se refere o número anterior, que constitui responsabilidade da SINAGA, S.A. perante o PRIMEIRO CONTRAENTE, será pago ao PRIMEIRO CONTRAENTE pelo SEGUNDO CONTRAENTE do modo que a seguir se convencionou, ficando este último sub-rogado nos direitos do PRIMEIRO CONTRAENTE em relação à SINAGA, S.A.:



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 8/2010 (Processo n.º 16/2010)

- a) € 400.000,00, no prazo de 3 meses a contar da data da assinatura do presente contrato;
- b) O remanescente, no prazo de 6 meses a contar da data da assinatura do presente contrato se, nesse período, tiverem ficado regularizadas as deduções a que se referem os números seguintes. Caso contrário, o remanescente só será devido no prazo de 1 mês após a dedução regularizada em último lugar.

3 – Ao valor constante da alínea *b)* do número anterior serão deduzidas as seguintes importâncias:

- a) A tributação autónoma devida, em sede fiscal, relativa às despesas confidenciais da SINAGA, S.A., da gerência de 2009;
- b) Eventuais valores a pagar pela SINAGA, S.A., a título de indemnização, aos membros do Conselho de Administração, ao actual Director-Geral, Eng.º João Luís de Pinho Tavares Nogueira, pela cessação antecipada dos seus mandatos, e aos colaboradores do escritório de Lisboa, os senhores André Filipe Mota e Sónia da Rosa Afonso, pela cessação dos contratos de trabalho;
- c) O valor de € 3 558,47, relativo ao valor líquido contabilístico dos activos da SINAGA, S.A., que se encontram na delegação em Lisboa, identificados no anexo 2, e que passam para a propriedade do PRIMEIRO CONTRAENTE.

4 – Para efeitos da alínea *b)* do número anterior, entende-se por indemnização eventuais compensações financeiras que não se incluam nos créditos já vencidos à data da cessação dos mandatos ou exigíveis em função dessa cessação, nomeadamente retribuições mensais, férias, subsídios de férias, subsídios de Natal e compensação por anos de serviço.

5 – Deverão ainda ser deduzidos ao valor a pagar nos termos do número dois, outras responsabilidades da SINAGA, S.A., que porventura possam existir, as quais não tenham ainda sido identificadas e que se relacionem com actos alheios ao normal funcionamento da empresa.

CLÁUSULA QUINTA (DIREITOS DE PREFERÊNCIA)

1 – Caso haja deslocalização do estabelecimento fabril do prédio onde actualmente se encontra sito à Rua de Lisboa, n.º 75, com a área de 52.000 m², ou, se por qualquer outra razão houver desanexação parcial do mesmo prédio, o SEGUNDO CONTRAENTE obriga-se a assegurar ao PRIMEIRO CONTRAENTE direito de preferência na sua aquisição.

2 – De igual modo, o SEGUNDO CONTRAENTE obriga-se a assegurar ao PRIMEIRO CONTRAENTE direito de preferência sobre a aquisição de qualquer imóvel que a SINAGA, S.A., manifeste intenção de alienar, designadamente, a antiga Fábrica do álcool, terreno e construção (Lagoa), Mato do Correia (Lagoa do Fogo), Casa da Balança (Vila Franca do Campo), casa n.º 78 (Santa Clara).

3 – O PRIMEIRO CONTRAENTE goza igualmente de opção de compra das acções agora transaccionadas, caso ocorra uma futura intenção de alienar a participação social a privados. Esta opção de compra não se aplica sempre que esteja em causa a transmissão das referidas acções entre entidades integradas no sector público.

4 – As obrigações assumidas pelo SEGUNDO CONTRAENTE nos números um e dois da presente cláusula bem como a opção de compra a favor do PRIMEIRO



CONTRAENTE consagrada no número três, caducam no prazo de seis anos, a contar da data da assinatura do presente contrato.

CLÁUSULA SEXTA
(LIBERTAÇÃO DE GARANTIAS)

1 – O SEGUNDO CONTRAENTE compromete-se a envidar os melhores esforços no sentido de assegurar que a SINAGA, S.A. liberte o anterior presidente do Conselho de Administração das garantias pessoais que prestou juntos dos Bancos, no valor global de € 512.840,00, para que a SINAGA, S.A. tivesse acesso ao crédito, a saber:

- a) Caixa Geral de Depósitos — aval — livrança euros 240.000,00 (apoio à laboração - curto prazo);
- b) Caixa Geral de Depósitos aval – livrança euros 250.000,00 (caucionado com receita do IFAP – curto prazo);
- c) Endosso de uma letra aceite pelo Sr. Dr. Roberto Couto sacado por Emanuel de Melo Sousa — valor euros 22.840,00 e cujo valor de desconto foi creditado nas contas da SINAGA, S.A.

2 – O SEGUNDO CONTRAENTE compromete-se igualmente a desenvolver as diligências necessárias no sentido de libertar:

- a) Hipoteca que incide sobre dois andares pertencentes à SOB – Sociedade Imobiliária, Lda., empresa associada da GEAD, S.A., sítios em Odivelas, conforme Escrituras celebradas em 24.04.2009, a favor da Segurança Social para garantir do pagamento da dívida exequenda, juros e custas, devidos pela SINAGA, S.A. referente aos processos de execução n.º 2101200900003450 e n.º 2101200900003460, até aos montantes de, respectivamente, € 192.225,68 e € 89.147,91;
- b) Hipoteca a favor da Segurança Social que incide sobre um andar, fracção K, pertencente a ERINE – Comércio e Indústria, Lda., empresa associada da GEAD, S.A., conforme escritura celebrada em 10.10.2007, sítio em Lisboa na Av. Guerra Junqueiro, n.º 4, pelo valor de € 203.585,68, já parcialmente amortizada¹.

CLÁUSULA SÉTIMA
(PRESSUPOSTOS DO CONTRATO)

1- A aceitação do presente contrato pelo SEGUNDO CONTRAENTE assenta nos seguintes pressupostos, cujos documentos são juntos a este contrato e dele fazem parte integrante:

- a) Renúncia dos actuais membros do Conselho de Administração da SINAGA, S.A., as quais só produzem efeitos com a eleição de novos administradores, na próxima reunião da assembleia-geral (anexos 3, 4 e 5);
- b) Inexistência de acordos parassociais, conforme declaração do PRIMEIRO CONTRAENTE (anexo 6);
- c) Convocação de reunião ordinária da assembleia-geral da SINAGA, S.A, após a plena produção de efeitos do presente contrato, em cuja ordem de trabalhos

¹ De acordo com o esclarecimento prestado pela Ilhas de Valor, SA (ofício n.º 279/2010, de 14-04-2010), a hipoteca refere-se ao processo de execução fiscal n.º 2101200701006223, em que a SINAGA, SA, é executada por dívidas à Segurança Social.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 8/2010 (Processo n.º 16/2010)

conste, entre outros, os seguintes pontos: aprovação do relatório e contas relativo ao exercício de 2009, alteração dos estatutos, eleição dos órgãos sociais, conforme minuta de convocatória que fica a constituir o anexo 7 ao presente contrato

2- O PRIMEIRO CONTRAENTE compromete-se a assegurar que, até à data da realização da próxima reunião da assembleia-geral, o Dr. João Manuel Beliz Trabuco (...), possa acompanhar a actividade corrente da SINAGA, S.A., sendo informado pelo Conselho de Administração quanto aos negócios pendentes e demais actos com implicações na gestão da empresa.

3- O PRIMEIRO CONTRAENTE compromete-se igualmente a assegurar que, até à data da realização da próxima reunião da assembleia-geral, o Conselho de Administração tomará todas as medidas necessárias e convenientes para garantir a continuidade da actividade industrial da SINAGA, S.A., e a salvaguarda dos respectivos postos de trabalho.

(...)

e) A minuta do contrato de compra e venda de 51.000 acções da SINAGA, SA, foi aprovada por despacho do Vice-Presidente do Governo, de 03-03-2010.

f) O processo de fiscalização prévia foi devolvido² a fim de esclarecer, nomeadamente:

- o enquadramento do contrato no objecto social da Ilhas de Valor, SA (o qual se reporta ao planeamento, promoção e desenvolvimento de novas empresas e actividades), sendo que o contrato envolve a aquisição de participações numa sociedade que exerce actividade há longos anos, a assunção de créditos emergentes de contrato de suprimento e obrigações relativas à libertação de garantias prestadas pelo co-contratante;
- o valor do contrato, atendendo a que aos € 800 000, referidos no n.º 1 da cláusula segunda, acresce um valor, que pode ir até € 801 771,00, relativo à assunção de créditos emergentes de um contrato de suprimentos (cláusula quarta) e ainda eventuais encargos incorridos com a libertação de garantias (cláusula sexta);
- legalidade da constituição de direitos de preferência (n.ºs 1 e 2 da cláusula quinta) por se tratar de matéria da competência dos órgãos da SINAGA, SA, e, por outro lado, passando esta empresa a integrar o sector público empresarial, a eventual alienação do seu património deverá assegurar a igualdade de oportunidades aos interessados;
- legalidade da opção de compra (n.º 3 da cláusula quinta).

² Ofício n.º 108 UAT I, de 24-03-2010.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 8/2010 (Processo n.º 16/2010)

Foi ainda solicitado o envio de declaração relativa à cobertura orçamental da despesa, no valor correspondente à despesa efectivamente resultante do contrato.

g) Em resposta, a Presidente do Conselho de Administração da Ilhas de Valor, SA, alegou, em síntese³:

- O detalhe constante do n.º 2 do artigo 2.º do contrato de sociedade das Ilhas de Valor, SA, nomeadamente no apoio a novas empresas ou com cariz inovador, não pretende restringir o âmbito da actividade social a desenvolver, pelo contrário, existe aqui um alargamento do objecto social, mediante a definição de áreas que eventualmente não seriam imediatamente apreendidas pela formulação genérica constante do n.º 1 do artigo 2.º. Cita também a previsão do n.º 5 do artigo 2.º do contrato de sociedade onde expressamente se prevê a possibilidade de a sociedade poder *«participar no capital social de outras sociedades, ainda que com objecto diferente do seu (...)*»;
- No que concerne ao valor do contrato, entende que o valor de aquisição da participação social é efectivamente de € 800 000,00. Os encargos previstos nas cláusulas 4.ª e 6.ª inserem-se no núcleo de competências delegado no Vice-Presidente do Governo, nos termos do n.º 3 da Resolução n.º 19/2010 e têm enquadramento no processo negocial pré-contratual. Aqui não se está perante a relação bilateral, mas sim perante uma nova realidade, na qual co-existem os interesses da GEAD, SA, e das Ilhas de Valor, SA, mas também de uma terceira entidade, a SINAGA, S.A;
- A cláusula 4.ª faz referência aos suprimentos que existem entre a SINAGA, SA, e a GEAD, SA. No momento em que o accionista maioritário cede a sua posição preponderante na empresa, é correcto o reembolso do empréstimo, que visou permitir o funcionamento da sociedade. Ainda assim e de forma a melhor acautelar os interesses públicos, entendeu a Região descontar ao valor dos suprimentos – € 801 771,00 – os montantes correspondentes a situações controversas, entre outras, de despesas confidenciais da empresa e indemnizações por cessações antecipadas de mandato, pelo que aquele valor



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 8/2010 (Processo n.º 16/2010)

- ainda não é líquido. O primeiro responsável pelo reembolso dos suprimentos é a SINAGA, SA. Contudo, não faria sentido manter a GEAD, SA, que aliena a sua participação social, como credora da SINAGA, SA, por suprimentos. Daí que a Ilhas de Valor, SA, reembolsem, a GEAD, SA, dos suprimentos por ela realizados – descontados os montantes correspondentes a situações controversas – ficando sub-rogada nos direitos de crédito da GEAD, SA, sobre a SINAGA, SA. Os suprimentos «serão imediatamente reembolsados após a assumpção do controlo da empresa pelas Ilhas de Valor»;
- Informa-se que é remetida nova declaração orçamental, na qual se agregou ao valor do contrato de compra e venda das acções, o encargo máximo resultante da cláusula 4.^a – € 801 771,00 –, o qual será objecto das deduções referidas⁴;
 - As garantias pessoais referidas na cláusula 6.^a, dadas pelo anterior presidente do Conselho de Administração no interesse próprio da SINAGA, SA, ainda que não titularizadas, justificam-se e explicam-se na medida em visaram os mesmos objectivos dos suprimentos. A obrigação assumida pelas Ilhas de Valor, SA, de «*envidar os melhores esforços*» e «*desenvolver as diligências necessárias*», cabendo à SINAGA, SA, de forma exclusiva, honrar a sua obrigação de libertar o Dr. Emanuel de Sousa das garantias pessoais e reais prestadas no interesse dessa empresa. Nestes termos, as obrigações constantes da cláusula 6.^a não importam para as Ilhas de Valor, SA, um compromisso financeiro. Trata-se de uma obrigação de meios que corresponde ao exercício dos poderes das Ilhas de Valor, SA, enquanto accionista maioritário da SINAGA, SA, e não de uma obrigação de resultado;
 - Quanto à cláusula relativa à constituição de direitos de preferência (cláusula quinta), refere-se que uma eventual decisão de alienação, total ou parcial, dos imóveis compete, com carácter exclusivo, ao Conselho de Administração da SINAGA, SA. Contudo, entendeu-se estabelecer que a Ilhas de Va-

³ Ofício n.º 279/2010, de 14-04-2010, reproduzido, na íntegra, no anexo I à presente decisão.

⁴ Esta declaração não foi remetida.



lor, SA, *envidará os seus esforços* no sentido de assegurar que a GEAD, SA, possa ter uma participação num futuro processo de alienação de bens imóveis. Por essa razão, não há aqui a consagração de um verdadeiro direito de preferência, antes a consagração de uma *obrigação de meios*. A razão de consagrar essa obrigação decorre, de forma genérica, da discrepância entre o valor dos bens imobiliários da SINAGA, SA, e o valor acordado para a venda das acções. Na verdade, a SINAGA, SA, é possuidora de um importante património imobiliário, de onde se destaca o terreno onde se encontra instalada a fábrica, com a área de 52.000m², em plena cidade de Ponta Delgada, avaliado em Janeiro de 2009, em € 18 550 000,00. A eventual consagração do direito de preferência a favor da GEAD, SA, não impede a adopção de procedimentos concursais. O interesse financeiro da SINAGA, SA, ou mesmo o interesse público, não fica prejudicado; pelo contrário, na presença de um direito de preferência os eventuais interessados serão obrigados a maximizar as suas ofertas, uma vez que, em igualdade de circunstâncias, as condições por eles apresentadas podem ser assumidas pelo preferente;

— Quanto à opção de compra das acções (n.º 3 da cláusula quinta), refere-se que esta não impede a aplicação de nenhuma das normas do regime jurídico de alienação de participações do sector público, ficando sempre assegurada a realização do interesse patrimonial do ente público alienante. A única especialidade emergente da consagração de um direito de opção consiste na possibilidade de o titular da opção poder vir a adquirir as acções em condições idênticas às manifestadas pelos outros interessados.

h) O processo foi de novo devolvido a fim de que fosse esclarecida a validade do despacho de aprovação da minuta do contrato e, em consequência, do contrato a celebrar, na medida em que o Conselho do Governo, através da Resolução n.º 19/2010, de 26 de Fevereiro, autorizou a Ilhas de Valor, SA, a adquirir 51 000 acções do capital social da SINAGA, SA, pelo preço de € 800 000,00, no entanto, a minuta do contrato de compra e venda prevê, para além dessa contrapartida, a atribuição de um conjunto de contrapartidas financeiras e outras vantagens à sociedade alienante, ao



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 8/2010 (Processo n.º 16/2010)

Presidente do Conselho de Administração da SINAGA, SA, e a outras sociedades associadas⁵.

i) Em resposta, a Presidente do Conselho de Administração da Ilhas de Valor, SA, alegou, em síntese⁶:

- O *dossier* apresentado a Conselho de Governo fazia-se acompanhar dos estudos técnicos que procederam à avaliação dos activos e passivos da SINAGA, SA, dos Relatórios e Contas das gerências mais recentes, do enquadramento actual da laboração da fábrica, bem como dos termos acordados entre as partes no processo negocial, que à data já se encontrava concluído;
- O preço de € 800 000,00 acordado e autorizado pelo Conselho de Governo resultou da conformação de vários interesses e do resultado das negociações. Não existe nenhum limite máximo previsto na lei nem critérios quanto ao apuramento do preço: foram € 800 000,000, mas poderiam ter sido € 1 000 000,00 ou € 1 500 000,00;
- Por um princípio de transparência, pretenderam as partes transcrever no próprio contrato de compra e venda os vários interesses controvertidos e que, no fundo, fundamentam o preço acordado;
- O Governo sabia da existência do contrato de suprimentos celebrado em Junho de 2009, entre a GEAD, SA, e a SINAGA, SA, e da necessidade desta última reembolsar o valor em dívida. Acontece, porém, que a SINAGA, SA, não detém actualmente liquidez que lhe permita honrar o seu compromisso. O empréstimo de € 801 771,00 não vence juros. Face a este cenário, foi entendido que a Ilhas de Valor, SA, deduzindo algumas despesas, restituiria o restante valor à GEAD, SA, ficando com uma posição de credora, de igual montante sobre a SINAGA, SA;
- Não se vislumbram quaisquer encargos financeiros acrescidos para a Ilhas de Valor, SA. Tal só sucederia se a Ilhas de Valor, SA, decidisse, uma vez restitu-

⁵ Ofício n.º 150 UAT I, de 20-04-2010.

⁶ Ofício n.º 288/2010, de 22-04-2010, reproduzido, na íntegra, no anexo II à presente decisão.



- ído o empréstimo à GEAD, SA, renunciar aos suprimentos perante a SINAGA, SA;
- A titularidade de um direito de preferência configura um benefício económico para quem o detém. Contudo, o preço das acções já resulta desta ponderação;
 - Da Resolução n.º 19/2010 consta o que para o Governo Regional constituiu o núcleo dos elementos essenciais: quem está autorizado a comprar, qual o objecto da compra e o preço da transacção;
 - A definição das condições concretas da transacção consubstanciadas no contrato de compra e venda das acções foi objecto de delegação de poderes no Vice-Presidente do Governo, sendo certo que à data o processo negocial já se encontrava encerrado e era do conhecimento do Governo Regional os seus termos;
 - Tendo sido delegados no Vice-Presidente os poderes para definir as condições concretas da transacção, não se vê como se possa considerar que as cláusulas 4.^a, 5.^a e 6.^a do contrato estão em contradição com a Resolução n.º 19/2010. *Pois se a resolução não trata das questões reguladas nessas cláusulas, não há qualquer contradição possível.*
- j) A Presidente do Conselho de Administração da Ilhas de Valor, SA, juntou relatórios de avaliação de imóveis da SINAGA, SA, elaborados pelo Eng.º António José Macedo Ferreira, avaliador contratado pela SINAGA, SA, perfazendo o valor potencial global de € 20 965 000,00⁷.
- k) O Plano de Actividades e Orçamento de 2010 da Ilhas de Valor, SA, prevê:

8. Investimento SINAGA

Encontra-se em análise a participação da empresa ILHAS DE VALOR, SA, no capital social da sociedade anónima SINAGA — Sociedade de Indústrias Agrícolas Açorianas, com instalações fabris no concelho de Ponta Delgada na Ilha de São Miguel, através da aquisição de acções à empresa GEAD – Gestão e Administra-

⁷ Relatório de avaliação da Fábrica do Açúcar (Janeiro de 2009) – a avaliação tem como pressuposto o desenvolvimento de um projecto imobiliário no terreno onde se encontra a Fábrica do Açúcar; Relatório de avaliação da parte do terreno da Fábrica do Açúcar limitada pelo arruamento Norte-Sul (5 de Maio de 2009); Relatório de avaliação de uma pastagem de altitude designada por Mato do Correia (13 de Janeiro de 2009); Capa e última página dos relatórios de avaliação da Fábrica do Álcool, na Lagoa, e da Casa da Balança, em Vila Franca do Campo (Janeiro de 2009).



ção, SA, e corresponderá a 51.000 acções do capital social, SA, no valor de € 800 000,00 (oitocentos mil euros).

E quanto às fontes de financiamento, o mesmo documento prevê:

No que respeita às Fontes de Financiamento para os Projectos de Investimento é de referir que a Sociedade Ilhas de Valor contará com os Apoios no âmbito do Sistema de Incentivos SIDER, cujas candidaturas foram aprovadas em 2008 e corresponderão a um reembolso/financiamento de cerca de 2,8 milhões de euros.

Por último, serão desencadeados os mecanismos para o recurso a empréstimo bancário, de modo a fazer face às necessidades de financiamento para os projectos de investimento em execução e os projectos a iniciar brevemente, estando também prevista a celebração de Contrato Programa com o Governo Regional para financiamento do plano de investimentos bem como os custos inerentes ao funcionamento e financiamento emergentes do mesmo, no montante de 10 milhões de euros.

No Orçamento para 2010 está aberta uma rubrica designada por “Investimento Sinaga”, dotada com € 800 000,00.

4. Apresentados os factos, cumpre olhar para o regime legal da operação.

O artigo 46.º do Decreto Legislativo Regional n.º 7/2008/A, de 24 de Março (Regime do sector público empresarial da Região Autónoma dos Açores), dispõe:

Artigo 46.º

Constituição de sociedade e aquisição ou alienação de partes de capital

1 — Sem prejuízo do disposto em legislação especial, a participação da Região, bem como das empresas públicas regionais, na constituição de sociedades e na aquisição ou alienação de partes de capital está sujeita a autorização mediante resolução do Governo Regional, excepto nas aquisições que decorram de dação em cumprimento, doação, renúncia ou abandono.

2 — Para efeitos do disposto no número anterior, o pedido de autorização deve ser acompanhado por um estudo demonstrativo do interesse e viabilidade da operação pretendida.

3 — O incumprimento do disposto no n.º 1 determina a nulidade do negócio jurídico em causa.

Deste modo, a operação em causa – em que uma empresa pública regional (a Ilhas de Valor, SA) adquire partes de capital de uma sociedade comercial (a SINAGA, SA) – está sujeita a autorização do Governo. O órgão competente é o Conselho do Governo, e não qualquer um dos seus membros individualmente. Tal não oferece dúvidas uma vez que a forma do acto de autorização é a de Resolução, que é um acto colegial do Conselho do Governo⁸.

⁸ Cfr., alínea b) do artigo 13.º do Decreto Legislativo Regional n.º 14/2007/A, de 25 de Junho, e DIOGO FREITAS DO AMARAL, *Curso de Direito Administrativo*, 2.ª edição, vol I, Almedina, Coimbra, 1994, pp. 235-237.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 8/2010 (Processo n.º 16/2010)

A deliberação do Conselho do Governo deve fundamentar-se em estudo demonstrativo do interesse e viabilidade da operação.

A falta da autorização do Conselho do Governo determina a nulidade do negócio.

5. Conhecido o regime legal em matéria de autorização de aquisição de participações sociais por empresas públicas regionais, cabe verificar se a operação objecto da minuta de contrato de compra e venda submetida a fiscalização prévia foi autorizada pelo Conselho do Governo.

5.1. Através da Resolução do Conselho do Governo n.º 19/2010, de 26 de Fevereiro⁹, aprovada ao abrigo das alíneas *d)* e *e)* do n.º 1 do artigo 90.º do Estatuto Político-Administrativo e do artigo 46.º do Decreto Legislativo Regional n.º 7/2008/A, de 24 de Março, o Conselho do Governo autorizou a empresa Ilhas de Valor, SA, a adquirir à empresa GEAD – Gestão e Administração, SA, 51.000 acções da SINAGA, SA, representativas de 51% do respectivo capital social (n.º 1), pelo valor de € 800 000,00 (n.º 2).

No mesmo acto foram delegados no Vice-Presidente do Governo Regional poderes para a aprovação do contrato de compra e venda de acções (n.º 3).

5.2. Por seu turno, a minuta do contrato de compra e venda de acções submetida a fiscalização prévia¹⁰, aprovada por despacho do Vice-Presidente do Governo Regional, de 03-03-2010, prevê a venda pela GEAD – Gestão e Administração, SA, à Ilhas de Valor, SA, que aceita comprar, de 51.000 acções da SINAGA, SA, correspondentes a 51% do respectivo capital social (cláusula primeira, n.º 1), pelo preço de € 800 000,00, a pagar no momento de celebração do contrato, contra a entrega dos títulos (cláusula segunda, n.º 1).

Para além do pagamento de € 800 000,00, a minuta do contrato prevê ainda as seguintes obrigações para a Ilhas de Valor, SA:

- a)* Pagamento à GEAD, SA, de um montante mínimo de € 400 000,00 e máximo de € 801 771,00, relativo à aquisição de um crédito emergente de contrato de

⁹ Transcrita no ponto 3., alínea *a)*, *supra*.

¹⁰ Transcrita, em grande parte, no ponto 3., alínea *d)*, *supra*.



suprimento celebrado, em 16-06-2009, entre esta sociedade e a SINAGA, SA (cláusula quarta)¹¹;

- b) Dar preferência à GEAD, SA, em caso de venda de qualquer dos imóveis da SINAGA, SA, durante o prazo de seis anos (cláusula quinta, n.ºs 1, 2 e 4);
- c) Atribuir à GEAD, SA, a opção de compra das 51 000 acções da SINAGA, SA, agora transaccionadas, no caso da Ilhas de Valor, SA, pretender aliená-las a privados, durante o prazo de seis anos (cláusula quinta, n.ºs 3 e 4);
- d) Envidar os melhores esforços no sentido de assegurar que a SINAGA, SA, liberte o anterior presidente do Conselho de Administração das garantias pessoais que prestou juntos dos Bancos, no valor global de € 512 840,00, para que a SINAGA, SA, tivesse acesso ao crédito (cláusula sexta, n.º 1);
- e) Desenvolver as diligências necessárias no sentido de libertar a hipoteca que incide sobre dois andares pertencentes à SOB – Sociedade Imobiliária, L.^{da}, empresa associada da GEAD, SA, sitos em Odivelas, a favor da Segurança Social para garantia do pagamento da dívida exequenda, juros e custas, devidos pela SINAGA, SA, referente a dois processos de execução, até aos montantes de, respectivamente, € 192 225,68 e € 89 147,91 (cláusula sexta, n.º 2, alínea a));
- f) Desenvolver as diligências necessárias no sentido de libertar a hipoteca a favor da Segurança Social que incide sobre um andar, fracção K, sito em Lisboa, na Av. Guerra Junqueiro, n.º 4, pertencente a ERINE – Comércio e Indústria, L.^{da}, empresa associada da GEAD, SA, pelo valor de € 203.585,68, já parcialmente amortizado.

5.3. Procede-se, agora, à comparação entre a operação autorizada pelo Conselho do Governo e a operação convencionada na minuta submetida a fiscalização prévia.

¹¹ Ao montante devido de € 401 771,00 serão deduzidas as importâncias relativas (i) à tributação de despesas confidenciais da SINAGA, SA, da gerência de 2009, (ii) indemnizações a pagar aos membros do Conselho de Administração e director-geral, pela cessação antecipada dos mandatos, e aos trabalhadores do escritório de Lisboa, pela cessação dos contratos de trabalho, (iii) à venda à GEAD, SA, dos bens da SINAGA, SA, que se encontram no escritório em Lisboa e (iv) a outras responsabilidades da SINAGA, S.A., que porventura possam existir, as quais não tenham ainda sido identificadas e que se relacionem com actos alheios ao normal funcionamento da empresa (cláusula quarta, n.ºs 3 e 5).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 8/2010 (Processo n.º 16/2010)

O Conselho do Governo autorizou a Ilhas de Valor, SA, a adquirir à empresa GEAD – Gestão e Administração, SA, 51.000 acções da SINAGA, SA, pelo valor de € 800 000,00.

Na minuta de contrato de compra e venda em apreciação prevê-se esta transacção, mas tendo como contrapartida, a prestar pelo contratante público, para além do valor de € 800 000,00: a aquisição de um crédito emergente de contrato de suprimento, em montante que pode ir de € 400 000,00 a € 801 771,00; a constituição de direitos de preferência sobre todos os imóveis da SINAGA, SA; a atribuição da opção de compra das acções da SINAGA, SA, agora transaccionadas; os melhores esforços no sentido da libertação de garantias pessoais prestadas pelo anterior Presidente do Conselho de Administração da SINAGA, SA; as diligências necessárias no sentido de libertar a hipoteca que incide sobre dois andares pertencentes a uma sociedade denominada SOB – Sociedade Imobiliária, L.^{da}; as diligências necessárias no sentido de libertar a hipoteca sobre um andar pertencente a outra sociedade denominada ERINE – Comércio e Indústria, L.^{da}.

Desta comparação resulta que a operação configurada na minuta do contrato de compra e venda de acções é diferente da que foi autorizada pelo Conselho do Governo, pois contempla um acréscimo muito significativo de contrapartidas.

A Senhora Presidente do Conselho de Administração da Ilhas de Valor, SA, alega que «o *dossier* apresentado a Conselho de Governo fazia-se acompanhar (...) dos termos acordados entre as partes no processo negocial, que à data já se encontrava concluído»; que «O Governo sabia da existência do contrato de suprimentos celebrado em Junho de 2009, entre a GEAD, SA, e a SINAGA, SA, e da necessidade de essa última reembolsar o valor em dívida»; e que «A definição das condições concretas da transacção consubstanciadas no contrato de compra e venda das acções foi objecto de delegação de poderes do GRA no seu Vice-Presidente, sendo certo que à data o processo negocial já se encontrava encerrado e era do conhecimento do Governo Regional os seus termos»¹².

¹² Ofício n.º 288/2010, de 22-04-2010, reproduzido no anexo II à presente decisão.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 8/2010 (Processo n.º 16/2010)

As afirmações acabadas de transcrever não estão provadas documentalmente.

De qualquer modo, quer o Conselho do Governo não conhecesse este acréscimo de contrapartidas, quer conhecesse, como vem alegado – caso em que ainda é mais evidente a vontade de não as autorizar – o que releva é o conteúdo da deliberação tomada.

Decorre do exposto que as cláusulas quarta, n.º 2, quinta e sexta da minuta prevêm contrapartidas não autorizadas na Resolução do Conselho do Governo n.º 19/2010, de 26 de Fevereiro¹³. O mesmo é dizer que a operação de aquisição de participação social, tal como está configurada na minuta de contrato em análise, não foi autorizada pelo Conselho do Governo.

Como já foi referido, a falta da autorização do Conselho do Governo determina a nulidade do negócio, nos termos do n.º 3 do artigo 46.º do Decreto Legislativo Regional n.º 7/2008/A, de 24 de Março, o que, só por si, vincula o Tribunal a recusar o visto, nos termos da alínea *a*) do n.º 3 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

6. Porém, justifica-se, ainda, analisar alguns aspectos do acréscimo de contrapartidas que foi negociado para além do pagamento autorizado pelo Conselho do Governo.

6.1. Foi convencionado um conjunto de contrapartidas que se prende com a intervenção pessoal do sócio alienante no financiamento da SINAGA, SA – contrato de suprimento, livranças, letra, hipotecas (cláusulas quarta e sexta).

Antes de mais refira-se que do processo não consta qualquer elemento de prova da existência dos suprimentos e das garantias, bem como da sua relação com a SINAGA, SA.

Mesmo assim, não é de estranhar que tal tenha acontecido. Na vida empresarial é corrente a necessidade das sociedades recorrerem ao crédito e às garantias prestadas pelos seus sócios. RAÚL VENTURA descreve o fenómeno a pensar nas sociedades por

¹³ Não se pretende com isso significar que o contrato, com todas as suas cláusulas, teria de ser aprovado pelo Conselho do Governo. As cláusulas primeira, segunda, terceira, quarta, n.ºs 3 a 5 (encargos da responsabilidade do vendedor), sétima, oitava e nona foram validamente aprovadas por despacho do Vice-Presidente do Governo Regional, de 03-03-2010, por estarem em conformidade com a Resolução do Conselho do Governo n.º 19/2010.



quotas, mas em termos que se aplicam criação e actividade das sociedades anónimas de pequena e média dimensão:

(...) o mecanismo é resumidamente este: os sócios fundam a sociedade com um pequeno capital, muitas vezes o mínimo legal; com esse capital não é possível realizar o objecto da sociedade e tal facto não é desconhecido dos sócios; logo, sabem que só pelo crédito conseguirão actuar; prevêm muitas vezes o recurso a crédito dos sócios, estipulando a obrigação ou a possibilidade de suprimentos, ou nem sequer estipulando, mas apenas confiando; quanto a crédito externo à sociedade, tiraram qualquer viabilidade de crédito exclusivo da sociedade quando lhe fixaram um capital diminuto; logo, sabem que, para conseguir financiamentos para a sociedade, deverão vir a assumir responsabilidade pessoal e, se por acaso não o souberem na altura em que constituem a sociedade, virão a sabê-lo mais tarde, quando negociarem o primeiro financiamento. É, por exemplo, facto conhecido, em Portugal e no estrangeiro, que os bancos não concedem créditos a sociedades por quotas sem a fiança dos sócios (...).¹⁴

Trata-se, portanto de um fenómeno generalizado.

Sendo assim, não se compreenderia a intervenção pública para resolver a situação financeira de um sócio de uma determinada sociedade, de forma especial¹⁵. Se fizesse algum sentido este tipo de intervenção, sempre teria de ser precedido de base normativa, posto que se trata de um problema que afecta a generalidade dos sócios das empresas regionais.

Além do que precede, a Resolução do Conselho do Governo n.º 19/2010 é clara quanto aos objectivos da intervenção pública na SINAGA, SA – salvaguarda da indústria regional do açúcar e do álcool, desenvolvimento da cultura da beterraba e manutenção do emprego e rendimento dos trabalhadores.

Entre estes não se contam objectivos relacionados com a situação financeira e expectativas dos sócios da SINAGA, SA.

6.2. A aquisição do crédito por suprimentos (cláusula quarta, n.º 2, da minuta do contrato) envolve encargos financeiros para a Ilhas de Valor, SA. No prazo de 3 meses a contar da assinatura do contrato terá de pagar à GEAD, SA, € 400 000,00, acrescido, em princípio no prazo de 6 meses, de um valor que ainda não é líquido, até € 401 771,00.

¹⁴ RAÚL VENTURA, *Sociedades por Quotas*, vol. II – Artigos 240.º a 251.º, Almedina, Coimbra, 1989, p. 76.



No ofício n.º 279/2010, de 14-04-2010, é referido que se «remete nova declaração orçamental, na qual se agregou ao valor do contrato de compra e venda das acções, o encargo máximo resultante da cláusula 4.^a – € 801 771,00 –, o qual (...) será objecto das deduções referidas», mas tal declaração não foi remetida.

Verifica-se mesmo que a despesa não tem enquadramento nos instrumentos previsionais da Ilhas de Valor, SA, que constam do processo¹⁶, além de não estar coberta pela Resolução do Conselho do Governo n.º 19/2010¹⁷.

6.3. A atribuição à GEAD, SA, de direitos de preferência na venda dos imóveis da SINAGA, SA, e de opção de compra em caso de futura alienação das acções objecto da minuta do contrato é justificada como segue:

A razão de consagrar essa obrigação decorre, de forma genérica, da discrepância entre o valor dos bens imobiliários da SINAGA, S.A., e o valor acordado para a venda das acções. Na verdade, a SINAGA, S.A., é possuidora de um importante património imobiliário (cláusula 5.^a, n.ºs 1 e 2), de onde se destaca o terreno onde se encontra instalada a fábrica, com a área de 52.000m², em plena cidade de Ponta Delgada, avaliado em Janeiro de 2009, no valor de € 18 550 000,00.¹⁸

E, na segunda resposta, acrescenta, na mesma linha, que:

(...) o preço acordado para a aquisição dos 51% do capital social da SINAGA, S.A., correspondeu ao resultado da conformação dos vários interesses em presença, que aconteceu cedências de parte a parte, de forma a se alcançar o que se julga ter sido o melhor acordo: assegurou-se a continuação da laboração da fábrica (...).

A venda do capital social da SINAGA, S.A., empresa 100% privada, a uma empresa do SPER não era, contudo, a única solução. Os accionistas tinham a possibilidade de decretar a dissolução e liquidação da sociedade, com o encerramento da unidade fabril, proceder à alienação do património imobiliário – que não é apenas o imóvel de 52.000 m2 onde se encontra a unidade fabril, inserido na malha urbana da cidade, e avaliado em Janeiro de 2009 em € 18 550 000,00 (...), mas também a Fábrica do Álcool, terreno e construções na Vila de Lagoa, o Mato do Correia (com 50.870 m2, sito na Lagoa do Fogo), moradias sitas em Ponta Delgada e Vila Franca do Campo, entre outros – proceder ao pagamento dos passivos e, por fim, determi-

¹⁵ Isto é, com vantagens em relação aos demais sócios e credores e sem observância, quando seja o caso, do regime do contrato de suprimento, nomeadamente quanto à obrigação de reembolso (artigo 245.º do Código das Sociedades Comerciais).

¹⁶ *Vd.*, ponto 3., alínea *k*), *supra*.

¹⁷ Sobre o assunto acrescenta-se que a Ilhas de Valor, SA, tanto assegura que os suprimentos «serão imediatamente reembolsados após a assumpção do controlo da empresa pelas das Ilhas de Valor, SA» (ofício n.º 279/2010, de 14-04-2010), como afirma que «a SINAGA, SA, não detém actualmente liquidez que lhe permita honrar o seu compromisso» (ofício n.º 288/2010, de 22-04-2010).

¹⁸ Ofício da Ilhas de Valor, SA, n.º 279/2010, de 14-04-2010.



nar a partilha do respectivo saldo líquido. Em termos financeiros seria a melhor solução, já não o seria, seguramente, em termos sociais.¹⁹

A Ilhas de Valor, SA, coloca-se na posição de quem está a pôr à venda os imóveis propriedade da SINAGA, SA. Mas não. Nem vai vender, nem vai comprar imóveis. A operação visa, sim, a aquisição de acções representativas do capital da SINAGA, SA, sociedade que tem um activo valioso, sem dúvida, mas que também tem um passivo, de tal modo que na avaliação económico-financeira mandada elaborar pelo Governo, o avaliador chega a atribuir ao capital accionista um valor negativo (-€ 6 600 000,00) no cenário de manutenção das actuais práticas de gestão.

Nesta lógica, a Ilhas de Valor, SA, na sua resposta em contraditório, refere que «Não existe nenhum limite máximo previsto na lei nem critérios quanto ao apuramento do preço: foram € 800 000,00 mas poderiam ter sido € 1 000 000,00 ou 1 500 000,00»²⁰. Esta argumentação descredibiliza o valor atribuído às acções na Resolução do Conselho do Governo n.º 19/2010, e a avaliação que lhe esteve subjacente, atribuindo, pelo contrário, papel decisivo às avaliações dos imóveis mandadas fazer pela SINAGA, SA.

É habitual haver diferenças entre as avaliações, que até se podem justificar pela utilização de diferentes pressupostos, critérios e metodologias.

Para além destas diferenças, que são habituais, o que é inédito, no caso, é o comprador recorrer a avaliações²¹, mandadas fazer pelo vendedor, para justificar um acréscimo de contrapartidas por si prestadas.

6.3.1. A celebração de pactos de preferência com a GEAD, SA, relativos à venda dos imóveis da SINAGA, SA, depende de deliberação dos órgãos sociais da SINAGA, SA, conforme salienta a Ilhas de Valor, SA, na sua resposta:

(...) Uma eventual decisão de alienação, total ou parcial, dos imóveis compete, com carácter exclusivo, ao Conselho de Administração da SINAGA, S.A., conforme decorre expressamente da alínea e) do artigo 406.º do Código das Sociedades Comerciais. Contudo e por que o contrato em análise resulta de um acordo de von-

¹⁹ Ofício da Ilhas de Valor, SA, n.º 288/2010, de 24-04-2010.

²⁰ Ofício da Ilhas de Valor, SA, n.º 288/2010, de 24-04-2010.

²¹ Avaliação esta que só incide sobre o valor dos imóveis da SINAGA, SA, atendendo às suas potencialidades urbanísticas; não visa determinar o valor do capital accionista, que é o que está a ser adquirido.



tades, entendeu-se estabelecer expressamente que o agora 2.º outorgante, e depois accionista maioritário, envidará os seus esforços no sentido de assegurar que o agora 1.º outorgante possa ter uma participação num futuro processo de alienação de bens imóveis. Por essa razão, não há aqui a consagração de um verdadeiro direito de preferência, antes a consagração de uma obrigação de meios.²²

A constituição dos direitos de preferência tem valor económico para a GEAD, SA, como reconhece, na sua resposta, a Ilhas de Valor, SA, mas também tem valor económico para a SINAGA, SA.

A celebração de pactos de preferência retira valor aos bens abrangidos. Basta ver que, numa eventual futura venda de imóveis, o leque de potenciais interessados é reduzido, desde logo, porque um deles – o titular do direito de preferência – fica dispensado de apresentar proposta e outros não estarão na disposição de incorrer nos encargos inerentes à apresentação de propostas sabendo que há alguém que pode preferir.

Mais duas observações: em primeiro lugar, não se vê que justificação podem ter os órgãos sociais da SINAGA, SA, para assumir a obrigação de atribuir direitos de preferência à GEAD, SA, a título gratuito, sem qualquer contrapartida para a SINAGA, SA; em segundo lugar, a Ilhas de Valor, SA, não pode assumir, como contrapartida da aquisição de parte das acções da SINAGA, SA, uma obrigação que vai afectar, não o seu património, mas sim o património da SINAGA, SA, em prejuízo da sociedade, dos outros sócios, trabalhadores e credores²³.

6.3.2. Com a aquisição pública de 51% do respectivo capital social, a SINAGA, SA, passa a integrar o sector público empresarial da Região Autónoma dos Açores²⁴.

Por outro lado, a alienação de participações públicas que implique a perda da posição maioritária deve fazer-se por concurso público (ou, em certos casos, por transacção em bolsa), nos termos do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 71/88, de 24 de Maio.

Ora, a opção de compra convencionada na cláusula quinta, n.º 3, em benefício da GEAD, SA, inviabiliza uma eventual futura alienação da participação pública se-

²² Ofício n.º 279/2010, de 14-04-2010.

²³ *Cfr.*, artigos 56.º, n.º 1, alínea *d*), e 64.º, n.º 1, do Código das Sociedades Comerciais.

²⁴ Artigo 3.º do Decreto Legislativo Regional n.º 7/2008/A, de 24 de Março.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 8/2010 (Processo n.º 16/2010)

guindo um procedimento concursal que assegure a concorrência e a igualdade entre todos os interessados (e não entre todos os interessados menos um, a quem é atribuída uma vantagem decisiva)²⁵.

Para além disso, o valor da participação pública fica afectado, quer porque o titular da opção de compra fica dispensado de apresentar proposta eventualmente mais favorável, ao mesmo tempo que outros potenciais interessados poderão não estar na disposição de apresentar de propostas sabendo que um dos interessados beneficia da opção de compra.

7. Em conclusão:

- a) Através da Resolução do Conselho do Governo n.º 19/2010, de 26 de Fevereiro, o Conselho do Governo autorizou a empresa pública regional Ilhas de Valor, SA, a adquirir à GEAD – Gestão e Administração, SA, 51.000 acções da SINAGA, SA, representativas de 51% do respectivo capital social, pelo valor de € 800 000,00; No mesmo acto foram delegados no Vice-Presidente do Governo Regional poderes para a aprovação do contrato de compra e venda de acções;
- b) No entanto, a minuta do contrato de compra e venda de acções, aprovada por despacho do Vice-Presidente do Governo Regional, de 03-03-2010, e ora submetida a fiscalização prévia, prevê a transacção mencionada mas tendo como contrapartida, a prestar pela Ilhas de Valor, SA, para além do montante de € 800 000,00: a aquisição de um crédito emergente de contrato de suprimento, em montante que pode ir de € 400 000,00 a € 801 771,00; a constituição de direitos de preferência sobre todos os imóveis da SINAGA, SA; a atribuição da opção de compra das acções da SINAGA, SA, agora transaccionadas; os melhores esforços no sentido da libertação de garantias pessoais prestadas pelo anterior Presidente do Conselho de Administração da SINAGA, SA; as diligências necessárias no sentido de libertar a hipoteca que incide sobre dois andares pertencentes a uma sociedade denominada SOB – Sociedade Imobiliária, L.^{da}; as diligências necessárias no sentido de liber-

²⁵ Não se trata aqui de preferências legais ou estatutárias, as quais devem ser respeitadas (artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 328/88, de 27 de Setembro).



- tar a hipoteca sobre um andar pertencente a outra sociedade denominada ERINE – Comércio e Indústria, L.^{da};
- c) Pelo que a operação de aquisição de participação social, tal como está configurada na minuta de contrato em análise, não foi autorizada pelo Conselho do Governo;
- d) A falta da autorização do Conselho do Governo determina a nulidade do negócio, nos termos do n.º 3 do artigo 46.º do Decreto Legislativo Regional n.º 7/2008/A, de 24 de Março;
- e) A nulidade, só por si, constitui fundamento da recusa do visto, nos termos da alínea a) do n.º 3 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
- f) A despesa emergente da aquisição de crédito por suprimentos (cláusula quarta, n.º 2, da minuta do contrato), em valor que pode ir até € 801 771,00, não tem enquadramento nos instrumentos previsionais da Ilhas de Valor, SA, nem tem cobertura na Resolução do Conselho do Governo n.º 19/2010, de 26 de Fevereiro;
- g) A Ilhas de Valor, SA, na sua resposta em contraditório, põe em causa a credibilidade do valor das acções fixado pelo Conselho do Governo, afirmando que não existem «critérios quanto ao apuramento do preço: foram € 800 000,00 mas poderiam ter sido € 1 000 000,00 ou 1 500 000,00», contrapondo as avaliações dos imóveis da SINAGA, SA, mandadas executar por esta empresa, para justificar o acréscimo de contrapartidas negociado para além da fixada na Resolução do Conselho do Governo, que é o órgão competente para autorizar as condições da aquisição;
- h) A Ilhas de Valor, SA, não pode assumir, como contrapartida da aquisição de parte das acções da SINAGA, SA, a obrigação de diligenciar no sentido da constituição de direitos de preferência, em benefício da GEAD, SA, relativos à alienação de imóveis da SINAGA, SA, já que vai afectar, não o seu património, mas sim o património da SINAGA, SA, em prejuízo desta sociedade, dos outros sócios, trabalhadores e credores;



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

- i) A opção de compra convencionada na cláusula quinta, n.º 3, em benefício da GEAD, SA, inviabiliza uma futura alienação da participação pública na SINAGA, SA, por concurso público que assegure a transparência, concorrência e a igualdade entre todos os interessados, com inobservância do disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 71/88, de 24 de Maio.

Assim, o Juiz da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em sessão ordinária, ouvidos o Ministério Público e os Assessores, decide, com os fundamentos expostos, recusar o visto ao contrato em referência.

Emolumentos: € 20,60.

Notifique-se.

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 30 de Abril de 2010

O JUIZ CONSELHEIRO



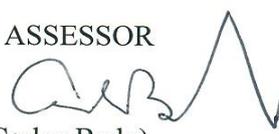
(Nuno Lobo Ferreira)

O ASSESSOR



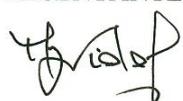
(Fernando Flor de Lima)

O ASSESSOR



(Carlos Bedo)

Fui presente
A REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO



(Joana Marques Vidal)

Anexo I
à Decisão nº 8/2010 – SRTCA



Ilhas de Valor

Parceiros Profissionais

Rua Drº Luís Bettencourt, n.º 86 – 1º Andar – Frente – Apartado 21 9580-529 Vila do Porto
Contribuinte n.º: 512 093 601
Telefone: 296 883 167 Fax n.º: 296 883 169

TRIBUNAL DE CONTAS
Secção Regional dos Açores
Serviço de Apoio - Fiscalização Prévia
Processo n.º 161/2010

15 ABR 2010

Exmo Senhor
SUBDIRECTOR GERAL da Secção Regional
dos Açores do TRIBUNAL DE CONTAS
Dr. Fernando Flor de Lima
Palácio do Canto
Rua Dr. Ernesto do Canto, nº 34
9504-926 PONTA DELGADA

Sua referência	Sua comunicação	Nossa referência	Data - Local
UAT 108	24 Março 2010	N.º <u>279/2010</u> P.º <u>10</u>	14-04-2010 Vila Porto

Assunto: DEVOLUÇÃO DO PROCESSO N.º 016/2010 – CONTRATO DE COMPRA E VENDA DE 51.000 ACÇÕES DO CAPITAL DA SINAGA, S.A.

Junto se devolve a V. Ex.ª o processo identificado em assunto, acompanhado pelos documentos instrutórios solicitados e pelo esclarecimento das questões formuladas. A resposta procurou, na medida do possível, respeitar a estrutura do ofício de devolução.

Antes, porém, e como enquadramento genérico ao processo de aquisição da maioria do capital social da SINAGA, S.A., cumpre sublinhar que o mesmo decorre de uma intervenção do Governo Regional que visou obstar ao encerramento da unidade industrial produtora de açúcar, com todas as consequências económicas e sociais daí decorrentes.

Conforme se reconhece no preâmbulo à Resolução n.º 19/2010, de 26 de Fevereiro, o Conselho de Administração e o accionista maioritário, pese embora o esforço desenvolvido, deixaram de ter condições para garantir a continuidade da actividade industrial da empresa, situação para a qual contribuiu, de forma significativa, a reforma no sector do açúcar na Comunidade Europeia, instituída por força do Regulamento (CE) n.º 247/06 do Conselho, de 30 de Janeiro de 2006 (POSEI-2006).

Ora, para além do carácter centenário da empresa e da mesma ser a única unidade industrial produtora de açúcar de beterraba em Portugal, a SINAGA, S.A., assume uma importância relevante na economia regional, quer no plano do emprego – onde gera actualmente emprego directo a 94 colaboradores, ao qual se somam mais 30 durante a campanha da beterraba – quer pelo valor acrescentado bruto que gera, quer ainda por constituir uma alternativa credível à actividade agro-pecuária, assumindo um papel significativo no incremento dos rendimentos agrícolas, que não pode ser desconsiderada pelo Governo Regional, principalmente na presente conjuntura económica e financeira.

Relativamente à questão colocada no n.º 1 alínea a) do ofício de devolução, dispõe o n.º 1 do artigo 2.º do Contrato de Sociedade das Ilhas de Valor, S.A., enquanto cláusula geral delimitadora do objecto, que a sociedade visa o «planeamento, promoção e desenvolvimento de projectos no âmbito de actividades turísticas, comerciais, industriais e outros serviços». Essa identificação genérica do escopo societário já se encontrava, de resto, consagrada no n.º 1 da Resolução do Conselho do Governo n.º 177/2005, de 24 de Novembro, quando autorizava «a participação da Região Autónoma dos Açores e do Fundo Regional de Apoio às Actividades Económicas (FRAE), juntamente com a SATA Air Açores, SA, e a empresa Portos dos Açores – Sociedade Gestora de Participações Sociais (SGPS), SA, no capital social de uma sociedade anónima a constituir, destinada a desenvolver, construir e explorar projectos nas áreas do turismo, comércio, indústria e serviços».

Neste sentido, o detalhe constante do n.º 2 do artigo 2.º, nomeadamente no apoio a novas empresas ou com cariz inovador, não pretende restringir o âmbito da actividade social a desenvolver pela Ilhas de Valor, S.A.. Pelo contrário, existe aqui um alargamento do objecto social, mediante a definição de áreas que eventualmente não seriam imediatamente apreendidas pela formulação genérica constante do n.º 1. O próprio texto é claro, ao referir « 2 – A sociedade tem ainda como objecto o apoio às empresas: (...)» (sublinhado nosso).

Com interesse para a questão suscitada no processo, importa também considerar a previsão constante do n.º 5 do artigo 2.º do Contrato de Sociedade, onde expressamente se prevê a possibilidade de a sociedade poder «participar no capital social de outras sociedades, ainda que com objecto diferente do seu (...)».

No que concerne ao valor do contrato (n.º 1 alínea b) do ofício de devolução), esclarece-se que o valor de aquisição da participação social é efectivamente de € 800 000,00. O elemento sinalagmático do contrato consubstancia-se na entrega pelo primeiro outorgante – GEAD, S.A. – de 51 % do capital social por contraprestação da entrega do preço de € 800 000,00 pelo 2.º outorgante – ILHAS DE VALOR, S.A., conforme decorre dos n.ºs 1 e 2 da Resolução n.º 19/2010, de 26 de Fevereiro.

Os encargos previstos nas cláusulas 4.ª e 6.ª inserem-se no núcleo de competências delegado no Vice-Presidente do Governo, nos termos do n.º 3 da citada Resolução e têm enquadramento no processo negocial pré-contratual. Aqui não se está perante a relação bilateral, referida no parágrafo precedente, mas sim perante uma nova realidade, na qual co-existem os interesses da GEAD, S.A. e das ILHAS DE VALOR, S.A., mas também de uma terceira entidade, a SINAGA, S.A.

A cláusula 4.ª faz referência aos suprimentos que existem entre a SINAGA, S.A., e a GEAD, S.A.. Trata-se de um contrato pré-existente e distinto do contrato de aquisição de participações sociais aqui em análise, nos termos do qual compete à SINAGA, S.A., o reembolso do mútuo concedido pelo accionista em Julho de 2009.



Ilhas de Valor

Parceiros Profissionais



Rua Drº Luís Bettencourt, n.º 86 – 1º Andar – Frente – Apartado 21 9580-529 Vila do Porto
Contribuinte n.º: 512 093 601
Telefone: 296 883 167 Fax n.º: 296 883 169

No momento em que o accionista maioritário cede a sua posição preponderante na empresa, é correcto o reembolso do empréstimo, que visou permitir o funcionamento da sociedade. Ainda assim e de forma a melhor acautelar os interesses públicos, entendeu a Região descontar ao valor dos suprimentos – € 801 771,00 – os montantes correspondentes a situações controversas, entre outras, de despesas confidenciais da empresa e indemnizações por cessações antecipadas de mandato, pelo que aquele valor ainda não é líquido

O primeiro responsável pelo reembolso dos suprimentos é a SINAGA, S.A.. Contudo, não faria sentido manter a GEAD, S.A., que aliena a sua participação social, como credora da SINAGA, S.A., por suprimentos. Daí que as ILHAS DE VALOR, S.A, reembolsem a GEAD, S.A., dos suprimentos por ela realizados – descontados os montantes correspondentes a situações controversas – ficando sub-rogadas nos direitos de crédito da GEAD, S.A., sobre a SINAGA, S.A., conforme estabelece a parte final do n.º 2 da cláusula 4.ª. Tal situação equivale à assumpção pelas ILHAS DE VALOR, S.A, da posição de credora por suprimentos em relação à SINAGA, S.A., os quais serão imediatamente reembolsados após a assumpção do controlo da empresa pelas das ILHAS DE VALOR, S.A,

Ou seja, o valor dos suprimentos – € 801 771,00 – deduzido dos montantes correspondentes a situações controversas corresponde a uma despesa que tem como contrapartida uma posição credora das ILHAS DE VALOR, S.A, sobre a SINAGA, S.A., a qual será amortizada por esta após a assumpção do controlo da empresa pelas das ILHAS DE VALOR, S.A,

As garantias pessoais referidas na cláusula 6.ª, dadas pelo anterior presidente do Conselho de Administração no interesse próprio da SINAGA, S.A., ainda que não titularizadas, justificam-se e explicam-se na medida em visaram os mesmos objectivos dos suprimentos. Existiu um reforço da posição financeira da SINAGA, S.A., mediante a concessão de garantias pelo *accionista empresário*¹.

Na situação descrita na cláusula 6.ª a obrigação assumida pelas ILHAS DE VALOR, S.A., é de «*envidar os melhores esforços*» e «*desenvolver as diligências necessárias*», cabendo à SINAGA, S.A., de forma exclusiva, honrar a sua obrigação de libertar o Dr. Emanuel de Sousa das garantias pessoais e reais prestadas no interesse dessa empresa.

Nestes termos, as obrigações constantes da cláusula 6.ª não importam para as ILHAS DE VALOR, S.A. num compromisso financeiro. Trata-se de uma obrigação de meios que corresponde ao exercício dos poderes das ILHAS DE VALOR, S.A. enquanto accionista maioritário da SINAGA, S.A., e não de uma obrigação de resultado.

Seja como for e em cumprimento do solicitado no ponto 2., alínea a) do ofício de devolução, junto se remete nova declaração orçamental, na qual se agregou ao valor do contrato de compra e venda das acções, os encargos máximo resultante da cláusula 4.ª – € 801 771,00, o qual, como já se disse, será objecto das deduções também referidas.

¹ Cf. RAÚL VENTURA, *Sociedade por quotas*, 1, 2.ª ed., 1989, citado por ANTÓNIO MENEZES CORDEIRO, *Manual de Direito das Sociedades, II – Das Sociedades em Especial*, 2.ª ed., 2007, Almedina, pág. 298 e ss.

Questiona o Tribunal de Contas, no ponto 1., alínea c), a legalidade da constituição de direitos de preferência sobre imóveis, na dupla perspectiva de se tratar matéria da competência própria da SINAGA, S.A., e da necessidade de dar igualdade de oportunidades aos interessados na alienação do património, por parte de uma empresa que passará a integrar o SPER.

Quanto ao primeiro aspecto, a cláusula 5.ª deve ser entendida em moldes idênticos aos da cláusula 6.ª. Uma eventual decisão de alienação, total ou parcial, dos imóveis compete, com carácter exclusivo, ao Conselho de Administração da SINAGA, S.A., conforme decorre expressamente da alínea e) do artigo 406.º do Código das Sociedades Comerciais. Contudo e por que o contrato em análise resulta de um acordo de vontades, entendeu-se estabelecer expressamente que o agora 2.º outorgante, e depois accionista maioritário, *envidará os seus esforços* no sentido de assegurar que o agora 1.º outorgante possa ter uma participação num futuro processo de alienação de bens imóveis. Por essa razão, não há aqui a consagração de um verdadeiro direito de preferência, antes a consagração de uma *obrigação de meios*. Nem haverá, noutra perspectiva, uma promessa de preferência para a qual as ILHAS DE VALOR, S.A., não teriam legitimidade, pelo que, mais uma vez, o que se consagrou foi uma obrigação de meios que corresponde ao exercício dos poderes das ILHAS DE VALOR, S.A. enquanto accionista maioritário da SINAGA, S.A., e já não uma obrigação de resultado.

A razão de consagrar essa obrigação decorre, de forma genérica, da discrepância entre o valor dos bens imobiliários da SINAGA, S.A., e o valor acordado para a venda das acções. Na verdade, a SINAGA, S.A., é possuidora de um importante património imobiliário (cláusula 5.ª, n.ºs 1 e 2), de onde se destaca o terreno onde se encontra instalada a fábrica, com a área de 52.000m², em plena cidade de Ponta Delgada, avaliado em Janeiro de 2009, no valor de € 18 550 000,00.

No âmbito da Administração Regional, directa e indirecta, existem normas de gestão patrimonial, nomeadamente as que anualmente são consagradas no orçamento regional e no diploma que o executa. Contudo, no âmbito do Sector Público Empresarial Regional, não se conhece legislação que limite ou condicione a competência do Conselho de Administração das empresas públicas regionais na alienação do seu património imobiliário.

Ainda assim importa sublinhar que a eventual consagração do direito de preferência a favor da GEAD, S.A., não impede a adopção de procedimentos concursais. Se num determinado momento a SINAGA, S.A. através de deliberação do órgão competente, decidir alienar o património identificado nos n.ºs 1 e 2 da cláusula 5.ª, pode abrir o procedimento à concorrência e escolher a proposta que melhor garantias lhe dê.

A preferência concretiza-se apenas pela obrigação de comunicar essas condições, para que o agora 1.º outorgante possa manifestar a intenção de exercer o seu direito. O interesse financeiro da SINAGA, S.A. ou mesmo o interesse público, não fica prejudicado; pelo contrário, na presença de um direito de preferência os eventuais interessados serão obrigados a maximizar as suas ofertas, uma vez que, em igualdade de circunstâncias, as condições por eles apresentadas podem ser assumidas pelo preferente.

Noutros termos, sendo lançado um concurso público para a alienação do património da SINAGA, S.A., terá que se dar indicação aos concorrentes que existe um direito de preferência a favor da GEAD, S.A., e que a escolha do adjudicatário fica condicionada ao eventual exercício da preferência. Naturalmente que, nessas circunstâncias outros

interessados - como, de resto, em qualquer outra situação em que a alienação de coisas ou direitos esteja sujeita ao exercício de direitos de preferência – podem apresentar propostas, sendo certo que o preferente só pode preferir em condições idênticas às que vierem a ser ajustadas com o adjudicatário.

A resposta à questão expressa no n.º 1 alínea d) do ofício de devolução, respeitante à legalidade da opção de compra das acções agora transaccionadas, acompanha, em larga medida, o que ficou referido no ponto precedente. Com efeito, a opção de compra não impede a aplicação de nenhuma das normas do regime jurídico de alienação de participações do sector público, ficando sempre assegurada a realização do interesse patrimonial do ente público alienante. A única especialidade emergente da consagração de um direito de opção consiste na possibilidade de o titular da opção poder vir a adquirir as acções em condições idênticas às manifestadas pelos outros interessados.

Não obstante, importa referir que, nos termos do artigo 46.º do Decreto Legislativo Regional n.º 7/2008/A, de 24 de Março, que aprovou o regime do sector público empresarial da R.A.A., uma futura alienação por parte das ILHAS DE VALOR, S.A. das acções agora adquiridas, está sujeita a autorização, a conceder mediante resolução do Governo Regional.

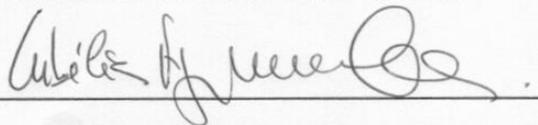
No que concerne ao direito de preferência, faz-se apelo à posição *supra* desenvolvida, segunda a qual esse direito não obsta ao cumprimento de procedimentos concursais e à salvaguarda dos interesses financeiros públicos.

De qualquer modo, sempre se dirá que o Governo Regional não pretende concorrer com os particulares em áreas de negócio que possam ser por esses desenvolvidas. A presente intervenção configura uma situação excepcional, de natureza temporária, na qual razões de política económica e social se sobrepõem às normais leis de mercado.

Finalmente e no que diz respeito à alínea e) do ofício de devolução, esclarece-se que a hipoteca referida na alínea b) do n.º 2 da cláusula 6ª da Minuta de Contrato de Compra e Venda das acções da Sinaga, se refere ao processo de execução fiscal n.º 2101200701006223 em que a SINAGA, S.A., é executada por dívidas à Segurança Social. Por lapso e em contraste com a redacção da alínea a) do n.º 2 da mesma cláusula, não se fez essa referência, a qual se pretende que conste da versão final do contrato.

Na expectativa de ter respondido às questões tão pertinentemente suscitadas por V. Exa., subscrevo-me, com os melhores cumprimentos,

A Presidente do Conselho de Administração



Lubélia Maria de Melo Figueiredo Chaves, Drª

Anexo II
à Decisão nº 8/2010 – SRTCA



Rua Drº Luis Bettencourt, n.º 86 – 1º Andar – Frente – Apartado 21 9580-529 Vila do Porto
Contribuinte n.º: 512 093 601
Telefone: 296 883 167 Fax n.º: 296 883 169

*S.º 1565,
Suplimentos de fax
- n.º 1565,
juntar-se.*

TRIBUNAL DE CONTAS
Secção Regional dos Açores
Serviço de Apoio - Fiscalização Prévia

Processo n.º 16/2010

26/4/10

26 ABR 2010

Exmo Senhor
SUBDIRECTOR GERAL da Secção Regional
dos Açores do TRIBUNAL DE CONTAS
Dr. Fernando Flor de Lima
Palácio do Canto
Rua Dr. Ernesto do Canto, nº 34
9504-926 PONTA DELGADA

Sua referência	Sua comunicação	Nossa referência	Data - Local
<i>UAT 150</i>	<i>20 de Abril 2010</i>	N.º <u>288/2010</u> P.º <u>10</u>	22-04-2010 Vila Porto

Assunto: 2ª DEVOLUÇÃO DO PROCESSO N.º 016/2010 – CONTRATO DE COMPRA E VENDA DE 51.000 ACÇÕES DO CAPITAL DA SINAGA, S.A.

Na sequência do despacho do Excelentíssimo Senhor Juiz Conselheiro da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, de 20 de Abril, que mandou devolver novamente o processo, a fim de ser esclarecida a validade do despacho de aprovação da minuta do contrato face ao teor da resolução do Conselho do Governo n.º 19/2010, de 26 de Fevereiro, vem o Conselho de Administração da ILHAS DE VALOR, S.A., apresentar a V. Ex.ª, a sua resposta, o que o faz nos seguintes termos:

Dispõe o artigo 46.º do Decreto Legislativo Regional n.º 7/2008/A, de 24 de Março – que estabelece o Regime Jurídico Empresarial da Região Autónoma dos Açores – que a participação das empresas públicas regionais na aquisição de partes de capital está sujeita a autorização, concedida mediante resolução do Governo Regional.

Idêntica norma já constava do Regime Jurídico do Sector Empresarial do Estado¹, com a diferença que a autorização encontrava-se dependente, num primeiro momento, de decisão do Ministro das Finanças, e após 22/09/2007, de decisão conjunta do Ministro das Finanças e do ministro responsável pelo sector. A nível nacional, apenas são acometidas ao Conselho de Ministros as orientações estratégicas para todo o sector empresarial do Estado, sendo deixadas as orientações gerais e específicas na tutela ministerial, seja de autorização singular ou conjunta.

Salvo melhor opinião, a norma procura assegurar a protecção do interesse accionista do ente público – seja Estado ou Região Autónoma. Uma vez que os recursos financeiros são por natureza escassos, o legislador procura acautelar a melhor satisfação das necessidades públicas colectivas.

¹ Artigo 37.º do Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de Agosto.

Nesta medida, prevê o n.º 2 do citado artigo 46.º do DLR n.º 7/2008 (mas também o n.º 2 do artigo 37.º do Decreto-Lei n.º 558/99) que o pedido de autorização que é dirigido ao órgão competente deve ser instruído com um estudo demonstrativo do interesse e viabilidade da operação pretendida, para possibilitar que a tomada de decisão seja fundamentada e assente numa ponderação de interesses e prioridades públicas.

Concretizando para o caso em análise, importa referir que o *dossier* apresentado a Conselho de Governo fazia-se acompanhar dos estudos técnicos que procederam à avaliação dos activos e passivos da SINAGA, S.A., dos Relatórios e Contas das gerências mais recentes, do enquadramento actual da laboração da fábrica, bem como dos termos acordados entre as partes no processo negocial, que à data já se encontrava concluído.

Por outras palavras, o preço acordado para a aquisição dos 51% do capital social da SINAGA, S.A., correspondeu ao resultado da conformação dos vários interesses em presença, que aconteceu cedências de parte a parte, de forma a se alcançar o que se julga ter sido o melhor acordo: assegurou-se a continuação da laboração da fábrica, o que significa, entre outros aspectos, a manutenção de cerca de 100 postos de trabalho directo e do rendimento dos agricultores, por via do cultivo da beterraba, enquanto alternativa credível à actividade agro-pecuária.

A venda do capital social da SINAGA, S.A., empresa 100% privada, a uma empresa do SPER não era, contudo, a única solução. Os accionistas tinham a possibilidade de decretar a dissolução e liquidação da sociedade, com o encerramento da unidade fabril, proceder à alienação do património imobiliário – que não é apenas o imóvel de 52.000 m² onde se encontra a unidade fabril, inserido na malha urbana da cidade, e avaliado em Janeiro de 2009 em € 18 550 000,00 (doc. 1, que se anexa), mas também a Fábrica do Álcool, terreno e construções na Vila de Lagoa, o Mato do Correia (com 50.870 m², sito na Lagoa do Fogo), moradias sitas em Ponta Delgada e Vila Franca do Campo, entre outros – proceder ao pagamento dos passivos e, por fim, determinar a partilha do respectivo saldo líquido. Em termos financeiros seria a melhor solução, já não o seria, seguramente, em termos sociais.

O preço de € 800 000,00 acordado e autorizado pelo Conselho de Governo dizia-se, resultou da conformação de vários interesses e do resultado das negociações. Não existe nenhum limite máximo previsto na lei nem critérios quanto ao apuramento do preço: foram € 800 000,000, mas poderiam ter sido € 1 000 000,00 ou 1 500 000,00.

Por um princípio de transparência, pretenderam as partes transcrever no próprio contrato de compra e venda os vários interesses controvertidos e que, no fundo, fundamentam o preço acordado.

O Governo sabia da existência do contrato de suprimentos celebrado em Junho de 2009, entre a GEAD, S.A. e a SINAGA, S.A., e da necessidade de essa última reembolsar o valor em dívida. Acontece, porém, que a SINAGA, S.A., não detém actualmente liquidez que lhe permita honrar o seu compromisso. Refira-se, por que com interesse, que esse empréstimo de € 801 771,00 não vencia juros. Face a este cenário, foi entendido que a ILHAS DE VALOR, S.A., deduzindo algumas despesas, nomeadamente as confidenciais da empresa e as indemnizações por cessações antecipadas de mandato dos membros dos corpos sociais, restituiria o restante valor à GEAD, S.A., ficando com uma posição de credora, de igual montante sobre a SINAGA, S.A..

Salvo melhor opinião, aqui não se vislumbram quaisquer *encargos financeiros acrescidos para a ILHAS DE VALOR, S.A.*, conforme é referido no vosso ofício de 20 de Abril. Tal só sucederia se a ILHAS DE VALOR, S.A., decidisse, uma vez restituído o empréstimo à GEAD, S.A., renunciar aos suprimentos perante a SINAGA, S.A.

De igual modo, não se compreende que o direito de preferência atribuído na cláusula 5.ª, que mais não é do que uma obrigação de notificação, configure também *encargos financeiros acrescidos para a ILHAS DE VALOR, S.A.* Por forma a não sobrecarregar excessivamente a resposta, remete-se para o nosso ofício da 1.ª devolução os termos em que a preferência decorre, especialmente por não impedir procedimentos concursais, antes levando à majoração das propostas dos interessados, por saberem que, em igualdade de circunstâncias, existe um terceiro que pode preferir.

Certamente que a titularidade de um direito de preferência configura um benefício económico para quem o detém. Contudo, repete-se, o preço das acções já resulta desta ponderação. Teria sido, por ventura, melhor negócio para os interesses públicos não conceder o direito de preferência e, ao invés, pagar não € 800 000,00, mas sim um valor superior? Perante a mesma questão, o Governo Regional deu uma resposta negativa e fê-lo no âmbito dos poderes legalmente atribuídos. Não se afigura, contudo, que em sede de fiscalização prévia, a lei atribua igual competência de apreciação ao Tribunal de Contas (cfr. alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º e n.º 1 do artigo 44.º, ambos da LOPTC).

Por último, também se discorda da interpretação segundo a qual mediante a cláusula 6.ª do contrato existem, novamente, *encargos financeiros acrescidos para a ILHAS DE VALOR, S.A.* Na situação descrita na cláusula 6.ª a obrigação assumida pelas ILHAS DE VALOR, S.A., é, tão só, uma obrigação de meios, como melhor se comprova pelas expressões constantes do próprio contrato «*envidar os melhores esforços*» ou «*desenvolver as diligências necessárias*».

Uma vez analisada da questão do despacho de aprovação da minuta ter ou não consequências a nível de um aumento dos encargos financeiros para a ILHAS DE VALOR, S.A., importa configurar o modo como acontece esse despacho.

Conforme já se referiu, a Resolução n.º 19/2010, de 26 de Fevereiro, foi aprovada com base no artigo 46.º do Regime Jurídico do Sector Empresarial Regional, onde se dispõe que a *participação da Região, bem como das empresas públicas regionais, na constituição de sociedades e na aquisição ou alienação de partes de capital está sujeita a autorização mediante resolução do Governo Regional*. Por seu turno, a citada Resolução n.º 19/2010, delegou no Vice-Presidente do Governo Regional a *aprovação do contrato de compra e venda das acções*.

Da Resolução consta o que para o Governo Regional constituiu o núcleo dos elementos essenciais: quem está autorizado a comprar, qual o objecto da compra e o preço da transacção. O artigo 46.º do Decreto Legislativo Regional n.º 7/2008/A não estabelece um mínimo de elementos que devem constar da resolução. Dispõe que, a competência de decidir é governamental, em exercício colegial – Conselho de Governo, que o deve fazer munido de estudos, ou seja, de forma fundamentada, conforme aconteceu no caso presente.

Seguindo a interpretação que decorre do ofício de 2.ª devolução melhor seria fazer aprovar a própria minuta do contrato pelo Conselho de Governo e tê-la publicada em *Jornal Oficial*, uma vez que existem outras cláusulas, nomeadamente no que respeita ao modo de pagamento ou à forma de transacção dos títulos que envolvem a assunção de decisões que também não constam da Resolução n.º 19/2010.

A definição das condições concretas da transacção consubstanciadas no contrato de compra e venda das acções foi objecto de delegação de poderes do GRA no seu Vice-Presidente, sendo certo que à data o processo negocial já se encontrava encerrado e era do conhecimento do Governo Regional os seus termos.

O despacho que aprova a minuta do contrato foi emitido no exercício de poderes delegados, tendo respeitado na íntegra os elementos das condições concretas da transacção fixado na dita Resolução do Conselho do Governo. Todas as outras condições da transacção cabem no exercício dos poderes delegados no Vice-Presidente, pelo que não se pode entender que as cláusulas 4.ª, 5.ª e 6.ª do contrato estão em contradição com a Resolução n.º 19/2010, termos em que não existe a nulidade configurada no ofício sob resposta.

A este propósito, cumpre observar que a lei apenas comina de nulidade a participação da Região, bem como das empresas públicas regionais, na constituição de sociedades e na aquisição ou alienação de partes de capital, sem autorização do Governo Regional (sublinhado nosso). É a falta de autorização, como elemento integrante do negócio a celebrar que explica a sanção mais grave da nulidade. Uma eventual desconformidade entre o negócio celebrado e os termos da autorização, que aqui não existe, configuraria, quando muito, uma mera anulabilidade.

Seja como for, a verdade é que tendo sido delegados no Vice-Presidente os poderes para definir as condições concretas da transacção, não se vê como se possa considerar que as cláusulas 4.ª, 5.ª e 6.ª do contrato estão em contradição com a resolução n.º 19/2010. Pois se a resolução não trata das questões reguladas nessas cláusulas, não há qualquer contradição possível.

Em conclusão, somos a enviar novamente o processo a V. Ex.ª, solicitando que o apresente a fiscalização prévia, uma vez que não se configura a existência de qualquer fundamento de recusa de visto, nomeadamente a nulidade do despacho de aprovação da minuta do contrato.

A Presidente do Conselho de Administração



Ilhas de Valor, SA
NIF: 512 093 601

Lubélia Maria de Melo Figueiredo Chaves

Anexos:

1. Relatório de Avaliação segundo avaliador contratado pela SINAGA S.A.