



**Tribunal de Contas**

*Auditoria  
a Operações  
de Gestão da Carteira  
de Títulos do Estado*

*- Volume I -*

- *Introdução*
- *Resultados da Auditoria*
- *Apreciação Global*
- *Destinatários, Publicidade e Emolumentos*

***Operações:***

- ▶ *3ª Fase Reprivatização EDP*
- ▶ *Aumento Capital CP com acções EDP*
- ▶ *Seguradora O TRABALHO*
- ▶ *LISNAVE – Estaleiro da Mitrena*
- ▶ *Hospital da CVP*
- ▶ *SOPORCEL*

**Relatório nº 08/2001 - 2ª Secção**



**RELATÓRIO DE AUDITORIA**  
N.º 08/2001 - 2ª SECÇÃO

**VOLUME I**

***Auditoria a Operações de Gestão  
da Carteira de Títulos do Estado***

**Março 2001**

---





## ***FICHA TÉCNICA***

### ***Equipa de Auditoria***

**Dr. António Garcia**

**Dr<sup>a</sup> Isabel Castelo Branco**

**Dr<sup>a</sup> Maria José Brochado**

### ***Coordenação do Departamento de Auditoria IX/SPE***

**Dr<sup>a</sup> Gabriela Santos**

### ***Tratamento de texto e arranjo gráfico***

**Ana Salina**

---





**COMPOSIÇÃO DO PLENÁRIO  
DA  
2ª SECÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS  
QUE  
VOTOU O RELATÓRIO**

***Relator:***

**Conselheiro Carlos Moreno**

***Adjuntos:***

**Conselheiro João Pinto Ribeiro**

**Conselheiro Manuel Raminhos Alves de Melo**

**Conselheiro Manuel Henrique de Freitas Pereira**

**Conselheiro José Alves Cardoso**

**Conselheiro António José Avérous Mira Crespo**

**Conselheiro José de Castro de Mira Mendes**

---





# ÍNDICE

## RELATÓRIO DE AUDITORIA

### A OPERAÇÕES DE GESTÃO DA CARTEIRA DE TÍTULOS DO ESTADO

## Volume I

<b>I. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
1. Objecto do Relatório.....	1
2. Enquadramento Legal e Objectivo da Auditoria.....	1
3. Metodologias usadas .....	2
4. Exercício e Desenvolvimento do Contraditório.....	3
<b>II. RESULTADOS DA AUDITORIA.....</b>	<b>6</b>
<b>5. A operação da 3ª fase de reprivatização da EDP – 1998 .....</b>	<b>6</b>
5.1. Introdução .....	6
5.2. Enquadramento legal .....	6
5.3. Resultados da operação de reprivatização .....	7
5.4. Resultados segundo a origem dos lotes .....	7
5.5. Caracterização da operação relativa aos lotes de acções EDP da DGT e CP .....	9
5.6. Resultados por natureza .....	9
<b>6. A Operação de aumento de capital da CP, com acções da EDP.....</b>	<b>10</b>
6.1. Antecedentes .....	10
6.2. Enquadramento legal e caracterização da operação.....	10
6.3. Resultados da operação de venda das acções EDP da CP .....	12
<b>7. Apreciação conjunta das operações EDP e CP .....</b>	<b>12</b>
<b>8. A Operação de saneamento da LISNAVE – Infraestruturas .....</b>	<b>14</b>
8.1. Introdução .....	14
8.2. A intervenção da PARTEST na LISNAVE – Infraestruturas.....	15
8.3. Resultados da Operação.....	16
8.4. Considerações relativas à Operação.....	17
<b>9. A Operação de saneamento e venda da seguradora O TRABALHO .....</b>	<b>18</b>
9.1. Introdução .....	18
9.2. A operação de saneamento financeiro .....	18
9.3. A venda da participação na seguradora .....	19
9.4. Considerações sobre os resultados da operação.....	20



---

<b>10. A Operação de saneamento e viabilização económica do Hospital da CRUZ VERMELHA PORTUGUESA .....</b>	<b>21</b>
10.1. Introdução .....	21
10.2. Descrição da Operação .....	22
10.2.1. Antecedentes .....	22
10.2.2. A intervenção do Estado através da PARTEST, ou seja, no exercício da função accionista .....	24
10.2.3. A intervenção do Estado, através do Ministério da Saúde e de um seu serviço (ARSLVT), ou seja, no exercício das funções política e executiva .....	29
10.3. Resultados da Operação .....	30
10.4. Considerações sobre a operação .....	32
10.5. Conclusões e apreciação dos resultados da operação .....	34
<b>11. A Operação SOPORCEL .....</b>	<b>35</b>
11.1. Introdução .....	35
11.2. A aquisição, pela PARTEST, das acções SOPORCEL, detidas pela CGD, por permuta com acções da EDP .....	35
11.2.1. Resultados desta Sub-operação .....	36
11.3. A constituição de uma holding para o sector da pasta e do papel.....	36
11.3.1. O Acordo Parassocial.....	36
11.3.2. Resultados desta sub-operação para a PARTEST.....	37
11.4. A alienação de parte do capital social da SOPORCEL.....	38
11.4.1. Resultados desta sub-operação para a PARTEST.....	40
<b>III. APRECIÇÃO GLOBAL.....</b>	<b>42</b>
12. Apreciação global das operações auditadas .....	42
<b>IV. DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS.....</b>	<b>44</b>
13. Destinatários do Relatório.....	44
14. Publicidade do Relatório .....	44
15. Emolumentos .....	45



## **Volume II**

<b>V.</b>	<b>EXERCÍCIO E DESENVOLVIMENTO DO CONTRADITÓRIO</b>	<b>49</b>
<b>16.</b>	<b>Resposta integral do CA da PARTEST (actualmente PARPÚBLICA)</b>	<b>51</b>
<b>17.</b>	<b>Comentários dos Auditores do Tribunal</b>	<b>63</b>
<b>18.</b>	<b>Resposta integral da Sociedade Gestora do HCVP</b>	<b>69</b>
<b>19.</b>	<b>Comentários dos Auditores do Tribunal</b>	<b>107</b>
<b>20.</b>	<b>Outros Documentos referentes ao Contraditório</b>	<b>115</b>
<b>21.</b>	<b>Nota Final</b>	<b>125</b>





## I. INTRODUÇÃO

### 1. OBJECTO DO RELATÓRIO

O presente Relatório dá conta dos resultados de uma auditoria que o Tribunal desenvolveu, no decurso do ano 2000, com o objectivo de verificar se nas importantes operações de gestão da carteira de títulos a seguir identificadas, e que ocorreram, essencialmente, nos anos de 1998 e 1999, o accionista público havia agido de acordo com os critérios da boa gestão financeira – economia, eficiência e eficácia – e, sobretudo, se tinha devidamente acautelado os interesses patrimoniais do Estado.

As operações auditadas pelo Tribunal foram as seguintes:

- operação da 3ª fase de reprivatização da EDP – 1998;
- operação de aumento de capital da CP, com acções da EDP – 1998;
- operação de saneamento da LISNAVE – Infraestruturas – 1998/2000;
- operação de saneamento e venda da seguradora O TRABALHO – 1998/1999;
- operação de saneamento e viabilização económica do Hospital da CRUZ VERMELHA PORTUGUESA (CVP) – 1998/1999;
- operação SOPORCEL – 1997/1999;

### 2. ENQUADRAMENTO LEGAL E OBJECTIVO DA AUDITORIA

A Lei nº 14/96, de 8 de Abril, que, genericamente, atribuiu ao Tribunal de Contas (TC) amplos poderes de controlo financeiro, no tocante ao Sector Público Empresarial (SPE), tanto na óptica da legalidade, como na da boa gestão financeira, entendeu, ainda assim, destacar, em preceito específico – no nº 2 do seu artigo 2º –, que compete ao TC “*fiscalizar a alienação de participações sociais, tendo em vista a salvaguarda dos interesses patrimoniais do Estado*”.

Esta Lei foi não só mantida em vigor pela Lei nº 98/97, de 26 de Agosto – nº 4 do seu artigo 2º – como por ela reforçada e explicitada – no nº 1 do respectivo artigo 55º –, ao acrescentar que o TC pode, a todo o momento, realizar auditorias, de qualquer tipo ou natureza, “*a determinados actos, procedimentos ou aspectos da gestão financeira de uma ou mais entidades sujeitas aos seus poderes de controlo financeiro*”.



---

À luz daqueles preceitos legais e tendo presente, nomeadamente, a volumosa, extensa e importante carteira de títulos pública, bem como a variedade, a multiplicidade, a complexidade e a expressão financeira das operações de gestão que sobre ela o accionista Estado/Administração Central frequentemente realiza, por via directa ou indirecta, o Tribunal decidiu inscrever, no seu Plano de Fiscalização para o ano 2000, uma acção de controlo temática sobre a gestão da carteira de títulos do Estado que abarcou as referidas operações.

Tais operações apresentam-se, todas, com a característica comum de terem sido executadas pela PARTEST, SGPS, SA (a que sucedeu a PARPÚBLICA, SGPS, SA), por determinação expressa do seu accionista único – o Estado/Administração Central –, sendo certo também que, em todas elas, o exercício da função accionista coube ao Governo, pelos Ministros da tutela.

Quanto ao objectivo essencial e, no fundo, único para esta sua auditoria, o Tribunal de Contas propôs-se observar e analisar o enquadramento, o desenvolvimento e os resultados das operações escolhidas e, isto, sob o prisma da boa gestão financeira e, muito em particular, do acautelamento dos interesses patrimoniais do Estado por parte do accionista que as havia decidido, ou seja, o Estado/Administração Central, representado pelo Governo, bem como por parte da empresa de capitais públicos que as havia executado, isto é, a PARTEST, SGPS, SA..

### **3. METODOLOGIAS USADAS**

A preparação e o desenvolvimento dos trabalhos desta acção foram orientados pelos critérios, técnicas e metodologias acolhidas no Manual de Auditoria do Tribunal e, bem assim, pelas geralmente aceites pelas organizações internacionais de controlo público externo, como sucede com a INTOSAI, de que o Tribunal de Contas português é membro.

Na sequência de um aprofundado estudo preliminar, destinado a dotar os auditores do Tribunal com um conhecimento e uma visão globais da mais relevante problemática inerente à gestão da carteira de títulos do Estado, sobretudo nos últimos quatro anos, foi efectuado um levantamento e análise dos movimentos de títulos em que intervieram a DGT, a PARTEST, ou ambas as entidades, tendo o Tribunal decidido apoiar-se, designadamente, nos seguintes critérios para seleccionar as operações a auditar:

- *montantes financeiros envolvidos nas operações;*
- *complexidade e carácter excepcional das operações;*
- *maior grau de risco em termos de acautelamento dos interesses patrimoniais do Estado accionista;*
- *impacto público das operações, nos meios de comunicação social.*



Para o estudo, verificação e análise das operações seleccionadas, foram adoptados, entre outros, os seguintes procedimentos:

- análise dos documentos de prestação de contas e de outras peças contabilísticas relacionadas com as operações analisadas, com destaque para os da PARTEST;
- exame das pertinentes actas do Conselho de Administração e da Assembleia Geral da PARTEST;
- análise de todos os outros suportes documentais e demais elementos de informação respeitantes às operações seleccionadas, designadamente legislação, despachos governamentais, protocolos, acordos parassociais, notas internas, pareceres, correspondência e outros;
- tratamento da informação contida na imprensa, designadamente na especializada, referente às operações escolhidas;
- realização de reuniões e de entrevistas com responsáveis de entidades envolvidas nas operações.

#### **4. EXERCÍCIO E DESENVOLVIMENTO DO CONTRADITÓRIO**

Uma vez estabelecido o relato inicial dos auditores do Tribunal, foi o respectivo texto remetido pelo Juiz Responsável da área de controlo do Sector Público Empresarial e relator deste processo, ao abrigo e para os efeitos do disposto pelos artigos 13º e 87º da Lei nº 98/97, ou seja, para efeitos de, querendo-o, os destinatários se pronunciarem sobre o correspondente conteúdo, às seguintes entidades:

- *Ministro das Finanças;*
- *Presidente do Conselho de Administração da PARPÚBLICA, empresa que, entretanto, sucedera à PARTEST, por reestruturação desta;*
- *Ministra da Saúde;*
- *Presidente do Conselho de Administração da Sociedade CVP – Sociedade Gestora Hospitalar, SA..*

Às duas últimas entidades só foi remetida a parte do relato inicial dos auditores respeitante à operação de saneamento e viabilização económica do Hospital da Cruz Vermelha Portuguesa.

Das entidades às quais o relato inicial foi remetido apenas responderam o Presidente do Conselho de Administração da ex PARTEST (na presente data a PARPÚBLICA) e a Administração da Sociedade CVP – Sociedade Gestora Hospitalar, SA.; esta apenas, como já explicitado, no que concerne à operação Hospital da CVP.



---

Os Ministros das Finanças e Saúde optaram por não responder ao conteúdo do relato dos auditores do Tribunal, como era, aliás, seu direito, apesar de terem sido informados, expressamente e por escrito, de que o referido relato poderia dar origem, no todo ou em parte, a um Relatório de auditoria do Tribunal no qual as respostas oportunamente remetidas seriam tomadas em consideração, sendo caso disso, ou então, transcritas ou juntas, com ou sem comentários, ao referido Relatório do Tribunal. Transcorrido o prazo para a remessa das respostas, por mera cautela, procurou o Tribunal, informalmente, saber junto dos dois Gabinetes Ministeriais em causa, se havia ainda a intenção de responderem, tendo, em ambos os casos, sido telefonicamente informado que não.

No texto do presente Relatório de auditoria, o Tribunal tomou em conta o que, das respostas recebidas, lhe pareceu relevante e pertinente para os efeitos dos objectivos, bem precisos, da auditoria, ou seja, e repetindo, o de verificar, tão só, se nas operações de gestão da carteira de títulos do Estado auditadas, o accionista público havia, ou não, acautelado os interesses patrimoniais do Estado e norteado as suas decisões gestonárias pelos critérios da eficiência, da eficácia e da economia.

Por outro lado, o Tribunal decidiu juntar a este seu Relatório, em volume anexo, o texto integral das respostas recebidas, às quais junta alguns comentários, constituindo tal – o Volume II – parte integrante do presente Relatório de auditoria.

Todavia, o Tribunal sente ser seu dever alertar, preliminarmente e sem prejuízo de outros comentários, para os seguintes aspectos de ordem geral que, no caso presente, se lhe afiguram de especial relevância:

- É a Lei que comete ao Tribunal a missão específica de averiguar se nas operações de gestão da carteira de títulos do Estado os interesses patrimoniais deste são devidamente acautelados; é, ainda, a Lei que incumbe o Tribunal de Contas de se pronunciar sobre a boa gestão financeira das operações que envolvam dinheiros públicos ou valores equiparados, como são as participações sociais do Estado.
- O que o Tribunal teve de analisar e avaliar foi o exercício da função accionista do Estado, que, neste caso, coube ao Governo, pelos Ministros da tutela, e não o exercício das demais funções que, nos termos constitucionais e legais, cabem ao referido Estado/Administração Central e ao seu órgão, o Governo.
- No tocante à resposta do Presidente do Conselho de Administração da PARTEST, sem prejuízo dos comentários específicos, que serão juntos no local próprio e da consideração que lhe é dada no texto do presente Relatório, o Tribunal deseja realçar, para além da elevação e cordialidade de tal resposta, que, se partilha da opinião do Presidente da PARTEST, segundo o qual uma empresa do Estado pode não ter como única finalidade o lucro, tal não significa que o Tribunal considere que as sociedades e empresas públicas devam ser criadas e, sobretudo, mantidas para suportarem prejuízos ou, pior ainda, para verem para elas ser transferidos encargos financeiros ou prejuízos. E nos casos excepcionais em que tal se verifique, isso implicará, para que uma avaliação da gestão patrimonial do Estado seja possível, que sejam claramente evidenciados, nos actos do accionista Estado, os efeitos para a colectividade que impõem operações que, numa óptica empresarial não se justificam. Deseja ainda o



Tribunal relevar que jamais pôs em causa, tanto no relato dos auditores, como no presente Relatório qualquer falta de transparência nos documentos de prestação de contas da PARTEST.

- No que concerne à resposta da Administração da Sociedade Gestora do Hospital da CVP, o Tribunal releva, igualmente, a sua elevação e cordialidade, mas não pode, preliminar e genericamente, deixar de esclarecer, como aliás bem o compreende e até expressamente o reconhece tal Administração, na sua resposta, que a CVP – Sociedade de Gestão Hospitalar só está “*neste processo incidentalmente*”.

Com efeito, o Tribunal não auditou esta sociedade privada, nem verificou a qualquer título a sua actividade e o seu contributo, ou não, para a resolução dos problemas do Serviço Nacional de Saúde (SNS). O Tribunal também não auditou a CVP nem analisou, a qualquer título, se e em que medida o Estado lhe concedeu, ou não, o apoio, todos os apoios, que lhe seriam, ou não, devidos.

O Tribunal limitou-se, neste caso, a analisar e a avaliar uma operação de gestão da carteira de títulos do Estado, executada por uma sociedade de capitais públicos, a PARTEST, por ordem do seu accionista único, para verificar, como a Lei lhe impõe, se tal operação acautelou devidamente os interesses patrimoniais do Estado e obedeceu aos critérios da boa gestão financeira.

Como o Relatório sobejamente o demonstra, o objectivo desta auditoria do Tribunal não foi, manifestamente, nem a CVP, nem a CVP – Sociedade Gestora Hospitalar, SA.. E se o Relatório refere esta última sociedade é na medida, e tão só na medida, em que o Estado/Administração Central com ela se envolveu numa operação de injeção de avultados recursos financeiros públicos. Se críticas existem neste Relatório do Tribunal elas respeitam tão só ao agir da parte pública. A parte privada, no entender do Tribunal, não pode, com justeza e objectividade, alegar que as observações feitas tão só ao agir do Estado, lhe são a ela dirigidas ou sobre ela desabam. É a própria sociedade, com efeito, a reconhecer a incidentabilidade da sua intervenção neste processo.



---

## II. RESULTADOS DA AUDITORIA

Nesta parte do relatório procurar-se-á, no tocante a cada uma das operações auditadas, descrever os respectivos enquadramentos e resultados, tendo, fundamentalmente, em vista apreciar em que medida se constatou, ou não, uma adequada “*salvaguarda dos interesses patrimoniais do Estado*” e, bem assim, o respeito, por parte do accionista e da sua empresa, dos princípios da boa gestão financeira, isto é, da consideração, nas decisões de gestão dos critérios da economia, da eficiência e da eficácia.

Deixe-se, desde já, explicitado que o exercício da função accionista da PARTEST coube, sempre, ao Governo.

### 5. A OPERAÇÃO DA 3ª FASE DE REPRIVATIZAÇÃO DA EDP – 1998

#### 5.1. Introdução

Esta operação decorreu entre 1997 e 1998, foi conduzida pela PARTEST, por conta e ordem do seu accionista único – o Estado/Administração Central –, enquadrou-se no programa de privatizações aprovado pelo Governo para aquele período e integrou, ainda, uma operação de saneamento financeiro da empresa pública CP, que será abordada separadamente.

Envolveu mais de 114,9 milhões de acções da EDP, produziu um encaixe total de perto de 488 milhões de contos e uma receita líquida de cerca de 477,2 milhões de contos.

#### 5.2. Enquadramento legal

A 3ª fase do processo de reprivatização da EDP, SA foi aprovada pelo Decreto-Lei nº 94 – C/98 de 17 de Abril, tendo as condições finais e concretas da operação sido fixadas através de várias resoluções do Conselho de Ministros, das quais se destacam a Resolução nº 65/98, de 1 de Junho, a Resolução nº 69/98, de 9 de Junho e a Resolução nº 71/98, de 25 de Junho.

Esta venda de acções da EDP foi cometida à PARTEST e concretizou-se através de oferta pública de venda no mercado nacional e de venda directa a um conjunto de instituições financeiras, as quais ficaram, no entanto, obrigadas a proceder à subsequente dispersão das acções, parte da qual em mercado interno.



De acordo com os números 33, 34, e 38 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 65/98 e da Resolução do Conselho de Ministros n.º 69/98, de 9 de Junho, o preço unitário das 114.908.880 acções vendidas, no âmbito da oferta pública de venda e da venda directa, foi fixado através do Despacho n.º 1369/98, de 28 de Junho, do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças (STEF), em 4.300\$00.

Sublinhe-se que, para a formação deste preço, foi tida em consideração a última cotação das acções EDP<sup>1</sup> no mercado de cotações oficiais da Bolsa de Valores de Lisboa, a sua evolução no mercado, os relatórios de avaliação da empresa, as condições gerais dos mercados de capitais e financeiros, nacionais e internacionais, e, obviamente, o resultado do processo de recolha prévia de intenções de compra.

### 5.3. Resultados da operação de reprivatização

Os resultados da 3ª fase de reprivatização da EDP podem ser visualizados sob duas formas distintas, consoante se tenha em consideração:

- a origem dos lotes e, naturalmente, o destino da respectiva receita;
- os resultados pela sua natureza contabilística: financeiros ou extraordinários.

### 5.4. Resultados segundo a origem dos lotes

Os resultados da operação com base no critério “origem dos lotes” constam do seguinte quadro:

(em contos)

Descrição	Lote CP	Lote DGT	Lote PARTEST 1 e 2	Lote PARTEST 3	Totais
N.º de Acções	27.500.000	36.133.366	22.775.514	28.500.000	<b>114.908.880</b>
Valor de Venda Efectivo	118.250.000	150.185.441	97.677.616	121.760.049	<b>487.873.106</b>
Encargos <sup>2</sup>	2.644.202	3.885.970	995.725	3.100.516	<b>10.626.413</b>
Receita Líquida Real	115.605.798	146.299.471	96.681.891	118.659.533	<b>477.246.693</b>
Custo dos Títulos Vendidos	115.400.348	146.015.942	22.983.279	128.250.000	<b>412.649.569</b>
<b>Resultado</b>	<b>215.856</b>	<b>273.123</b>	<b>73.698.612</b>	<b>- 9.590.467</b>	<b>64.597.124</b>

Fonte: PARTEST

<sup>1</sup> Conforme Despacho n.º 1369/98 do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças

<sup>2</sup> Os Encargos respeitam a taxa de bolsa, corretagem, imposto do selo, comissões, selo e outras despesas.



---

Face ao quadro anterior destacam-se os seguintes aspectos, no âmbito dos resultados alcançados com os diferentes lotes de acções EDP:

- apesar dos lotes CP e DGT terem proporcionado uma receita líquida real da ordem, respectivamente, de 115,6 e 146,3 milhões de contos, e um total de cerca de 262 milhões de contos, o resultado líquido alcançado com os mesmos foi apenas de 215.856 contos e 273.123 contos, respectivamente, e um total de 448.979 contos.
- Esta situação ficou a dever-se ao facto de aqueles lotes terem sido entregues, para venda à PARTEST, a um valor de mercado de 4.300 e 4.171 escudos, respectivamente, reduzindo, por isso, drasticamente, a mais valia potencial.
- Já quanto ao que no quadro se designa por lotes PARTEST 1 e 2 (de 22.775.514 acções), não obstante representarem a menor receita líquida obtida com a operação, apresentaram o maior resultado do processo, atingindo cerca de 73,7 milhões de contos, o que permitiu à PARTEST obter um ganho líquido positivo, no cômputo geral, com a conclusão do processo de reprivatização da EDP (3ª fase).
- Os elevados resultados decorrentes da alienação dos lotes de acções EDP, designados por PARTEST 1 e 2, ficaram a dever-se, sobretudo, ao facto de estas acções terem sido valorizadas na empresa a um valor muito inferior ao que veio a ser estabelecido para a respectiva venda no âmbito do processo de reprivatização.
- Quanto ao lote de acções EDP, designado no quadro supra por PARTEST 3, constituiu uma situação excepcional, que conduziu a um prejuízo da ordem dos 9,6 milhões de contos para a PARTEST, dado que este lote foi previamente adquirido pela empresa à DGT, com base no preço unitário de 4.500 escudos por acção.
- Esta última operação, ao permitir uma antecipação, para a DGT, de parte da receita da reprivatização, através da PARTEST, revelou-se particularmente positiva para os cofres da DGT.

Acrescente-se que, para melhor se compreender o que precede, deve ter-se em consideração que, tendo em vista a concretização da operação, nomeadamente no que respeita à quantidade de acções a vender no âmbito da 3ª fase de reprivatização da EDP foi determinado à DGT, por Despacho nº 1086/98 do SETF, de 8 de Junho, entregar à PARTEST 40.331.270 acções da EDP, tendo igualmente sido proferido um Despacho conjunto dos Secretários de Estado do Tesouro e das Finanças e dos Transportes, em 18 de Junho de 1998, a autorizar a CP, a entregar à PARTEST um lote de 27.500.000 acções da EDP, com o objectivo de serem igualmente vendidas no processo de privatização.



## 5.5. Caracterização da operação relativa aos lotes de acções EDP da DGT e CP

No tocante aos lotes DGT e CP, constatou-se que não existiu uma verdadeira operação de aquisição prévia à reprivatização pela PARTEST, uma vez que estes lotes de acções EDP foram, na realidade, apenas entregues àquela sociedade para por ela serem vendidas no âmbito do processo de reprivatização.

A PARTEST actuou, assim, por conta da CP e da DGT, como uma mera prestadora de serviços de intermediação tendo-se limitado, numa primeira fase, a receber as acções EDP, propriedade da CP e DGT, e, posteriormente, a vendê-las em sede de processo de reprivatização.

Pela prestação deste serviço, a PARTEST deduziu ao valor efectivo da venda, não o montante real dos encargos incorridos, mas o limite correspondente ao máximo de despesas aprovadas pelo respectivo orçamento, superior ao valor real dos encargos, em cerca de 500 mil contos. O valor entregue pela PARTEST à CP e à DGT representou, contabilisticamente, para a PARTEST, o seu “custo de aquisição”.

Na sua resposta, a PARTEST refere que esta operação foi “*objectivamente*” uma compra, pelo que discorda da afirmação do Tribunal de que desempenhou um papel de mera prestadora de serviços.

O Tribunal nota apenas que a PARTEST não apresentou qualquer prova substancial e, portanto, , objectiva, de que a operação tenha correspondido a uma verdadeira compra das acções, à DGT ou à CP.

## 5.6. Resultados por natureza

Tendo em consideração a natureza contabilística dos resultados da operação, o quadro que se segue permite sintetizar os montantes envolvidos no processo de reprivatização da EDP.

(em contos)

	Proveitos	Custos	Resultado
Resultados Financeiros	390.195.490	400.026.075	-9.830.585
Resultados Extraordinários	97.677.615	24.051.906	73.625.709
<b>Resultado</b>	<b>487.873.106</b>	<b>424.077.982</b>	<b><sup>3</sup>63.795.124</b>

Fonte: PARTEST

Da análise efectuada ao presente quadro, verifica-se que, embora a dimensão dos proveitos financeiros<sup>4</sup> se sobreponha à dos extraordinários<sup>5</sup>, as mais valias subjacentes aos resultados

<sup>3</sup> Este valor, em confronto com o valor constante do quadro da página 7, apresenta um diferencial resultante do seguinte: enquanto este configura um resultado contabilístico, o outro traduz os ganhos efectivos da PARTEST, que incluem as verbas do orçamento da despesa do processo da 3ª fase de reprivatização da EDP não utilizadas.

<sup>4</sup> Proveitos resultantes daqueles lotes que foram cedidos à PARTEST para efeitos de alienação imediata, como é o caso dos lotes DGT e CP.

<sup>5</sup> Proveitos resultantes daqueles lotes que integravam a carteira de títulos PARTEST (prazo superior a 1 ano) e que, portanto, não se destinavam a ser alienados num curto prazo; destacam-se, neste caso, aqueles lotes resultantes de aumentos de capital da PARTEST pelo accionista único – Estado.



extraordinários configuram a principal fonte de resultados da empresa no desenvolvimento desta operação.

Em termos globais, a operação rendeu aos cofres do accionista Estado uma mais valia de quase 64 milhões de contos.

## **6. A OPERAÇÃO DE AUMENTO DE CAPITAL DA CP, COM ACÇÕES DA EDP**

### **6.1. Antecedentes**

O esforço financeiro do Estado na CP tem tido tradução em sucessivos aumentos de capital e em sistemáticas indemnizações compensatórias, tendo em vista o equilíbrio financeiro da empresa.

	(milhões de contos)				
	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>TOTAL</b>
Dotações de Capital	10	25	151,52	120	<b>306,52</b>
Indemnizações compensatórias	20	12	4	2	<b>38</b>

No período compreendido entre 1995 e 1998, as dotações de capital ascenderam a mais de 306 milhões de contos, tendo ainda as indemnizações compensatórias totalizado 38 milhões de contos. No entanto, assiste-se, no período referenciado, a uma redução das IC em favor de um maior reforço das dotações de capital na empresa.

Os aumentos significativos do capital estatutário da CP não são, de facto, alheios ao modelo adoptado para o processo de reestruturação da CP, que conduziu a uma operação de redimensionamento (*downsizing*) com a criação de uma nova empresa – a REFER – para a qual foram transferidas as infraestruturas de longa duração do domínio público ferroviário e respectivos financiamentos associados, que consequentemente implicaram a redução do capital próprio (*equity*) da CP.

### **6.2. Enquadramento legal e caracterização da operação**

O processo de reprivatização da EDP (3ª fase) integrou, no âmbito de uma multiplicidade de operações, parte da execução de um processo de reestruturação económica e financeira de uma empresa pública – a CP.

A referida operação teve a sua origem no Despacho Conjunto n.º 533-A/97 do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças e dos Transportes, de 30 de Dezembro de 1997, publicado em suplemento do Diário da República, II Série, n.º 300/97, distribuído no dia 12/01/98.

De acordo com o citado Despacho, o capital estatutário da empresa pública CP foi aumentado de 189 milhões de contos para 280,025 milhões de contos, ou seja, no montante de 91,025 milhões de contos.

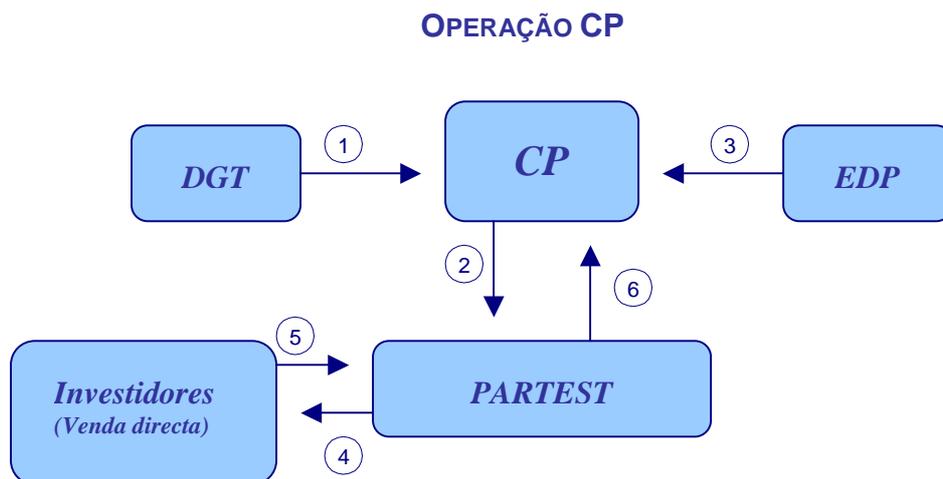
O aumento de capital concretizou-se mediante a entrega pelo Estado Administração (DGT) de um lote de 27,5 milhões de acções representativas do capital social da EDP, valorizadas unitariamente por 3.310 escudos, correspondendo ao citado aumento de capital de 91,025 milhões de contos.



Posteriormente a este aumento de capital da CP, com acções da EDP, por Despacho Conjunto do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças e do Secretário de Estado dos Transportes de 18/6/98, aquela empresa foi autorizada a ceder à PARTEST o referido lote de 27,5 milhões de acções ao preço que veio a ser fixado para a operação de alienação de acções da DGT à PARTEST, no âmbito da 3ª fase de privatização da EDP, ou seja, de cerca 4.196\$00, resultante da diferença entre o valor de 4.300\$00 por acção, fixado para a reprivatização, e os custos incorridos pela PARTEST. Sublinhe-se que os custos acima referidos são os custos orçamentais, superiores, como já mencionado, aos encargos efectivamente suportados pela PARTEST.

Mesmo assim, esta operação rendeu à CP uma mais valia de 24,365 milhões de contos, ou seja, a diferença entre o preço unitário por acção considerado para efeitos de aumento de capital (3.310\$00) e o preço de reprivatização pago à CP, de 4.196\$00, por cada acção EDP.

Apresenta-se seguidamente, uma representação esquemática do desenvolvimento da “Operação CP”.



- ① Aumento do capital estatutário da CP, pela DGT – C/ títulos EDP (27.500.000 acções – 91 milhões de contos), preço unitário de 3.310\$00.
- ② Transmissão, pela CP, do lote de 27.500.000 acções EDP à PARTEST.
- ③ Pagamento à CP de dividendos no montante de 3,57 milhões de contos.
- ④ Venda, por parte da PARTEST, de 27.500.000 acções EDP propriedade da CP ao preço unitário de 4.300\$00.
- ⑤ Receita da reprivatização relativa ao lote alienado da CP (valor de venda efectivo) – 118,25 milhões de contos, ao preço unitário de 4.300\$00.
- ⑥ Transferência do produto da venda deduzido dos encargos apresentados pela PARTEST na operação, para a CP, ou seja, 4.196\$00 por acção (encargos orçamentais superiores aos reais).



---

### **6.3. Resultados da operação de venda das acções EDP da CP**

A operação permitiu à CP obter um encaixe de cerca de 115,4 milhões contos, para além de uma receita, em dividendos, da ordem dos 3,57 milhões de contos.

Sublinhe-se que o facto da operação de reprivatização se ter concretizado apenas no início do segundo semestre de 1998 (mantendo assim a CP a titularidade das acções EDP até quase ao final do primeiro semestre) permitiu ainda à CP auferir a referida receita dos dividendos.

Embora estas acções tenham tido um “custo zero” para a CP, uma vez que resultaram de uma dotação de capital do seu accionista único, o Estado Administração Central, contabilisticamente foram valorizados em cerca de 91 milhões de contos o que, tendo em consideração o valor resultante do encaixe com a operação de venda das acções pela PARTEST no processo da 3ª fase da reprivatização da EDP, permitiu à CP obter uma mais valia de 24,365 milhões de contos.

Em suma, a concretização da “Operação CP”, integrada no âmbito do processo de reprivatização da EDP (3ª fase), permitiu ao Estado injectar na CP, sem comprometer verbas do OE, quase 119 milhões de contos, dos quais 115,4 milhões de contos respeitaram a uma fatia da receita de reprivatizações da EDP e 3,57 milhões de contos corresponderam à distribuição de resultados daquela empresa.

Note-se que o aumento de capital em espécie, com acções EDP, na posse da DGT, ocorreu escassos meses antes da 3ª fase de reprivatização da EDP.

Verifica-se, aliás, que o aumento de capital decidido por despacho ministerial de 30/12/97, só foi publicado em suplemento do Diário da República distribuído a 12/01/98.

## **7. APRECIÇÃO CONJUNTA DAS OPERAÇÕES EDP E CP**

A 3ª fase de reprivatização da EDP constituiu, do ponto de vista contabilístico, uma operação extremamente complexa, em resultado da multiplicidade dos lotes de acções envolvidos no processo, das diferentes origens dos lotes alienados – DGT, PARTEST e CP – dos segmentos alvo de que a operação foi objecto e da distinta natureza dos resultados associados ao processo de reprivatização que, no final, vieram a implicar uma sobrecarga administrativa ao nível do controlo contabilístico-financeiro da operação.



A PARTEST, sociedade de capitais integralmente públicos, foi escolhida para promover e conduzir a reprivatização da EDP, cuja a 3ª fase proporcionou uma receita líquida real, da ordem dos 477 milhões de contos. Porém, apenas cerca de 146 milhões de contos foram entregues ao Tesouro, dado que 115,4 milhões de contos constituíram receita da empresa pública CP e os restantes cerca de 215 milhões de contos corresponderam a receita efectiva da PARTEST, como o ilustra o quadro seguinte:

(milhões de contos)

Receitas	Montantes
Receita da Privatização (líquida)	477
Receita da CP	115,6
Receita DGT	146,3
Receita da PARTEST	215,2

Relativamente à reprivatização dos lotes de acções EDP na titularidade do Tesouro e da CP, a PARTEST desenvolveu um trabalho de intermediação financeira, limitando-se a canalizar a receita líquida da reprivatização desses lotes para as contas do Tesouro e da CP. Na realidade, estas operações revelaram, na sua essência, uma prestação de serviços da PARTEST ao Tesouro e à CP e não uma verdadeira aquisição de um activo àquelas entidades.

As verbas entregues ao Tesouro e à CP, em resultado da alienação dos respectivos lotes de acções EDP pela PARTEST, configuraram, contabilisticamente, um “custo de aquisição” para a PARTEST. A estas importâncias entregues ao Tesouro e CP foi ainda permitido deduzir, até ao limite máximo, os encargos aprovados no orçamento de despesas da operação, superiores aos custos reais incorridos pela empresa intermediária num valor de cerca de meio milhão de contos.

A não utilização a 100% dos montantes previstos no orçamento de despesas da PARTEST com a reprivatização, permitiu à empresa, de que o Estado é o único accionista, reter verbas que efectivamente não despendeu com a operação, e que portanto, não foram entregues nem ao Tesouro nem à CP. As importâncias retidas pela PARTEST, em face da não execução plena do referido orçamento, representaram, como se disse, quase meio milhão de contos e funcionaram, na prática, como uma espécie de contrapartida pela prestação de um serviço de intermediação na alienação daqueles lotes de acções EDP.

A boa rentabilidade apresentada pela operação no cômputo geral para a PARTEST, ficou a dever-se, fundamentalmente, à alienação dos lotes de acções EDP já existentes na carteira de títulos da empresa, que proporcionaram uma mais valia na ordem dos 73 milhões de contos. Estes ganhos resultaram do facto de aqueles lotes de acções EDP se encontrarem contabilizados a um custo de aquisição substancialmente inferior ao valor de mercado, utilizado para a operação de reprivatização.

Neste contexto, é visível que os resultados extraordinários constituíram a principal fonte de rentabilidade das operações conduzidas pela PARTEST, no âmbito da 3ª fase de reprivatização da EDP.

A 3ª fase de reprivatização da EDP integrou, ainda, uma componente relativa à execução de uma operação de saneamento da CP. O mecanismo utilizado consistiu na realização, por parte do accionista único, o Estado/Administração Central, de um aumento de capital em espécie, através de um lote de 27.500.000 acções EDP, que era detido pela DGT, valorizado em 91 milhões de contos, e, escassos meses mais tarde, na entrega do mesmo à PARTEST pela CP, para efeitos de reprivatização. Esta operação garantiu à CP um encaixe financeiro da ordem dos 119 milhões de contos, dos quais 3,57 milhões de contos corresponderam a dividendos. Este expediente que, em concordância com o referido pela PARTEST na sua resposta, o Tribunal não classifica expressamente como uma ilegalidade, permitiu, todavia, ao Estado injectar verbas na CP, para reforçar o seu equilíbrio financeiro, sem comprometer dotações orçamentais. A diferença entre o valor do aumento do capital social e o da venda do número das acções que o consubstanciaram no montante de 24,64 milhões de contos, acabou por permitir, no espaço de escassos meses, um novo esforço financeiro da Administração Central na CP, sem qualquer visibilidade pública e à margem do Orçamento de Estado e da apreciação política da Assembleia da República.

## **8. A OPERAÇÃO DE SANEAMENTO DA LISNAVE – INFRAESTRUTURAS**

### **8.1. Introdução**

A análise desta operação, para efeitos da presente acção de controlo, incide, fundamentalmente, sobre a intervenção da PARTEST, por decisão do seu accionista único, o Estado-Administração Central, ocorrida entre 1998 e 2000, no processo de reestruturação da LISNAVE, designadamente na modernização e reestruturação do Estaleiro da Mitrena (LISNAVE - Infraestruturas), por via de uma concessão de obra pública em regime BOT (*Built, Operate and Transfer*), ou seja, em regime de concepção, construção, exploração e financiamento do projecto.

Esta operação integrou, basicamente, duas fases:

- *aquisição, pela PARTEST, da totalidade das acções da LISNAVE - Infraestruturas à carteira de títulos do Estado (DGT);*
- *realização de prestações suplementares de capital, por parte da PARTEST, na LISNAVE -Infraestruturas.*

No final, esta operação saldou-se por um financiamento da PARTEST, sociedade de capitais públicos integralmente detida pelo Estado, no montante de cerca de 11 milhões de contos<sup>6</sup> a um grupo privado, sem contrapartidas, e, tudo isto, por ordem do seu accionista único, representado pelo Governo, enquanto titular da função accionista do Estado/Administração Central.

É o que seguidamente se analisará dispensando pormenores e reduzindo a exposição ao essencial.

---

<sup>6</sup> Valor actualizado, de 10 para 11 milhões de contos, nos termos do Acordo *Escrow*.



## 8.2. A intervenção da PARTEST na LISNAVE – Infraestruturas

O Protocolo celebrado entre o Estado Português e o Grupo Melo, em 1 de Abril de 1997, vinculou o primeiro à comparticipação no financiamento do projecto “Estaleiro Mitrena” (\*).

O artigo 9º do aditamento àquele Protocolo, celebrado em 31 de Julho de 1997, refere que tal comparticipação deverá ser concretizada pelo Estado, ou por empresa por si detida, directa ou indirectamente, mediante a realização de prestações suplementares de capital, no montante de 2/3 do valor do investimento a realizar, com um limite máximo de 10 milhões de contos, a preços de 1996, actualizado para 11 milhões de contos, nos termos do Acordo *Escrow*.

A solução encontrada para o cumprimento dos compromissos financeiros assumidos pelo Estado, no âmbito daquele Protocolo de Acordo, passaram pela intervenção e participação da PARTEST no capital da LISNAVE – Infraestruturas, por determinação do seu accionista único, o Estado/Administração Central, representado pelo Governo.

Tendo em vista a solução gizada para a concretização da comparticipação do Estado no financiamento do Projecto, a Resolução do Conselho de Ministros nº 125/97, de 29 de Julho, permitiu alterar os estatutos da LISNAVE – Infra-estruturas, no tocante à forma de representação do capital social da empresa, no sentido de passarem a existir acções do tipo A e acções do tipo B, ficando o detentor das acções do tipo A com a responsabilidade de efectuar prestações suplementares até ao limite já mencionado de 10 milhões de contos, actualizado, depois, como referido já, para 11 milhões de contos.

As acções de Tipo A, são as que, obrigatoriamente, têm de ser detidas pelo Estado ou por entidades que pertençam ao Sector Público.

Para materializar a execução deste projecto, por deliberação do seu accionista único, a PARTEST, em 12 de Janeiro de 1998, foi incumbida de adquirir à DGT a totalidade das acções da LISNAVE – Infraestruturas, da categoria A, assumindo aquela empresa, desta forma, a responsabilidade integral pela realização das prestações suplementares de capital até ao limite máximo, actualizado, de 11 milhões de contos.

No seguimento desta deliberação, a PARTEST adquiriu à Direcção Geral do Tesouro, no dia 28 de Janeiro de 1998, um lote de 106 mil acções do Tipo A, representativas de 5% do capital social da empresa LISNAVE – Infra-estruturas, pelo valor unitário de 1000 escudos cada.

Posteriormente, por deliberação da Assembleia Geral da LISNAVE – Infra-estruturas, de 14 de Maio de 1998, a PARTEST foi chamada a realizar prestações suplementares no montante de cerca de 11 milhões de contos, destinados a apoiar financeiramente a reconstrução do Estaleiro de Mitrena.

(\*)

*O Tribunal de Contas tem vindo a acompanhar, em sede de Parecer sobre a Conta Geral do Estado, o denominado processo do saneamento financeiro da LISNAVE, que contempla a presente operação e outras situações (Gestenave, Fundo Margueira) previstas no referido protocolo celebrado em Abril de 1997 e que continuará a aprofundar na preparação, em curso, do Parecer sobre a CGE de 1999.*



As condições e os termos de utilização daquelas verbas , que foram depositadas numa conta tipo *Escrow*, da exclusiva titularidade da PARTEST, constam de um acordo firmado entre os únicos accionistas da LISNAVE – Infraestruturas, ou seja, a PARTEST e a NAVIVESSEL (ex Grupo Melo).

No quadro seguinte pode melhor visualizar-se a intervenção da PARTEST na Operação de reconstrução e modernização do Estaleiro da Mitrena.

<b>Protocolo – Abril 1997</b>	⇒ <i>Comparticipação do Estado no financiamento do Estaleiro da Mitrena</i>
<b>Aditamento ao Protocolo – Julho 1997</b>	⇒ <i>Abre o caminho à participação da PARTEST no financiamento do Estaleiro, enquanto accionista da LISNAVE - Infraestruturas</i>
<b>Resolução do Conselho de Ministros n.º 125/97 de 29 de Julho</b>	⇒ <i>Alteração dos Estatutos da LISNAVE, visando a criação de acções do tipo A e tipo B</i>
<b>Deliberação do accionista Estado de 12/01/98</b>	⇒ <i>A PARTEST é incumbida de adquirir ao Tesouro a totalidade das acções da categoria A</i>
<b>Deliberação da Assembleia Geral da LISNAVE de 14/05/98</b>	⇒ <i>A PARTEST é chamada a realizar as prestações suplementares de capital</i>
<b>Acordo Escrow</b>	⇒ <i>Define as condições e os termos da utilização daquelas verbas</i>

### 8.3. Resultados da Operação

A PARTEST, ao adquirir, por ordem do seu accionista único, a totalidade das acções da categoria A da LISNAVE – Infraestruturas, à Direcção Geral do Tesouro, pelo valor de 106 mil contos, veio libertar a Administração Central e o seu orçamento, o OE, da responsabilidade associada à posse directa daquelas acções.

Com efeito, as obrigações emergentes da detenção daquelas acções, depois de adquiridas à DGT pela PARTEST, por determinação do seu accionista único – o Estado/Administração Central – conduziu aquela empresa pública a injectar cerca de 11 milhões de contos, a título de prestações suplementares de capital, na LISNAVE – Infraestruturas, que acabaram por funcionar, na prática, como subsídio a fundo perdido.

O dispêndio deste montante não representou, na situação patrimonial da PARTEST, qualquer investimento financeiro. Daí que, estas verbas, em princípio, não sejam reembolsáveis, mesmo se configuram, contabilisticamente, nas contas da PARTEST, um valor a receber inscrito numa conta de dívidas de terceiros (LISNAVE). É, aliás, questionável a designação destas prestações como suplementares e, sobretudo, no contexto da operação, a sua contabilização numa conta de terceiros, como um valor a receber.



## 8.4. Considerações relativas à Operação

A fórmula encontrada pela Administração Central para financiar grande parte dos trabalhos a realizar no Estaleiro da Mitrena, assentou num mecanismo consubstanciado na alteração dos estatutos da sociedade “LISNAVE - Infraestruturas”. Esta alteração levou à criação de acções de categoria especial, as de Tipo A, as quais, por sua vez, implicavam para o accionista que as detivesse, e só podia ser o Estado o seu detentor, o ónus da realização de prestações suplementares de capital até ao montante de 11 milhões de contos.

A intervenção da PARTEST neste processo, por ordem do seu accionista único, revela algumas particularidades não típicas de uma operação *Built, Operate and Transfer*, modelo pelo qual se transfere para a sociedade veículo (concessionária) a responsabilidade pelas actividades de financiamento, construção e exploração de um determinado projecto, revertendo, no termo da concessão, para o concedente todos os bens afectos à concessão.

Neste tipo de projecto, os capitais alheios, nomeadamente os empréstimos bancários, constituem a componente de maior representatividade na respectiva estrutura de financiamento.

Contudo, no caso em apreço, verificou-se que a maior contribuição financeira ao projecto não resultou de débitos bancários, como seria de esperar, nem da entrada de fundos do accionista maioritário (Grupo Melo), mas antes da entrada de verbas suplementares, em montante de cerca de 11 milhões de contos, por parte da PARTEST, sociedade de capitais integralmente públicos e por decisão expressa do seu accionista único, o Estado-Administração Central.

O maior risco de financiamento do projecto acabou, em termos práticos, por ser assumido pela PARTEST, dado que 2/3 do financiamento foram da sua responsabilidade.

De tudo o que resumidamente precede, verifica-se que o Estado/Administração Central (através de uma sua empresa) acabou por assumir o ónus do financiamento, sem ter obtido qualquer contrapartida directa, em termos de retorno do capital investido, uma vez que as prestações realizadas pela PARTEST não interferiram com o montante de capital, nem ficaram abrangidas pelo correspondente regime jurídico.

Dado que esta injeção de fundos, de cerca de 11 milhões de contos, foi concretizada sem a obtenção de qualquer contrapartida para a PARTEST, torna-se evidente que a preferência pela solução relativa à realização de prestações suplementares de capital, enquanto meio privilegiado pelo Estado para financiar o projecto Mitrena, veio proporcionar ainda um maior conforto e segurança ao accionista privado, o Grupo Melo, em detrimento do accionista público e único da PARTEST – o Estado/Administração Central – na medida em que as prestações suplementares de capital, em princípio, não são reembolsáveis nem vencem juros.

Com efeito, a PARTEST assumiu dois terços do ónus do esforço financeiro na sociedade LISNAVE – Infraestruturas e, bem assim, grande parte do risco de financiamento do projecto, mas não auferiu qualquer contrapartida dessa mesma prestação, quer ao nível da remuneração dos capitais investidos, quer em termos do controlo accionista.



---

Em suma, esta operação delineada pela Administração Central e concretizada pela PARTEST, de que aquela era o único accionista e, por ordem deste, não parece ter acautelado devidamente os interesses patrimoniais do Estado.

Por outro lado, a operação, tal como foi delineada e executada, permitiu ao Estado/Administração Central proporcionar um financiamento de 11 milhões de contos a um grupo económico privado, por intermédio de uma sua sociedade, e, portanto, à margem do Orçamento do Estado e da autorização política da Assembleia da República.

Como nota final refira-se que, na sua resposta, a PARTEST, nada adiantou de substancial a respeito desta operação. Todavia, o Tribunal remete para a correspondente parte da resposta integral daquela holding do Estado, inserida no Volume II, em anexo, que faz parte integrante deste Relatório.

## **9. A OPERAÇÃO DE SANEAMENTO E VENDA DA SEGURADORA O TRABALHO**

### **9.1. Introdução**

A operação de saneamento financeiro da Companhia de Seguros O TRABALHO, empresa de capitais integralmente privados, foi assegurada pelo Estado/Administração Central, mediante intervenção da sociedade de capitais públicos PARTEST, SGPS, SA., de que aquele era accionista único, na sequência da degradada situação financeira da empresa seguradora, a qual, em finais de 1998, acumulava prejuízos na ordem dos 10 milhões de contos, cotando-se as suas acções a valor zero.

A intervenção da PARTEST, por determinação do seu accionista único, precisamente o Estado/Administração Central, cabendo, por isso, ao Governo o exercício da função accionista, materializou-se pela compra de acções da seguradora O TRABALHO, seguida de dois aumentos de capital desta empresa seguradora e da sua venda passados dois anos.

Nesta operação, que se desenrolou nos anos de 1998/1999, a PARTEST perdeu mais de três milhões de contos, por ordem do seu já referido accionista único.

### **9.2. A operação de saneamento financeiro**

A viabilização da companhia seguradora concretizou-se através de uma operação de “duplo harmónio”, isto é, de um processo através do qual foram realizados dois aumentos de capital seguidos das respectivas reduções, os quais se destinaram à cobertura dos prejuízos acumulados pela empresa.

O primeiro passo desta operação foi dado com a PARTEST a adquirir ao Fundo de Garantia Automóvel (FGA) um lote de 100 acções representativas de 0,0056% do capital social da companhia O TRABALHO, pelo valor unitário de 41\$70 por acção. A decisão desta aquisição foi tomada pela Assembleia Geral da PARTEST, de 17/04/98, sendo a mesma da responsabilidade do seu accionista único, ou seja, o Estado-Administração Central, cabendo o exercício da função accionista ao Governo, através do Ministro da tutela.



Posteriormente<sup>7</sup>, a PARTEST foi de novo incumbida pelo seu accionista único de subscrever a totalidade do aumento de capital de 1.800 mil contos para 4.300 mil contos da seguradora O TRABALHO, através da emissão de 2.500 mil acções ordinárias (no valor unitário de mil escudos), com a subsequente redução para 215 mil contos.

A terceira fase da “operação harmónio” veio a concretizar-se a 5 de Maio de 1999, com nova intervenção da PARTEST, a subscrever novo aumento de capital social da seguradora de 215 mil para 6.715 mil contos, mediante a emissão de 6.500 mil acções ao valor nominal de 1.000\$00, a que se seguiu uma redução do capital para 2.466.493 contos<sup>8</sup>.

Esta operação conduziu a PARTEST à aquisição de uma participação qualificada na companhia, implicando o controlo da sua gestão, facto que mereceu a concordância do SETF, nos termos do Despacho n.º 1131/99, proferido em 17 de Junho e, bem assim, o parecer favorável do Instituto de Seguros de Portugal (ISP).

Sublinhe-se que o projecto inicial de recuperação financeira da seguradora O TRABALHO previa, relativamente ao primeiro aumento de capital de 2,5 milhões de contos, a intervenção do Fundo de Garantia Automóvel (FGA), assumindo a PARTEST o ónus do segundo aumento de capital no montante de 6,5 milhões de contos, posto que o projecto de recuperação da seguradora privada, gizado pelo Estado/Administração Central, através do seu órgão, o Governo, estava, inicialmente, repartido entre as duas entidades tuteladas pelo Ministério das Finanças (ISP e PARTEST), concorrendo o ISP à primeira fase e a PARTEST à segunda fase da operação.

No entanto, dadas as limitações de ordem legal e estatutária, posteriormente apresentadas pelo ISP, para o FGA participar na primeira fase da recapitalização da seguradora, foi indicada pelo Despacho n.º 1077/99 do SETF, de 9 de Junho, a intervenção da PARTEST, também na primeira fase, ou seja, para assumir o aumento de capital de 2,5 milhões de contos que, inicialmente, caberia ao FGA.

### **9.3. A venda da participação na seguradora**

A 18/12/99, a PARTEST, foi incumbida em Assembleia Geral, ou seja, pelo seu accionista único, o Estado/Administração Central, desempenhando o Governo a função accionista, de proceder à alienação de um lote indivisível de 2.474.195 acções da companhia de seguros O TRABALHO, representativas de 98,97% do capital da seguradora, mediante a realização de um concurso público.

Para o efeito, a seguradora O TRABALHO foi objecto de uma avaliação económica, por parte do BPI, reportada a 31 de Dezembro de 1999, pela qual este banco estabeleceu um intervalo entre 4,2 e 4,9 milhões de contos, tendo, posteriormente, este valor sofrido uma ligeira correcção, vindo a fixar-se em cerca de 5 milhões de contos.

<sup>7</sup> Tendo por base a deliberação da Assembleia Geral da seguradora, realizada em 27 de Junho de 1998.

<sup>8</sup> Esta operação foi igualmente aprovada em Assembleia Geral da seguradora realizada em 27/07/99.



---

A concurso apresentaram-se dois concorrentes, a Fundação Oriente e a Companhia de Seguros Açoriana, cujas propostas proporcionaram as ofertas de 4.960.761 e 5.800.000 contos, respectivamente, tendo sido considerada melhor proposta a da Companhia de Seguros Açoriana que se sagrou vencedora para a aquisição de uma participação qualificada na seguradora O TRABALHO<sup>9</sup>.

Deste modo, a PARTEST e o ISP (este na qualidade de gestor do FGA) alienaram à Companhia de Seguros Açoriana<sup>10</sup>, no âmbito do concurso público, 2.461.910 e 12.285 acções, respectivamente, ou seja, um total de 2.474.195 acções representativas de 98,97% do capital da seguradora O TRABALHO, operação que rendeu 5,8 milhões de contos, dos quais 28.798 contos corresponderam ao lote alienado pelo accionista FGA.

O capital da adquirente (2.750 mil contos) foi subscrito e realizado em 25% pelo actual accionista da companhia (BANIF Investimentos) e o restante 75% pela RENTIPAR, SGPS, SA.

#### **9.4. Considerações sobre os resultados da operação**

A intervenção do Estado na Companhia de Seguros O TRABALHO, empresa de capitais integralmente privados, levada a cabo por intermédio da PARTEST, empresa de capitais integralmente públicos e de que é accionista único o Estado/Administração Central, teve por objecto o prévio saneamento financeiro da empresa, com vista a possibilitar a sua posterior devolução ao sector privado mediante, primeiro, operação de compra e de aumentos de capital da seguradora O TRABALHO por parte da PARTEST e, depois, através da venda das acções da primeira pela *holding* do Estado.

Se, por um lado, podem ser compreensíveis as razões que conduziram o Governo, enquanto órgão do Estado/Administração Central, no exercício das suas funções políticas e executivas, à opção de viabilizar financeiramente uma companhia de seguros privada, tais como os efeitos negativos e as repercussões que uma falência pode acarretar sobre o sistema segurador<sup>11</sup>, este processo, por outro lado, não pode deixar de suscitar reservas, no tocante a saber se as regras

---

<sup>9</sup> A aquisição de uma participação qualificada na seguradora O TRABALHO pela Companhia de Seguros Açoriana foi objecto de parecer favorável do ISP, merecendo igualmente a concordância do Ministro das Finanças, nos termos do Despacho proferido a 15 de Março de 2000

<sup>10</sup> Com efeito, a operação de alienação à Seguradora Açoriana só foi possível concretizar-se mediante a comprovação, por parte da seguradora, da realização integral de um aumento de capital, que constituiu condição prévia determinante para o Governo autorizar a operação. No sentido de reforçar a estrutura financeira da seguradora Açoriana, os accionistas deliberaram, em Assembleia Geral, realizada em 2 de Fevereiro de 2000, efectuar um aumento de capital da sociedade, na modalidade de novas entradas em dinheiro, no valor nominal de 2.750 mil contos. Neste contexto, e tendo em vista o mencionado reforço da estrutura financeira da companhia de seguros adquirente (Seguradora Açoriana) para a aquisição de uma participação qualificada na seguradora O TRABALHO, a sociedade gestora de participações sociais RENTIPAR adquiriu uma participação qualificada directa na Companhia de Seguros Açoriana de 30,56% do respectivo capital social, facto que veio a ser objecto de pareceres favoráveis por parte do ISP e do Banco de Portugal e, ainda, a merecer a concordância do Ministro das Finanças, nos termos do Despacho proferido em 15/03/2000.

<sup>11</sup> A descredibilização e a sua repercussão ao nível social e a imagem negativa do país perante a União Europeia.



da concorrência terão sido respeitadas já que, na prática, a operação implicou uma ajuda indirecta do Estado a uma companhia de seguros privada.

Com efeito, na sequência da “operação harmónio”, o Estado, via PARTEST, acabou por injectar na seguradora, a título de saneamento, cerca de 9 milhões de contos em vez dos 6,5 milhões inicialmente previstos, o que, no estrito plano da boa gestão financeira, não se afigura minimamente razoável e justificado, em face do valor previsível da companhia de seguros que viria a ser avaliada em cinco milhões de contos.

Finalmente, numa lógica estritamente empresarial, na óptica do accionista Estado e da gestão da carteira de títulos pública, esta operação ficou longe de ter acautelado devidamente os interesses patrimoniais do Estado. Na verdade, a venda a curto prazo da seguradora O TRABALHO saldou-se para a PARTEST num prejuízo superior a 3 milhões de contos, atendendo a que o investimento realizado de 9 milhões de contos comportou uma menos valia, ao proporcionar um encaixe financeiro de apenas 5,8 milhões de contos.

Acrescente-se, sem que isso implique um juízo de legalidade, que esta operação decidida pelo Estado/Administração Central no exercício das suas funções política e executiva, acabou por ser desenvolvida e concretizada à margem do Orçamento do Estado e, conseqüentemente, sem passar pelo crivo político da Assembleia da República, pois dela foi incumbida uma empresa pública, por ordem do seu accionista único.

Uma nota final para referenciar que a PARTEST, na sua resposta, nada acrescentou de substancial, a propósito desta operação, pelo que o Tribunal remete para a parte respectiva da resposta integral, inserida em anexo, no Volume II, que faz parte integrante deste Relatório.

## **10. A OPERAÇÃO DE SANEAMENTO E VIABILIZAÇÃO ECONÓMICA DO HOSPITAL DA CRUZ VERMELHA PORTUGUESA**

### **10.1. Introdução**

Mediante decisão do seu accionista único, o Estado/Administração Central, foi a sociedade PARTEST chamada a intervir na operação de saneamento financeiro que abrangeu a CVP, mediante a compra de 45% do capital da sociedade gestora do Hospital da Cruz Vermelha Portuguesa (CVP-SGH, S.A), sociedade de capitais totalmente privados, com o objectivo de aí se manter até à plena viabilização deste hospital.

Esta operação, que ocorreu durante o ano de 1998, consubstanciou-se, numa primeira fase, na celebração de um protocolo entre o Ministério das Finanças, Ministério da Defesa e a Cruz Vermelha Portuguesa e, numa segunda fase, na concretização de tal protocolo, traduzida na celebração de um contrato de compra, pela PARTEST, de 225 000 acções representativas do capital da CVP-SGH, S.A, pelo valor de 10,4 contos/acção, num total de 2,3 milhões de contos, com vista a diminuir o passivo financeiro da CVP e, simultaneamente, a ajudar a desenvolver, empresarialmente, o Hospital da Cruz Vermelha Portuguesa, que se encontrava praticamente inviabilizado do ponto de vista empresarial.



---

## 10.2. Descrição da Operação

A descrição da operação comportará as seguintes três vertentes:

- antecedentes;
- intervenção do Estado, através da PARTEST, ou seja, no exercício da função accionista;
- intervenção do Estado, através do Ministério da Saúde e de um dos seus serviços, ou seja, no exercício das funções política e executiva.

### 10.2.1. Antecedentes

A denominada Operação CRUZ VERMELHA PORTUGUESA<sup>12</sup> teve a sua génese nas propostas apresentadas no relatório elaborado pelo BPI em parceria<sup>13</sup> com a *Andersen Consulting*, intitulado “Projecto de reestruturação<sup>14</sup>”, datado de 16 de Fevereiro de 1998 e no relatório de uma auditoria de Gestão e Avaliação Económica-Financeira ao Hospital da Cruz Vermelha Portuguesa<sup>15</sup> (HCVP), adjudicada pelo Ministério da Defesa à *Price Waterhouse* em 1997.

No documento “Projecto de Reestruturação” foi apresentado o diagnóstico do HCVP, que se encontrava com défices de exploração, estimando-se, no final de 1997, o montante total do passivo financeiro em cerca de dois milhões de contos, o que tinha conduzido a um aumento do passivo financeiro da própria Cruz Vermelha Portuguesa, bem como a uma delapidação do património daquela instituição.

Face a esta situação foi delineado pela CVP um “Projecto de Empresarialização da Exploração do HCVP” (doravante designado PROJECTO), que tinha como principal objectivo, para além de restabelecer a situação financeira da CVP, paralelamente, ajudar o HCVP a encetar um processo de reestruturação, no sentido da empresarialização e da consequente modernização da respectiva gestão.

Para a concretização do PROJECTO foi proposto um plano de reestruturação do HCVP segmentado em duas fases.

---

<sup>12</sup> Trata-se de uma Instituição humanitária, não governamental, uma Instituição Particular de Interesse Público, na modalidade de pessoa colectiva de utilidade pública administrativa (entidades estas cujo estatuto e fins se encontram previstos no art. 416 do Código Administrativo e Dec. Lei n.º 460/77). A CVP, em concreto, viu o seu regime jurídico e estatutos aprovados pelo Decreto-Lei n.º 164/91 de 7 de Maio, Decreto Regulamentar n.º 10/93 de 27 de Abril, alt. pelo Decreto regulamentar n.º 31/93 de 8 de Outubro e Portaria n.º 424/96, de 26 de Outubro, caracterizando-se por se tratar de uma pessoa colectiva privada que, por prosseguir fins de interesse público, se encontra sujeita em parte ao Direito Administrativo e beneficia de privilégios não comuns às entidades privadas. A CVP está sujeita a tutela do Ministério da Defesa.

<sup>13</sup> No âmbito das projecções económicas ou financeiras.

<sup>14</sup> Revisto em 28.07.98.

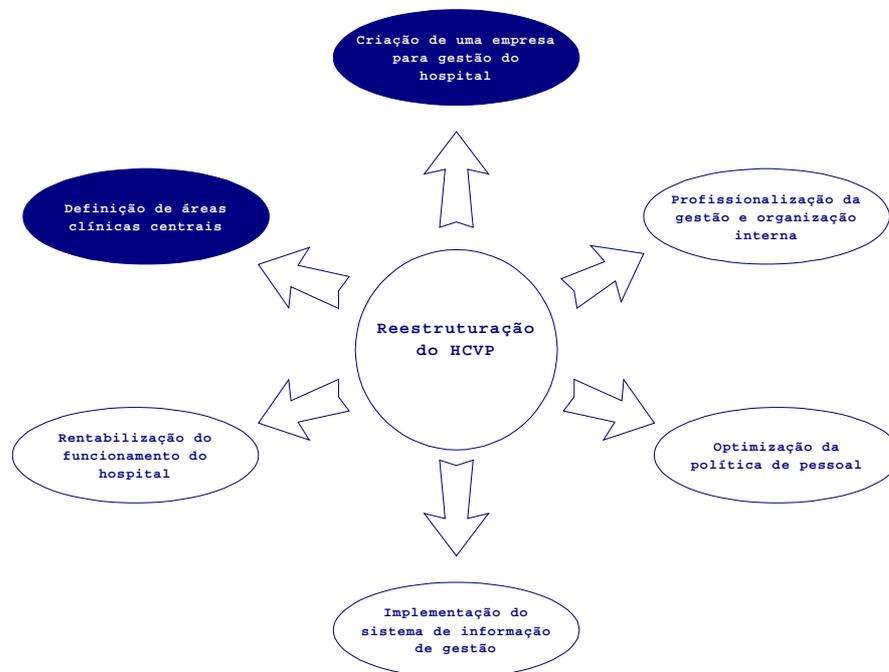
<sup>15</sup> O HCVP foi fundado em 1965 pela CVP, como serviço descentralizado sem personalidade jurídica mas com autonomia administrativa e financeira, com o objectivo de prestar assistência médica e cuidados de saúde.



A primeira assentava na autonomização da actividade do Hospital, mediante a criação, pela CVP, de uma sociedade anónima, cujo objecto seria a gestão e exploração do hospital, em moldes empresariais, através da celebração de um contrato de Cessão de Exploração, entre a CVP e a referida sociedade anónima.

A segunda fase abrangia a reestruturação económico-financeira do HCVP, que passava, essencialmente, pela celebração de um Protocolo entre a CVP e o Ministério da Saúde, com vista a assegurar a realização no Hospital de intervenções para as quais o SNS não tivesse capacidade de resposta, visando a diminuição das listas de espera dos doentes do referido serviço.

## PROJECTO DE REESTRUTURAÇÃO DO HCVP



A solução encontrada para a implementação do PROJECTO foi a de fazer intervir o Estado por duas vias: por um lado, através da PARTEST, por determinação do seu accionista único, o Estado/Administração Central, cabendo a função accionista ao Governo, mediante aquisição de 45% do capital da sociedade anónima prevista na primeira fase; por outro lado, através do Ministério da Saúde, ou seja, igualmente do Estado/Administração Central, embora, agora, no desempenho de outras suas funções, a política e a executiva, para a concretização da segunda fase do projecto, centralizada na celebração de um acordo entre a Sociedade Gestora do Hospital da CVP e a Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, serviço do Ministério da Saúde.



---

Esta intervenção do Estado na operação de saneamento financeiro encontra, pois, sustentáculo em dois protocolos que têm como objectivo formalizar o modo e o contributo das diversas entidades envolvidas no desenvolvimento do PROJECTO:

- *O Protocolo entre os Ministérios da Defesa e Ministério e das Finanças e a CVP, de 16 de Abril de 1998;*
- *O Protocolo de Cooperação e Complementaridade entre o Ministério da Saúde e a CVP, da mesma data, que se desenvolveu com a celebração do Acordo entre a CVP, SGH, SA e a Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo (ARSLVT), sendo certo que estes se encontram intimamente relacionados com o Protocolo acima mencionado, como se evidenciará.*

*10.2.2. A intervenção do Estado através da PARTEST, ou seja, no exercício da função accionista*

Vejam, então, um pouco melhor o primeiro documento, ou seja, o Protocolo<sup>16</sup> entre o Ministério da Defesa Nacional, o Ministério das Finanças e a CRUZ VERMELHA PORTUGUESA

Este instrumento previu a criação de uma sociedade anónima para a qual seria transferido o estabelecimento hospitalar, mediante a celebração de um contrato de gestão por 25 anos, bem como as participações em sociedades de diagnóstico detidas pela CVP, o revocacionamento estratégico do HCVP, centrado em algumas áreas clínicas e outras a estas complementares, incluindo a reorganização e modernização da gestão, apoiada por consultores especializados, a reorganização dos meios humanos e o desenvolvimento de um programa de investimentos.

Após a constituição da sociedade gestora, o Estado/Administração Central, no exercício da função accionista, determinou à PARTEST, SGPS, SA, a aquisição de 45% do capital social daquela, pelo valor de 2 340 000 contos, a pagar faseadamente, mediante contrato de compra e venda.

Previu-se, igualmente, a celebração de um Acordo Parassocial entre os dois principais accionistas (CVP/PARTEST), para regular a composição dos órgãos sociais e a redução da participação da PARTEST, a prazo.

---

<sup>16</sup>Do Protocolo fazem parte vários anexos: (Anexo I: Projecto de Estatutos da Sociedade de Gestão; Anexo II: Contrato de Gestão do HCVP; Anexo III: Acordo Parassocial; Anexo IV: Relatório do BPI, de 16.02.98 e Anexo V: Relatório da *Price Waterhouse*, de Fevereiro de 1998).



O quadro seguinte constitui uma breve sinopse da sequência cronológica da celebração dos contratos definitivos respectivos:

<i>Descrição</i>	<i>Entidades</i>	<i>Data</i>
<i>Constituição da CVP – Sociedade de Gestão Hospitalar, SA</i>	<i>CVP e Equipa Clínica e Gestão</i>	<i>18 de Maio de 1998</i>
<i>Contrato de cessão de exploração do estabelecimento hospitalar</i>	<i>CVP-SGH, S.A e CVP</i>	<i>3 de Agosto de 1998</i>
<i>Celebração do contrato de compra e venda de acções da Sociedade de Gestão Hospitalar</i>	<i>CVP e PARTEST</i>	<i>3 de Agosto de 1998</i>
<i>Acordo Parassocial (anexo ao contrato de compra e venda)</i>	<i>CVP e PARTEST</i>	<i>3 de Agosto de 1998</i>

Assim, primeiro, em 18 de Maio de 1998, foi criada pela CVP e pela equipa clínica de gestão do HCVP, uma sociedade anónima denominada “CVP-Sociedade de Gestão Hospitalar” (CVP-SGH), para a exploração do HCVP concretizando-se, desta forma, a separação jurídica, patrimonial e financeira desta unidade da instituição CVP.

A nova sociedade tem como objecto social a gestão e exploração de unidades de saúde, bem como a prestação de serviços hospitalares e, foi dotada com o capital social de 500.000.000\$, representado por quinhentas mil acções, com o valor nominal de 1 000\$00 cada. A CVP participou em 99,7% e o Grupo Clínico de Gestão (composto por 11 accionistas individuais) em 0,3% do capital social da sociedade, o que corresponde a 499 850 e 150 acções, respectivamente.

Posteriormente, a 3 de Agosto de 1998, foi celebrado o Contrato de Cessão de Exploração do HCVP entre a CVP e a CVP-SGH, S.A, pelo prazo de 25 anos, através do qual a CVP cedeu à CVP – SGH, S.A a exploração do estabelecimento do HCVP, ficando aquela obrigada a gerir o HCVP por forma a assegurar a manutenção e o desenvolvimento da actividade deste no sector da saúde.

A cessão compreendeu a fruição do imóvel, a transferência dos activos, incluindo equipamentos, dos passivos, bem como do pessoal do HCVP. A CVP vendeu, também, à cessionária a totalidade das participações financeiras que detinha em sociedades que foram identificadas em anexo ao contrato.



A transferência dos activos foi realizada pelo valor de 1.088.519 contos, a compra e venda das participações financeiras por 20.520 contos, num total de 1.109.039 contos, pago através da assunção dos passivos, no momento da transferência da exploração, como consta do quadro que se segue:

Descrição	Valores
Preço da transferência dos Activos	1 088 519 000\$
Preço da transferência das Participações Financeiras	20 520 000\$
<b>Total</b>	<b>1 109 039 000\$</b>

*Fonte: Contrato de Cessão de Exploração do HCVP*

No âmbito do contrato ficou também estabelecido que a cessionária, isto é, a CVP-SGH,SA., pagaria à CVP uma remuneração pela cessão de exploração, correspondente a 1,5% da facturação anual verificada no exercício anterior (até à concorrência do valor dos resultados antes de impostos) a partir do exercício imediatamente seguinte ao primeiro em que distribuísse dividendos.

É igualmente a 3 de Agosto de 1998 que, mediante o contrato de compra e venda celebrado entre a PARTEST e a CVP, que o Estado dá cumprimento ao que se havia comprometido no Protocolo celebrado a 16 de Abril de 1998, isto é à “aquisição por parte da PARTEST à Cruz Vermelha Portuguesa da participação de 45% (225 000 acções) no capital da CVP – SGH, S.A, equivalente a 2 340 mil contos<sup>17</sup>, com o objectivo de desenvolver e rentabilizar empresarialmente o Hospital da Cruz Vermelha”.

Com a celebração deste contrato, altera-se substancialmente a composição accionista da CVP-SGH, S.A, já que a mesma passa a ser detida, a partir desta data, em 54,7% pela CVP, em 45% pela PARTEST e em 0,3% pelo grupo clínico e gestão do HCVP, como mostra o quadro abaixo:

Accionistas	N.º Acções	% no capital social
CVP	274 850	54,7%
PARTEST	225 000	45,0%
Grupo Clinico e Gestão	150	0,3%
<b>Total</b>	<b>500 000</b>	<b>100%</b>

*Fonte: Contrato de Compra e Venda e Projecto de Estatutos da Sociedade de Gestão.*

Ainda na mesma data de 03/08/98, foi também celebrado um Acordo Parassocial<sup>18</sup> entre a PARTEST e a CVP, que teve por finalidade a regulamentação das relações entre os dois accionistas maioritários da sociedade, com o objectivo comum de implementação do “Projecto de Empresarialização e Reestruturação do HCVP”.

<sup>17</sup> Documento: N/Ref. 002292, datado de 21/08/98.

<sup>18</sup> Com os seguintes anexos (Anexo I - Lista dos accionistas individuais que integram o Corpo Clínico e de Gestão do HCVP e, Anexo II – Projecto de Empresarialização e Reestruturação do HCVP)



Da análise daquele Acordo verifica-se que foi montado um esquema degressivo de participação da PARTEST no capital da CVP-SGH, SA.

Com efeito, previa-se que a PARTEST entrasse no capital da sociedade, na sua fase de “embrião” e que aí se mantivesse até a sociedade atingir a fase de maturação, momento a partir do qual a participação da PARTEST iria decrescer, por via de opção de compra da CVP sobre a PARTEST, de parte ou da totalidade das acções detidas por esta no capital social da CVP-SGH, por um valor pré-definido<sup>19</sup> e durante os primeiros dez anos de vigência do Acordo.

Ficou igualmente estabelecido que a CVP poderia transmitir aquela sua opção de compra a favor dos accionistas minoritários, até ao limite de 30%, ou a terceiros, desde que a PARTEST se não opusesse de forma fundamentada.

Por seu lado, a PARTEST ficava, durante os primeiros cinco anos de vigência do Acordo, com uma opção de venda, até 10% das suas acções, à CVP, ou a quem esta indicasse, deduzidas as acções relativamente às quais tivesse sido exercida a opção de compra<sup>20</sup>, podendo a PARTEST, ao fim de dez anos de vigência do Acordo, vender livremente as acções que ainda conservasse.

Estabeleceu-se ainda que no caso de a CVP vir a alienar a totalidade da sua participação a terceiros, a PARTEST poderia exercer a sua opção de venda à CVP da totalidade das acções por si detidas no capital da CVP, SGH,SA.

Quer isto dizer que, além da possibilidade da entrada gradual do sócio minoritário no capital social da CVP-SGH, SA, até 30%, foi ainda clausulado a favor do mesmo sócio minoritário, que poderia vir a beneficiar de um montante, até 50% do valor em excesso, caso nos primeiros dez anos de vida da sociedade, os resultados, antes de impostos, se situassem acima dos previstos nas projecções económico-financeiras do projecto, sendo certo que a atribuição deste benefício, em princípio, poderia originar uma diminuição no montante dos resultados disponíveis para os accionistas.

---

<sup>19</sup> Estabelecem-se duas formas de cálculo do valor, devendo prevalecer o mais elevado: o valor do preço de entrada capitalizado à taxa LISBOR a um ano, verificada no último dia útil de cada ano, acrescida de ½ ponto percentual e deduzido da soma dos dividendos e reservas distribuídas actualizadas às mesmas taxas ou a soma do valor da entrada, actualizado à taxa da inflação verificada à data do exercício da opção, do produto da percentagem que as acções objecto da opção exercida representam no capital social da sociedade, a soma dos resultados líquidos apurados, actualizados às taxas da inflação entretanto verificadas, deduzido do somatório dos dividendos, das reservas livres e dos resultados transitados distribuídos a tais acções, também estes actualizados à taxa da inflação.

<sup>20</sup> O preço de exercício da opção de venda será, neste caso, igual ao preço de entrada capitalizado à taxa LISBOR a um ano verificada no último dia útil de cada ano, acrescida de ½ ponto percentual, deduzido da soma dos dividendos e reservas distribuídas, actualizado à mesma taxa.



Observe-se o quadro seguinte:

### RESULTADOS ANTES DE IMPOSTOS PROJECTADOS

*Unid: milhões de esc.*

<i>Ano do Projecto</i>	<i>Resultados Antes de Impostos</i>
1.º Ano - 1998	-103,5
2.º Ano - 1999	201,8
3.º Ano - 2000	1 092,7
4.º Ano - 2001	1 180,4
5.º Ano - 2002	1 438,7
6.º Ano - 2003	1 577,4
7.º Ano - 2004	1 606,9
8.º Ano - 2005	1 637,4
9.º Ano - 2006	1 645,9
10.º Ano - 2007	1 678,2

*Fonte: Anexo IV – Relatório do BPI “Projecto de Reestruturação do HCVP”*

Do exposto afigura-se resultar que o Acordo Parassocial pode possibilitar mais o acautelamento do accionista maioritário (CVP) e do minoritário (Grupo Clinico e Gestão), do que da PARTEST. De facto, parece que a CVP dificilmente viria a sair prejudicada, dado que beneficiava de uma opção de compra, por valor pré-fixado e, em caso de incumprimento da recompra da sua posição accionista, poderia vendê-la a terceiros, ou ainda, transmitir a sua opção de compra a favor dos accionistas minoritários (Grupo Clinico e Gestão do HCVP), até ao limite de 30%. Por outro lado, parece lógico e normal que o Grupo Clínico e Gestão só iria aumentar a sua participação na CVP-SGH, SA, depois de regularizada a situação económico-financeira desta sociedade, diminuindo, desse modo, o risco associado a esse aumento da participação.



### 10.2.3. *A intervenção do Estado, através do Ministério da Saúde e de um seu serviço (ARSLVT), ou seja, no exercício das funções política e executiva*

De forma a concretizar a segunda fase do PROJECTO foi celebrado, em 16 de Abril de 1998, um Protocolo<sup>21</sup> de Cooperação e Complementaridade entre o Ministério da Saúde e a CVP, o qual “estabelece um princípio Geral de cooperação entre estas duas entidades no tratamento de utentes do SNS”, como é ilustrado no quadro seguinte:

<i>Descrição</i>	<i>Data</i>	<i>Entidades</i>
Protocolo de Cooperação e Complementaridade	16 de Abril de 1998	Ministério da Saúde e CVP
▪ <i>Acordo de Cooperação</i>	5 de Junho de 1998	ARSLVT e CVP-SGH, S.A

Posteriormente, a 5 de Junho de 1998, foi celebrado um Acordo de Cooperação entre a CVP-SGH, S.A e a ARSLVT<sup>22</sup> com a duração de cinco anos, prorrogáveis.

O Acordo destinava-se a diminuir as listas de espera dos doentes do SNS<sup>23</sup>, sendo o encaminhamento dos doentes feito através de cotas a distribuir a cada hospital pela ARSLVT, dentro de quantitativos pré definidos, podendo, em algumas especialidades, não existirem cotas.

Como contrapartida financeira dos serviços a prestar nos termos do Acordo, a ARS assegurava o pagamento de um preço global anual, calculado proporcionalmente à cota de doentes a tratar entre 1998 e 2002, repartida em prestações mensais, apuradas com base nos preços médios das intervenções cirúrgicas para cada área clínica.

Segundo as previsões, as receitas a gerar no âmbito deste Acordo corresponderiam, no ano cruzeiro de 2000, a **80% da facturação total do hospital**, como se mostra no quadro seguinte:

*Unid. milhões de contos*

<b>Ano</b>	<b>Actividade</b>	<b>Proveitos</b>
1998	1 750	1 340,0
1999	3 950	2 701,0
2000 e seg.s	6 420	3 989,0

*Fonte: Projecto de Reestruturação*

<sup>21</sup> *considerado pelos intervenientes como sendo um dos instrumentos adequados para atingir os objectivos do Governo no âmbito da saúde, tem por objecto regular «os princípios gerais em que o Hospital da Cruz Vermelha (...) assegurará aos utentes do Serviço Nacional de Saúde a prestação de cuidados de saúde.», bem como a «(...)a promoção da qualidade e o intercâmbio de experiências técnicas e formativas, designadamente de ensino, treino e formação.»*

<sup>22</sup> *O Protocolo deveria ser desenvolvido mediante a celebração de “Acordos de Cooperação”, de âmbito nacional ou regional, «(...) entre as diversas entidades do Ministério da Saúde que necessitem de complementaridade na prestação de serviços clínicos e o HCVP.», sendo o primeiro a celebrar com a ARSLVT.*

<sup>23</sup> Nas áreas de: Circulação, Sistema Nervoso, Ortopedia, Oftalmologia e Otorrinolaringologia dentro de quantitativos pré-definidos para cada especialidade.



---

O acordo referido, bem como o Protocolo que lhe está na base, celebrados, respectivamente, entre a CVP-SGH, S.A e a ARSLVT, por um lado e, por outro, entre a CVP e o Ministério da Saúde, mais não são, juridicamente, do ponto de vista do Tribunal, que **contratos de aquisição de serviços de saúde**, como, aliás, resulta de todo o seu clausulado.

Ainda que a CVP-SGH, SA, na sua resposta, mostre discordância daquele entendimento do Tribunal de Contas, como se pode verificar no texto integral respectivo, publicado como parte integrante deste Relatório, no Volume II, o Tribunal considera que, à altura da celebração daqueles Protocolo e Acordo encontrava-se em vigor o Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de Março<sup>24</sup>, que, acolhendo a regulamentação comunitária sobre a matéria e tendo subjacentes os princípios gerais aplicáveis (concorrência, transparência, publicidade, igualdade, imparcialidade, proporcionalidade, entre outros), estabelecia o regime jurídico da realização de despesas e da contratação pública, em matéria de aquisição de serviços em que figurassem como entidades adjudicantes qualquer uma das entidades elencadas no seu art. 2º, onde se inclui o Ministério da Saúde (art. 2º - a)).

Pode, assim, concluir-se que esta contratação de aquisição de serviços, por ter sido levada a cabo pelo Ministério da Saúde, deveria ter sido precedida de algum dos procedimentos de Contratação Pública estabelecidos no diploma referido, com respeito de princípios gerais, tais como os da legalidade, da transparência, da concorrência, da imparcialidade e da igualdade.

### **10.3. Resultados da Operação**

A criação da sociedade anónima CVP-SGH pela CVP e pelo Grupo Clínico de Gestão do HCVP para a qual foi transferida a exploração e a gestão do HCVP, através da celebração do contrato de cessão de exploração entre a CVP e a CVP-SGH, S.A. tornou-se o veículo privilegiado para a intervenção do Estado/Administração Central naquele hospital privado. Por um lado, através do Ministério da Saúde, ou seja, do Governo, no exercício das funções política e executiva, mediante a celebração de um Acordo de Cooperação entre a CVP-SGH e a ARSLVT, que proporcionou um aumento da prestação de serviços pelo HCVP e, consequentemente, do volume de negócios da sociedade.

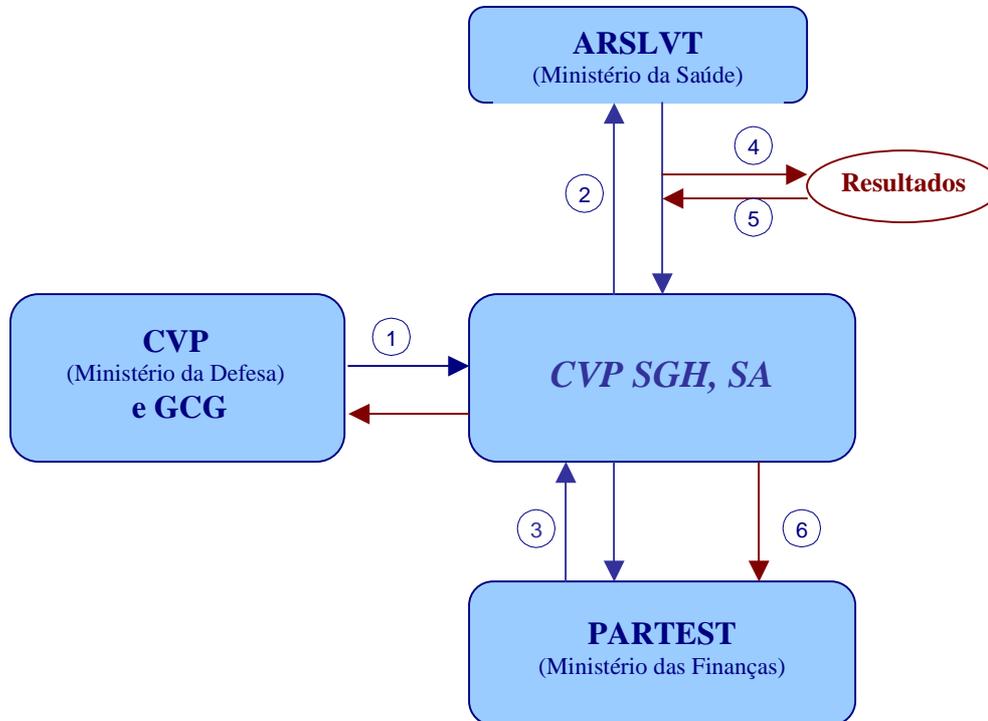
Por outro lado, através da PARTEST, sociedade integralmente detida pelo Estado/Administração Central, ou seja, do Governo, no exercício, agora, da sua função accionista, ao adquirir 45% no capital social da CVP-SGH, SA, e que teve por finalidade evidente a redução do passivo financeiro da CVP.

---

<sup>24</sup> Com as alterações introduzidas pelos Decreto-Lei n.º 80/96, de 21 de Junho; Lei n.º 22/95, de 18 de Julho e Decreto-Lei n.º 158/98, de 17 de Março.



Atente-se no esquema seguinte e na sua legenda para melhor se compreender todas as vertentes da operação que vimos descrevendo:



- ① A CVP (tutelada pelo Ministério da Defesa) e o Grupo Clínico e Gestão do HCVP criam a CVP-SGH,S.A.
- ② A CVP-SGH, S.A celebra com a ARSLVT (Ministério da Saúde) um Acordo de Cooperação.
- ③ A CVP vende à PARTEST 45% do capital social da CVP-SGH, S.A, cujo montante se destina à redução do passivo financeiro da CVP.
- ④ O Acordo de Cooperação permite aumentar a prestação de serviços da CVP-SGH,S.A..
- ⑤ Incremento nos resultados da CVP-SGH,S.A..
- ⑥ Possibilidade de redução do risco da participação do Accionista Estado.



#### 10.4. Considerações sobre a operação

A intervenção do Ministério da Saúde, através do Acordo celebrado pela ARSLVT foi crucial para os accionistas, uma vez que permitiu aumentar os resultados da CVP-SGH, SA e, consequentemente, salvaguardar melhor os interesses dos investidores. Aquela intervenção do Ministério da Saúde tornava-se indispensável para ajudar a diminuir, também, o risco da participação da PARTEST na sociedade.

Por outro lado, a participação da PARTEST no capital social da CVP-SGH,S.A só ocorreu após a celebração do Acordo entre a CVP-SGH, SA e a ARSLVT, o que demonstra claramente, como se disse, que este acordo se tornava vital para aumentar o nível de actividade e o volume de negócios da sociedade, diminuindo, deste modo, o risco da intervenção de todos os accionistas, e também da *holding* pública, neste processo.

Esta situação, é, aliás, bem evidenciada nos comentários da PARTEST ao afirmar, então, que *“seria fundamental a assinatura de um protocolo generoso com a ARS antes da participação do Estado através da PARTEST ou simultaneamente. Sem o aumento da procura assegurada por esta via qualquer intervenção nas condições existentes, está condenada ao fracasso”*<sup>25</sup>.

O Tribunal sublinha que a expressão *“protocolo generoso”* foi usada e retirada de documentos produzidos na altura pela PARTEST.

Esta situação é, ainda, evidenciada nos documentos intitulados *“Projecto de Reestruturação”* e *“O Projecto de Reestruturação – Revisão das Projecções Económico-Financeiras”*, datados de 28.07.98, ao referirem que *“...a evolução financeira do hospital, nomeadamente no que diz respeito à sua capacidade de proceder ao reembolso do endividamento financeiro e de distribuição de dividendos, está dependente da celebração, a curto prazo, de um Protocolo entre o Hospital da Cruz Vermelha Portuguesa e a ARSLVT. Com efeito, só um nível de actividade como o estimado nas projecções efectuadas é que permitirá a normalização do passivo financeiro do Hospital nos 5 primeiros anos de actividade, prazo mínimo de duração em que se encontrará em vigor o referido protocolo”*.

Aliás, o segundo dos documentos citados acrescenta, ainda, que *“o processo de negociação com a ARS de Lisboa e Vale do Tejo prolongou-se por cerca de mais 7 meses do que inicialmente estava previsto, o que se traduziu num atraso da mesma ordem no início da actividade e, portanto, numa redução significativa do volume de facturação a esta entidade em 1998 e em 1999.”* Tal ocorrência obrigou o BPI a rever as projecções económicas, apresentadas no *“Projecto de Reestruturação”*.

Por seu turno, a aquisição pela PARTEST à CVP da participação de 45% (225 000 acções) representativas do capital social da CVP-SGH,S.A. ascendeu a 2 340 000 contos. Este preço foi fixado tendo por base os valores da avaliação da empresa, apresentada pela *Price Waterhouse* e BPI.

---

<sup>25</sup> Vidé cartas enviadas pela Partest ao Vice-Presidente do HCVP e ao Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças manifestando preocupação com a participação da Partest na Operação.



O Tribunal volta a sublinhar que, em documentos por ela produzidos, a PARTEST, antes da realização desta aquisição, expressou que a referida avaliação “*não é mais do que um exercício académico e sem qualquer realismo*”<sup>26</sup>.

Para o registo<sup>27</sup> da participação na rubrica “Imobilizações Financeiras” a PARTEST adoptou o método da equivalência patrimonial, o que significa que a participação foi inicialmente contabilizada pelo seu custo de aquisição, ou seja, 2.340.000.000\$00, o qual foi reduzido, depois, do valor correspondente à proporção nos capitais próprios e nos resultados líquidos da empresa participada. Do que resultou que o valor da participação se cifrasse, nos exercícios de 1998 e 1999, em 226.368.450\$ e 244.024.022\$, respectivamente.

O quadro seguinte procede à caracterização desta participação neste domínio:

Descrição	Data	N. Títulos	Montante	
			Valor Unitário (Esc.)	Valor Global (Esc.)
1. Aquisição	03.08.98	225 000	10 400\$00	2 340 000 000
2. Valor da Participação pelo método da equivalência Patrimonial	31.12.98	225 000	1 006\$08	226 368 450
3. Valor da Participação pelo método da equivalência Patrimonial	31.12.99	225 000	1 084\$55	244 024 022
4. Diferencial (1.-3.)	-	-	-	2 095 975 978

Fonte: Relatório de Gestão dos Exercícios de 1998 e 1999, da PARTEST, SA.

O quadro supra evidencia que, com base nos valores obtidos com a aplicação do método da equivalência patrimonial, os títulos estão abaixo do seu valor de aquisição e por um diferencial da ordem dos 2.095.975.978\$.

<sup>26</sup> Idem.

<sup>27</sup> No tocante ao apuramento desses valores a PARTEST utilizou para o efeito as demonstrações financeiras previsionais<sup>27</sup> da CVP-SGH, S.A o que significa que a sociedade tem dificuldade em apresentar as contas atempadamente. Esta situação não se coaduna com o que se encontra expresso no Contrato de Cessão de Exploração, no seu Artigo Décimo – Competências e Obrigações da Cessionária, cfr. 2. b) – quando refere que uma das obrigações da Cessionária é “*manter uma contabilidade completa e rigorosa, devidamente actualizada, organizada em conformidade com as regras de contabilidade geralmente aceites, e anualmente auditada por entidade externa à sociedade, de reconhecida reputação*”. Ainda sobre esta matéria refere o “Projecto de Reestruturação” que “*a sociedade anónima iria manter as suas contas auditadas através de auditores internacionais*”.

Mais, o facto de se tratar de documentos previsionais significa que estes não se encontravam aprovados pelos respectivos órgãos sociais. Esta questão é apresentada como ênfase, no Relatório e Parecer do Fiscal Único, sobre as contas de 1999. Decorre ainda deste facto, que no exercício de 1999 a PARTEST teve que proceder a acertos contabilísticos, resultantes da utilização desses documentos previsionais.



---

## **10.5. Conclusões e apreciação dos resultados da operação**

A celebração de um Acordo com o Ministério da Saúde, que permitiu canalizar doentes do SNS e aumentar o nível de actividade do HCVP, bem como a aquisição pela PARTEST de 45% (225 000 acções) do capital social da CVP-SGH, SA cujo montante teve como destino a redução do respectivo passivo, permitiu à CVP, que reclamava o apoio do Estado, obter os meios financeiros necessários para a reposição do seu equilíbrio financeiro, sem comprometer directa e imediatamente, ou substancialmente verbas orçamentais.

A prová-lo está o montante de 2,3 milhões de contos injectado pela PARTEST na CVP-SGH, SA., que saíram, evidentemente, dos cofres desta empresa pública e não do Orçamento de Estado.

Por outro lado, se a celebração, ao mesmo tempo, do Acordo entre a CVP-SGH, S.A e a ARSLVT, foi vital para o aumento do volume de negócios da sociedade privada, com benefícios evidentes para os seus accionistas privados, maioritário e minoritário, também contribuiu para diminuir, mas não eliminar, o risco evidente associado à injeção de capital, por parte da PARTEST, na Sociedade Gestora do HCVP, que, aliás, continua a ser substancial.

Sendo, no ver do Tribunal, que o Protocolo e o Acordo celebrados, respectivamente, com o Ministério da Saúde e a ARSLVT, revestem a natureza jurídica de verdadeiras aquisições de serviços que, por terem sido desenvolvidos pelo primeiro, deveriam ter sido precedidos dos adequados procedimentos de Contratação Pública estabelecidos na Lei, com respeito pelos princípios gerais da legalidade, da transparência, concorrência, publicidade e imparcialidade. Com efeito, não ficou demonstrado que a CVP-SGH fosse a única entidade, ao nível da prestação de serviços de saúde, com capacidade para prestar os serviços contratados através dos mencionados instrumentos contratuais.

O Tribunal não pode, também, eximir-se a considerar que esta operação, do lado da PARTEST, chamada a intervir, por ordem do seu accionista único, na compra de acções da CVP, Sociedade de Gestão Hospitalar, a um preço de 10.400\$00 por acção, que envolveu, no total, cerca de 2,3 milhões de contos, só poderá justificar-se, sob o ponto de vista da boa gestão financeira, se os resultados futuros o permitirem.



## 11. A OPERAÇÃO SOPORCEL

### 11.1. Introdução

A operação SOPORCEL tratada neste Relatório, decorreu entre 1997 e 1999, desenvolveu-se mediante três fases, ou melhor, subdividida em três sub-operações, tendo em vista, fundamentalmente, a reestruturação e reorganização empresarial das participações públicas no sector da pasta e do papel.

Assim, na operação SOPORCEL, podem distinguir-se as três seguintes sub-operações de gestão da carteira de títulos do Estado:

- a permuta de acções da EDP, pertencentes à PARTEST, com acções da SOPORCEL, detidas pela CGD;
- a constituição, por parte da PARTEST, de uma holding para agrupar as participações do sector público na área da pasta e do papel;
- a venda de acções representativas de parte do capital social da SOPORCEL, detidas pela PARTEST.

Veja-se com mais detalhe cada uma destas parcelas da operação SOPORCEL.

### 11.2. A aquisição, pela PARTEST, das acções SOPORCEL, detidas pela CGD, por permuta com acções da EDP

Esta operação concretizou-se por permuta<sup>28</sup>, realizada entre a CGD e a PARTEST, de 28.503.366 acções EDP, detidas pela PARTEST, valorizadas a 3.250\$00 cada, por 16.180.950 acções representativas de 50,45% do capital social da SOPORCEL, detidas pela CGD, valorizadas a 5.725\$00 cada, envolvendo a transacção o valor global de 92,6 milhões de contos<sup>29</sup>.

Sublinha-se que 9,6 milhões de acções EDP foram, no entanto, previamente adquiridas pela PARTEST à DGT, ao valor unitário de 3.250\$00 cada, para efeito da ulterior permuta com a CGD.

A operação foi deliberada<sup>30</sup> pelo accionista único das duas empresas, CGD e PARTEST, ou seja, o Estado/Administração Central, cabendo o exercício da função accionista ao Governo, pelos Ministros da tutela, e terá tido na sua base a legislação que transpôs para o direito interno as Directivas Bancárias da UE<sup>31</sup>, que impediam as instituições de crédito de assumir participações no capital social de empresas superiores a 25%, directa ou indirectamente, por prazo, seguido ou interpolado, superior a três anos.

<sup>28</sup> O contrato de Permuta (celebrado a 30 de Dezembro de 1997) veio a ser homologado em CA da PARTEST de 31.12.97.

<sup>29</sup> Uma descrição pormenorizada desta operação encontra-se feita no Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado de 1997 – Vol. II, pag. 504 e segs.

<sup>30</sup> Acta da AG da PARTEST de 23.12.97.

<sup>31</sup> V. Art.101 do Decreto-Lei n.º 298/92 de 31 de Dezembro (transpõe as Directivas do Conselho n.º 77/780/CEE de 12 de Dezembro 1989, n.º 89/646/CEE de 15 de Dezembro e n.º 92/30/CEE de 6 de Abril de 1992.

---

### **11.2.1. Resultados desta Sub-operação**

A permuta em causa surtiu efeitos de sentido oposto nas duas empresas envolvidas. Assim, enquanto na CGD gerou, no ano de 1997, uma mais valia de 32, 1 milhões de contos, dado que as acções da SOPORCEL se encontravam contabilizadas ao custo de aquisição de 60,66 milhões de contos, na PARTEST, pelo contrário, tendo como referência o valor de mercado das acções SOPORCEL, a posição adquirida por aquela empresa à CGD –em acções SOPORCEL – apresentou uma valorização de apenas 54 milhões de contos, muito longe, portanto, dos 92, 6 milhões de contos do valor global da operação.

As 9,6 milhões acções da EDP adquiridas, previamente, ao Tesouro pela PARTEST, para efeitos de permuta com a CGD, representaram cerca de 31 milhões de contos que foram canalizados para os cofres da CGD.

Esta operação permitiu criar uma mais valia para a CGD, parte da qual veio a reverter para o Estado sob a forma de dividendos, isto é, como receita corrente do Orçamento de Estado, referente ao ano de 1997.

O Tribunal não pode deixar de sublinhar, reiterando os reparos já feitos em sede do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1997, que esta complexa operação, no que concerne às acções EDP, pode ter envolvido ainda um meio de contornar a Lei Quadro das Privatizações e o próprio artigo 296º da Constituição da República Portuguesa.

### **11.3. A constituição de uma *holding* para o sector da pasta e do papel**

Vejam agora, com mais detalhe, a segunda sub-operação atrás citada.

#### **11.3.1. O Acordo Parassocial**

A 26 de Março de 1998, foi celebrado entre a PARTEST e a *Arjo Wiggins Pates à Papier, SNC*, ambas na qualidade de accionistas da SOPORCEL, um Acordo Parassocial, dada a necessidade de rever os termos do Acordo anteriormente firmado<sup>32</sup> e da adopção, por parte do Governo Português, de uma nova estratégia para o sector da pasta e do papel.

Foram, assim, regulados vários aspectos, dos quais se destacam os seguintes:

- a revogação do anterior Acordo Parassocial;
- a criação de uma nova SGPS que congregaria as participações sociais públicas no sector da pasta e do papel, detendo nomeadamente as participações na SOPORCEL (até 40%) e na PORTUCEL Industrial (até 55%);
- a definição da estratégia para a SOPORCEL e para a nova SGPS a constituir;
- a composição, bem como as regras de nomeação e de exercício de funções dos membros dos órgãos sociais;
- a política de distribuição de dividendos;
- a alienação em bolsa de parte da posição de accionista;

---

<sup>32</sup> A 10/12/92.



Neste enquadramento, a PORTUCEL, SGPS e a PARTEST, SGPS vieram a constituir uma *holding*, em 28 de Dezembro de 1998, através de entradas em espécie, constituídas, por parte da PORTUCEL, por acções representativas de 55,72% do capital social da PORTUCEL Industrial, 10,3% da INAPA e 27,5% da Papéis INAPA e, por parte da PARTEST, por acções representativas de 40% do capital social da SOPORCEL (esta diminuição da participação foi acordada com o outro accionista, a *Arjo Wiggins*, em termos de paridade, pelo menos até final do ano 2000).

A PARTEST, SGPS e a PORTUCEL, SGPS acordaram considerar igual o “justo valor” das respectivas entradas, relativas à constituição da PAPERCEL SGPS, no sentido de proporcionar alguma flexibilidade, no tocante à política de gestão financeira, e contribuir para uma maior simplicidade da informação a disponibilizar aos mercados, tendo, obviamente, como objectivo a futura privatização da PAPERCEL.

Neste enquadramento, os valores estabelecidos, foram os seguintes:

*(milhões de contos)*

Designação	Valores
Acções da PORTUCEL Industrial	46,1
Acções da INAPA IPG	2,9
Acções da Papéis INAPA	7,5
Acções da SOPORCEL	56,5

### 11.3.2.

#### *Resultados desta sub-operação para a PARTEST*

A valorização adoptada para as acções da SOPORCEL, destinadas a realizar capital da PAPERCEL, veio a revelar-se prudente. A realização do capital desta nova *holding* acabou por gerar uma menos valia contabilística para a PARTEST, em face dos critérios conservadores, decididos pelos accionistas, na valorização das acções entregues à PAPERCEL.

Os fins prosseguidos com esta estratégia visaram salvaguardar o potencial de valorização da empresa e minimizar, igualmente, os efeitos de futuros ajustamentos a efectuar pelo método da equivalência patrimonial, na nova *holding* do sector da pasta e do papel, que se previa, futuramente, privatizar.

Assim sendo, tendo em consideração a cotação anterior, pela qual as acções da SOPORCEL se encontravam registadas, ou seja 2.858\$00<sup>33</sup>, verificou-se que os 25,66 milhões de títulos, entregues pela PARTEST, foram avaliados apenas em cerca de 2.200 escudos por acção. Consequentemente, a criação da PAPERCEL implicou, para a PARTEST, uma perda contabilística extraordinária de quase 17 milhões de contos. Tratou-se por conseguinte, de uma perda, por efeitos de um ajustamento contabilístico, e não de uma perda resultante de um prejuízo financeiro efectivo.

<sup>33</sup> Entretanto, em resultado de um aumento de capital por incorporação de reservas, o valor de 5.725\$00 das acções da SOPORCEL, foi reduzido para 2.858\$00.



#### 11.4. A alienação de parte do capital social da SOPORCEL

Os accionistas únicos da SOPORCEL – a PARTEST e a *Arjo Wiggins* – detentores de 50,45% e 43,35% do capital social, respectivamente, comprometeram-se nos termos do Acordo Parassocial<sup>34</sup>, a reduzir as suas participações até ao limite de 40% , alienando em bolsa os respectivos excedentes, de 10,45% e 3,35% (num total de 13, 80%).

Pela Deliberação Unânime por Escrito (DUE), de 20 de Janeiro de 1999, em Assembleia Geral (AG) da PARTEST, ou seja, por determinação do seu accionista único, representado pelo Governo, foi aprovada a alienação de 6.701.051 acções da SOPORCEL, representativas de 10,45% do respectivo capital social, através de uma OPV, a realizar no mercado nacional, e de um venda directa, a um conjunto de instituições financeiras, as quais procederiam, futuramente, à dispersão das acções nos mercados nacional e internacional, através do método de *bookbuilding*.

Note-se que esta deliberação veio alterar a orientação anteriormente definida pelo accionista Estado, na AG da PARTEST de 21 de Maio de 1998, e o próprio Acordo Parassocial – onde se previa que a referida alienação se viesse a concretizar através de uma operação de bolsa – dando, assim, acolhimento, às recomendações das instituições financeiras incumbidas da coordenação global da operação, que preconizavam uma oferta pública de venda no mercado nacional e a venda directa a um sindicato de instituições financeiras.

A citada DUE, de 20 de Janeiro de 1999, que veio, assim, alterar o modelo inicialmente previsto para a mencionada operação de alienação, encontrou a sua fundamentação no Despacho n.º 1778/98 – SETF.

Isto porque as reservas levantadas pela PARTEST, quanto ao enquadramento legal da operação segundo o modelo preconizado pelas instituições financeiras (no que respeita à venda através de negociação particular), nomeadamente quanto à sua conformidade com a Lei 71/88 de 24 de Maio (Regime da Alienação das Participações do Sector Público), levou entretanto à emissão de dois pareceres jurídicos contraditórios<sup>35</sup>, a saber:

➤ *Parecer jurídico dos Escritórios Vieira de Almeida*

Este parecer concluiu pela necessidade de a alienação da participação em causa se efectuar apenas por concurso público ou transacção em bolsa, não cabendo, no caso em apreço, o recurso à mera negociação particular de uma venda directa a instituições financeiras, uma vez que não eram aplicáveis à PARTEST as excepções previstas no artº 7 da Lei nº71/88, de 24 de Maio, (Regime de alienação das participações do sector público)

---

<sup>34</sup> Cláusula 4.3 do Acordo Parassocial.

<sup>35</sup> Parecer do Dr. Vieira de Almeida de 13 de Julho de 1998 e Parecer n.º 352/SOPORCEL de 27 de Agosto da Comissão de Acompanhamento das Privatizações – entidade criada no âmbito da Presidência do Conselho de Ministros, cuja missão é apoiar tecnicamente o Governo na prossecução dos objectivos estabelecidos pela Lei Quadro das Reprivatizações e dos processos respectivos.



➤ ***Parecer da comissão de acompanhamento das reprivatizações***

Este parecer, contrariamente ao anterior, concluiu que não existia obstáculo intransponível à venda directa de acções, dependendo apenas de uma opção política por parte do Estado, alegando que a operação em causa tinha por função realizar a dispersão pública dos títulos, de forma mais vasta do que resultaria de uma simples oferta pública de venda.

Considerou ainda a comissão neste seu parecer que, apesar de as operações de mera privatização não se encontrarem sujeitas ao regime da Lei 11/90, nada impedia que o Estado optasse, caso o entendesse, por adoptar o processo instituído por esta Lei, pois se o mesmo havia sido concebido para operações, por natureza mais restritivas, consubstanciava um mais rigoroso processo, com maiores garantias de transparência.

Tendo a opção do Governo recaído pelo proposto no segundo daqueles pareceres, a sequência de operações foi a que seguidamente se apresenta:

➤ ***Autorização do Estado/Administração Central, através da Secretaria de Estado do Tesouro e Finanças, para realizar a operação mediante OPV e Venda Directa***

O Despacho do SETF n.º 1778, informou a PARTEST da possibilidade de concretizar legalmente a operação de alienação de 10,45 % do capital social da SOPORCEL por venda directa. Com base neste Despacho, em reunião do CA da PARTEST, de 4 de Setembro de 1998, foi deliberado promover, através do sindicato bancário liderado pelo CISF e BES, a alienação das acções SOPORCEL, mediante OPV e venda directa a um conjunto de instituições financeiras.

➤ ***A necessidade de alterar o Acordo Parassocial (adiamento da privatização)***

Nessa altura, em consequência de condições adversas do mercado de capitais, foi proposto pelo sindicato bancário, o adiamento da operação. Com efeito, dado que nos termos do Acordo celebrado entre os accionistas de 26 de Março de 1998, as partes se haviam obrigado a dispersar através da bolsa de valores a sua participação no tocante à parte excedente de 40% no capital da SOPORCEL, até 31 de Julho de 1998, houve necessidade de alterar o Acordo, com o intuito de o adaptar à nova realidade, uma vez que aquela data limite para a dispersão das acções não podia ser cumprida.

Neste contexto, a AWP e a PARTEST celebraram, a 26 de Novembro de 1998, um *Adendum* ao Acordo de accionistas, através do qual estabeleceram uma nova data limite, a de 31 de Julho de 1999, para a alienação em bolsa das “acções em excesso”.



➤ ***Novo adiamento da operação em resultado das condições adversas do mercado de capitais***

Contudo, em reunião do CA da PARTEST, de 10 de Março de 1999, tendo por base a proposta de intervalo de preço para a operação (entre 1400 a 2000 escudos), recomendado pelo sindicato bancário, a PARTEST deliberou propor àquele sindicato novo adiamento da operação, tendo em vista ponderar melhor, à luz das soluções negociais constantes do Acordo Parassocial existente, a concretização da operação nas condições de preço referenciadas pelo coordenador da operação.

➤ ***Concretização da operação em Abril de 1999***

O intervalo de preços para a Oferta Pública de Venda e Venda directa de 13,8% do capital da SOPORCEL acabou por ser fixado entre 1504 e 2105 escudos, tendo finalmente, esta operação sido realizada em Abril de 1999, após quase 1 ano de adiamento. O preço de venda dos 8.837.342 títulos alienados foi de 1665 escudos cada, próximo do limite inferior do intervalo previamente fixado.

**11.4.1.**

***Resultados desta sub-operação para a PARTEST***

Esta operação rendeu cerca de 14,5 milhões de contos, dos quais 11 milhões representaram o encaixe financeiro da PARTEST. Depois desta operação, as acções da SOPORCEL passaram a apresentar uma dispersão de 20% no mercado de capitais contra os 6% iniciais. Isto significa que 20% do capital social da empresa passou a ficar disperso por novos accionistas.

Os resultados desta operação para a PARTEST, no tocante à alienação de 10,45% do capital da SOPORCEL, foram os seguintes:

*(em contos)*

<b><i>Receita Bruta</i></b>	<b>11 024 091</b>
<b><i>Encargos</i></b>	<b>464 261</b>
<b><i>Receita Líquida</i></b>	<b>10 559 829</b>
<b><i>Custo Aquisição</i></b>	<b>19 182 000</b>
<b><i>Menos Valia</i></b>	<b>8 622 000</b>

O quadro que precede mostra que a operação representou, para a PARTEST, um prejuízo de 8,6 milhões de contos em resultado da alienação da totalidade da sua participação directa no capital da SOPORCEL a um preço substancialmente inferior ao do custo de aquisição.

Este processo de privatização assumiu especial relevância, sob o prisma do adequado acautelamento dos interesses patrimoniais do Estado.

As condições adversas existentes no mercado de capitais, o intervalo de preços recomendado pelo consórcio coordenador da operação, inferior ao esperado pelos accionistas, e os condicionalismos temporais associados ao Acordo parassocial, constituíram factores



determinantes para o insucesso financeiro da operação de privatização da SOPORCEL, que envolveu dinheiros públicos.

A PARTEST acabou por ser penalizada, em parte, à custa da fixação de um preço dos títulos mais atractivo para os novos investidores e da necessidade de aumentar a liquidez dos títulos no mercado de capitais, tendo em consideração a estratégia delineada pelo Governo para o sector da pasta e do papel.

Este insucesso mostra-se, ainda, mais evidente se se verificar que, em Agosto de 1999, apenas quatro meses mais tarde, os títulos da SOPORCEL chegaram a apresentar uma valorização de 100%, relativamente ao valor transaccionado na privatização e que os resultados líquidos consolidados da empresa atingiram, só no primeiro semestre de 1999, 2,254 milhões de contos.

Significa isto que a PARTEST poderia ter obtido o dobro do encaixe financeiro, caso tivesse realizado a operação em bolsa naquele período e não estivesse obrigada a alienar aquela participação até 31 de Julho de 1999.

A Oferta Pública de Venda da SOPORCEL conduziu a PARTEST, em 1999, à apresentação de resultados líquidos negativos de 1,7 milhões de contos, o que contrastou fortemente com os 92 milhões de contos de lucros apresentados em 1998, isto sem prejuízo de reconhecer que as condições menos favoráveis que se fizeram sentir em 1999, no mercado de capitais, tiveram, igualmente, reflexo no mau desempenho da *holding* do Estado.

Em suma, e face ao exposto, pode concluir-se que a operação SOPORCEL se saldou, para já, em avultados prejuízos para a PARTEST.

Acrescente-se, a finalizar, que a PARTEST, na sua resposta quanto ao que os auditores do Tribunal escreveram no seu relato inicial, a propósito desta operação, refere que “*para já mantemos o optimismo e consideramos provável vir a obter um ganho real*”. O texto integral da resposta da *holding* do Estado está inserido no Volume II, que faz parte integrante do presente Relatório.



---

### III. APRECIÇÃO GLOBAL

#### 12. APRECIÇÃO GLOBAL DAS OPERAÇÕES AUDITADAS

A maioria das operações analisadas – numa óptica estritamente empresarial, de boa gestão financeira – acarretam, ou podem vir a acarretar, avultados prejuízos para a PARTEST, podendo, deste modo, questionar-se se foram devidamente salvaguardados os interesses patrimoniais do Estado.

Assim, na referida óptica estritamente empresarial:

- a operação de privatização da SOPORCEL implicou, para já, para a PARTEST e seu accionista único, um prejuízo de cerca de **oito milhões de contos**;
- a operação de saneamento financeiro da companhia de seguros O TRABALHO conduziu a PARTEST a injectar 9 milhões de contos numa companhia privada, tecnicamente falida e que, depois de saneada, acabou por ser vendida por 5,8 milhões de contos, com prejuízo para a PARTEST e seu accionista único de **3,2 milhões de contos**;
- a operação de apoio à modernização e reestruturação do Estaleiro da Mitrena (LISNAVE - Infraestruturas), por seu turno, saldou-se pela atribuição, por parte da PARTEST e do seu accionista único, o Estado/Administração Central, a um grupo privado, de uma verba superior a **11 milhões de contos**, a qual, em termos práticos, revestiu a natureza de **fundo perdido**;
- na operação Hospital da CRUZ VERMELHA PORTUGUESA, a PARTEST, por determinação do seu accionista único, despendeu com a aquisição de uma participação de 45% do capital social da sociedade gestora do Hospital da Cruz Vermelha, cerca de **2,34 milhões de contos**, importância que só poderia ser recuperada se os resultados futuros do Hospital o possibilitarem, o que é ainda incerto.

Por sua vez, a operação de reprivatização da EDP (3ª fase), que acabou por integrar um processo de saneamento financeiro da CP, permitiu canalizar para os cofres daquela empresa pública, a diferença entre os 119 milhões de contos, dos quais 3,57 milhões corresponderam a receita de dividendos da venda das acções EDP e o montante do aumento de capital fixado pelo Estado/Administração Central que não tinha ultrapassado os 91 milhões, ou seja, concretamente, uma mais valia de cerca de **28 milhões de contos**, à custa dos melhores títulos da carteira de participações do Estado.



A PARTEST constituiu, mais uma vez, em todas as operações analisadas, a sociedade instrumental e privilegiada do Estado/Administração Central, com o Governo incumbido de exercer a função accionista, para eliminar prejuízos ou apoiar financeiramente empresas mesmo privadas e sempre à margem do Orçamento de Estado.

As decisões que estiveram na base e que antecederam o despoletar e o concretizar das operações analisadas couberam sempre ao Governo, enquanto órgão do Estado/Administração Central, no exercício da sua função executiva.

Porém, a consumação e a materialização de tais operações foram sempre cometidas pelo accionista único, o Estado/Administração Central, através do Governo, agora no exercício da função accionista, à PARTEST, o que permitiu que todo o esforço financeiro atrás referenciado e criticado não tenha passado pelo Orçamento do Estado, nem pelo crivo da apreciação política da Assembleia da República.

O Tribunal reitera ainda, a propósito de algumas destas operações e da utilização de dinheiros públicos noutras, as considerações que vem sucessivamente fazendo sobre a necessidade de respeito da Constituição e da Lei em matéria de reprivatizações.



---

## **IV. DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS**

### **13. DESTINATÁRIOS DO RELATÓRIO**

Remetam-se exemplares do presente Relatório e do texto integral das respostas que foram remetidas ao Tribunal e constam de anexo que dele faz parte integrante, às seguintes entidades:

- Ministro das Finanças;
- Ministra da Saúde;
- Presidente do Conselho de Administração da PARPÚBLICA (que sucedeu à PARTEST);
- Presidente do Conselho de Administração da CVP-SGH, SA.;
- Presidente da Assembleia da República, Presidente da Comissão de Economia, Finanças e Plano e Líderes dos Grupos Parlamentares.

Notifique-se, igualmente, o Ministério Público, junto do Tribunal de Contas, do texto integral deste Relatório e das respostas em anexo que dele fazem parte integrante.

### **14. PUBLICIDADE DO RELATÓRIO**

Cumpridas as diligências mencionadas no número precedente, divulgue-se o texto integral do presente Relatório e das respostas que dele fazem parte integrante, em tempo oportuno e pela forma mais adequada, pelos diversos meios de Comunicação Social.



# Tribunal de Contas

---

## 15. EMOLUMENTOS

Nos termos do Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio, são os emolumentos devidos ao Tribunal de Contas fixados na importância de 3.050.000\$00, três milhões e cinquenta mil escudos, devidos pela ex PARTEST e a cobrar da empresa pública que lhe sucedeu, por força de diploma legal, isto é, a PARPÚBLICA, SGPS, SA..

Tribunal de Contas em, 8 de Março de 2001

O CONSELHEIRO RELATOR

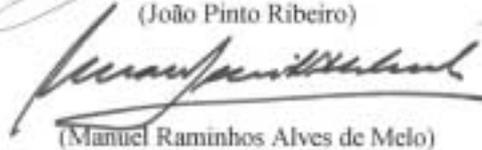


(Carlos Moreno)

OS CONSELHEIROS ADJUNTOS



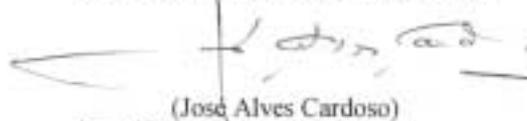
(João Pinto Ribeiro)



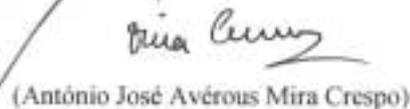
(Manuel Raminhos Alves de Melo)



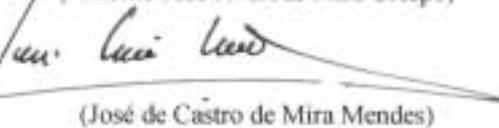
(Manuel Henrique de Freitas Pereira)



(José Alves Cardoso)



(António José Avérous Mira Crespo)



(José de Castro de Mira Mendes)



**Tribunal de Contas**

*Auditoria  
a Operações  
de Gestão da Carteira  
de Títulos do Estado*

*- Volume II -*

*•Exercício e Desenvolvimento  
do Contraditório*

***Operações:***

- ▶ *3ª Fase Reprivatização EDP*
- ▶ *Aumento Capital CP com acções EDP*
- ▶ *Seguradora O TRABALHO*
- ▶ *LISNAVE – Estaleiro da Mitrena*
- ▶ *Hospital da CVP*
- ▶ *SOPORCEL*

**Relatório nº 08/2001 - 2ª Secção**



**RELATÓRIO DE AUDITORIA**  
N.º 08/2001 - 2ª SECÇÃO

**VOLUME II**

***Auditoria a Operações de Gestão  
da Carteira de Títulos do Estado***

**Março 2001**

---





# ÍNDICE

RELATÓRIO DE AUDITORIA

A OPERAÇÕES DE GESTÃO DA CARTEIRA DE TÍTULOS DO ESTADO

## Volume II

V. EXERCÍCIO E DESENVOLVIMENTO DO CONTRADITÓRIO .....	49
16. Resposta integral do CA da PARTEST .....	51
17. Comentários da equipa de Auditores do Tribunal .....	63
18. Resposta integral da Sociedade Gestora do HCVP .....	69
19. Comentários da equipa de Auditores do Tribunal .....	107
20. Outros documentos referentes ao exercício do contraditório .....	115
21. Nota Final .....	125





## **Volume II**

### **V. EXERCÍCIO E DESENVOLVIMENTO DO CONTRADITÓRIO**

Este volume contém o texto integral das respostas enviadas ao Tribunal de Contas (TC) no exercício do contraditório.

Das entidades convidadas a pronunciar-se, isto é, o Ministro das Finanças, a Ministra da Saúde, o Presidente do Conselho de Administração da PARPÚBLICA, enquanto sucessora da PARTEST, e o Presidente do Conselho de Administração da CVP-SGH, SA, este apenas no tocante à operação referente ao Hospital da CRUZ VERMELHA PORTUGUESA, apenas quiseram exercer o seu direito de resposta as duas últimas entidades.

Relativamente a tais respostas, o Tribunal, para além do que fez já constar, a seu propósito e no lugar próprio, do texto do seu Relatório, insere agora neste Anexo (VOLUME II), que dele faz parte integrante, alguns comentários a tais respostas.

Em primeiro lugar e sob o nº 16, o TC insere a resposta do Presidente da ex PARTEST (actualmente PARPÚBLICA), seguida dos comentários dos auditores do Tribunal, sob o nº 17.

Seguidamente, e sob o nº 18, o Tribunal insere a resposta da Administração da Sociedade Gestora do Hospital da CVP, seguida, sob o nº 19, de comentários dos auditores do Tribunal.

Finalmente, o Tribunal insere, sob o nº 20, algumas peças mais ilustrativas referentes ao contraditório e, sob o nº 21, uma breve nota final.





*Handwritten signature*

- 16. RESPOSTA INTEGRAL DO CA DA PARTEST**  
**- (ACTUALMENTE PARPÚBLICA)**

*Separador Separador Separador Separador Separador*



# PARPÚBLICA

PARTICIPAÇÕES PÚBLICAS (SGPS) S.A.

PARPÚBLICA - Participações Públicas (SGPS), S.A. - Pessoa Colectiva nº 502 769 017. Cap. Social 2 000 000 000 Euros - Nº Mat. 01656 da Conservatória do Registo Comercial de Lisboa

A sr.ª Coordenadora e  
à equipa de auditoria para  
poderem analisar, e, se  
do caso disso, apresentarem  
de sugestões quanto ao  
texto do relatório dos audi-  
tores - solicito documento

N/REF: 004595  
escrito de apreciação, tão  
sucinto quanto possível

Exmo. Senhor  
Dr. Carlos Moreno  
M.I. Juiz Conselheiro do Tribunal  
de Contas  
Av. Barbosa du Bocage, nº 61  
1069-045 Lisboa

Lisboa, 24 de Janeiro de 2001

ASSUNTO: Comentário da PARPÚBLICA ao relatório de auditoria relativo a  
algumas operações com títulos realizadas através da PARTEST

24.1.01  
C. Monteiro

Tendo em vista um melhor esclarecimento da génese e enquadramento das operações seleccionadas pelo Tribunal de Contas, as quais, como o relatório bem realça, foram sempre objecto de decisão governamental, apresentamos à consideração do excelentíssimo Conselheiro alguns aspectos que porventura poderão ser tomados em consideração no texto final.

Em termos genéricos saliento que a PARTEST por disposição dos estatutos aprovados pelo Decreto-Lei 452/91 de 11 de Dezembro "...tem por único objecto a gestão de participações sociais detidas pelo Estado, como forma indirecta de exercício de actividades económicas". Assim, a PARTEST não tem como única finalidade o lucro, como uma empresa privada. Numa empresa do Estado o equilíbrio económico-financeiro, para a obtenção do qual o lucro é um dos instrumentos, não se deve sobrepôr a contribuição "...para obtenção de níveis adequados de satisfação das necessidades da colectividade", tal como aliás o Decreto-Lei 558/99 de 17 de Dezembro veio explicitar no seu artigo 4º (parcialmente transcrito supra).

Saliento ainda que a PARTEST sempre acautelou a transparência, procurando explicitar nos seus documentos de prestação de contas, publicados anualmente no Boletim da Bolsa e num jornal de expressão nacional, a génese e os resultados das principais operações e nomeadamente das incluídas no relatório do Tribunal. A informação pública ainda é completada com o relatório de "Rating" divulgado bianualmente junto

Rua do Comércio, nº 100-3º, 1100-150 Lisboa  
Telefone 21 887 86 54 - Fax 21 888 22 53  
parpublica@mail.telepac.pt

---

da comunidade financeira, o qual é preparado e divulgado pela CPR, com total independência em relação à empresa. Afigura-se-nos assim que as operações empresariais, incluindo as referenciadas no relatório de auditoria do Tribunal, estão porventura mais próximas da opinião pública e dos órgãos de controlo como a Assembleia da República e o Tribunal de Contas, do que se realizadas através de serviços da Administração Pública, cujos instrumentos de prestação de contas e de divulgação não são tão personalizados e evoluídos.

Estas referências genéricas aplicam-se naturalmente a cada um e a todos os casos concretos referenciados no relatório, pelo que solicitamos que as considerem reproduzidas complementarmente aos comentários específicos que se seguem.

### **PONTO II 3 – OPERAÇÃO DA 3ª FASE DE REPRIVATIZAÇÃO DA EDP – 1998**

Os resultados que a PARTEST obteve com a alienação resultaram da diferença entre a receita da operação e o custo de aquisição dos títulos vendidos. Os títulos vendidos foram adquiridos pela PARTEST em diferentes momentos, a preços compatíveis com a valorização das acções nessa data.

Os últimos lotes adquiridos resultaram da necessidade de cumprir o determinado no Decreto-Lei 94-C/98 de 17 de Abril, nomeadamente no seu artigo 2º que referia que a reprivatização se realizava através da PARTEST. Esta, à data, não dispunha em carteira de acções suficientes para o efeito, pelo que teve de as adquirir. O preço de aquisição, fixado pelo Governo, para estes lotes adquiridos exclusivamente para reprivatização, teve em vista tornar a operação, nesta parte, neutra para a PARTEST e para os detentores dos títulos reprivatizados, neste caso a DGT e a CP. Na altura foi debatido se se deveria utilizar para definição do preço destas acções especificamente adquiridas para reprivatização o preço do mercado à data da publicação do Decreto-Lei ou de concretização da operação ou o preço resultante do encaixe líquido da reprivatização. A PARTEST e a Tutela facilmente concordaram que esta última hipótese era mais objectiva e conveniente para todos os intervenientes, inclusivé o Tesouro.

---

Não nos é possível concordar com a afirmação de que esta operação foi uma mera prestação de serviços de intermediação financeira ao Tesouro e à CP. Foi objectivamente uma compra, derivada e imposta pelo Decreto-Lei que determinava que a PARTEST tinha de vender uma determinada quantidade de acções em processo de reprivatização. O preço de compra, fixado por Despacho governamental, considerou o orçamento dos encargos diversos com a reprivatização aprovado pela Tutela para definir o encaixe líquido, devido ao valor real destes encargos (publicidade, promoção, advogados, impressos e publicações) só ser conhecido muito mais tarde e já bem dentro do ano seguinte. Não seria razoável sujeitar a compra a essa indefinição.

Outro dos lotes vendidos tinha sido comprado à DGT pouco tempo antes da decisão de privatização, ao preço de Bolsa da altura, ligeiramente superior ao preço de privatização. Os restantes lotes vendidos incluíam 22.000.000 de acções recebidas antes do inícios dos processos de reprivatização ao valor nominal, na ausência de avaliação ou preço de mercado. Em todos estes casos a venda pelo Estado ou a entrega para realizar capital da PARTEST realizou-se ao preço de mercado da altura, e, na sua ausência, ao valor nominal. Usou-se sempre para a valorização o critério mais próximo da realidade, de entre os objectivamente disponíveis.

Os resultados obtidos derivaram, sobretudo, da forte valorização da empresa entre o momento em que entrou em Bolsa e a data da reprivatização.

#### **4 – Aumento de capital da CP, com acções EDP**

Pouco há a acrescentar para além do referido no ponto anterior, onde procurámos demonstrar que não houve uma prestação de serviços e que a compra foi concretizada ao melhor preço conhecido compatível com o valor da reprivatização, ou seja com o mercado. O lucro, mínimo, obtido pela PARTEST também poderia ter sido um prejuízo, se as despesas tivessem sido superiores ao orçamento aprovado.

É legal a DGT através de despacho governamental realizar capital de entes públicos como a CP com títulos e é legal o Governo e a CP decidirem alienar esses títulos em processo de reprivatização realizado pela PARTEST, de acordo com o Decreto-Lei que determinou a operação e que não foi contestado pelas entidades com competência constitucional para o efeito. Foi ainda respeitada a Lei 11/90, inclusivé na parte

---

referente ao destino das receitas de reprivatização, conforme documento apresentado ao Tribunal de Contas em Junho de 2000 e que juntamos em anexo.

### **5 – Operação de saneamento da Lisnave – Infraestruturas**

A intervenção da PARTEST nesta operação foi decidida pelo Governo com base em considerações de interesse público e não de rentabilidade da operação. Com efeito esta participação não gera nem previsivelmente virá a gerar resultados positivos. A dimensão do envolvimento é mínima face ao volume de capitais e resultados da PARTEST, pelo que a operação não põem em causa o equilíbrio económico-financeiro da empresa, critério de que a Lei se socorre em detrimento da rentabilidade para definição da missão de uma empresa do Estado.

A PARTEST adquiriu ao Tesouro as acções do tipo A, às quais está associada a obrigação de realizar prestações suplementares de capital, não tendo quaisquer direitos especiais. Estas prestações suplementares, que não ultrapassarão os 10,74 milhões de contos, foram registadas na conta de dívidas de associadas e participadas, porque a operação assume esta configuração e ainda estava em desenvolvimento, conforme explicitado em nota anexa ao Balanço.

A intervenção do Estado nestes moldes consta de vários diplomas legais, que não foram contestados pelas entidades com competência constitucional para o efeito. A PARTEST foi o instrumento de concretização como o seu estatuto e a sua condição de empresa de capitais exclusivamente públicos permite. Dos diplomas que determinaram a intervenção salienta-se o Decreto-Lei 297/97 de 28 de Outubro, que aprova as bases da concessão, constando da Base X esta responsabilidade para o Estado e a Resolução de Conselho de Ministros nº 125-A/97 de 29 de Julho, que criou as acções do tipo A, às quais estava associada à obrigação de realizar as prestações suplementares do capital. Toda a operação está explicitada nas contas da PARTEST de 1998 e 1999, oportunamente publicadas, com todo o detalhe e realce.

De referir ainda que o apoio público à Lisnave não se restringiu a esta operação, foi mais vasto, pelo que a avaliação dos custos e dos benefícios para o Estado e a colectividade com a intervenção só se poderá fazer globalmente.

---

## **6 – Operação de saneamento e venda da seguradora O TRABALHO**

Tratou-se também de uma operação decidida pelo Governo com base em consideração de interesse público, devidamente explicitadas nos actos governamentais que decidiram a intervenção, nomeadamente nas deliberações do accionista que a autorizaram. Toda a operação foi explicitada nos prospectos divulgados e nos documentos de prestação de contas publicados e a sua realização não pôs em causa o equilíbrio económico-financeiro da PARTEST.

De referir que a intervenção foi aprovada pelas autoridades de supervisão, que têm também que respeitar a legislação comunitária de defesa da concorrência e a equidade no tratamento dos accionistas minoritários. A PARTEST só subscreveu acções nos aumentos de capital que os restantes accionistas não quiseram subscrever.

Saliento que quer do objecto social da PARTEST, quer da finalidade de actuação de uma “Holding” publica deste tipo não podem estar afastadas operações desta natureza, ou seja recuperação financeira de empresas que posteriormente são devolvidas ao sector privado, quando com esta intervenção se visa acautelar interesses nacionais, neste caso a credibilidade do sistema segurador e do Estado regulador e supervisor.

### *7 – Operação de saneamento e viabilização económica do Hospital da Cruz Vermelha.*

A esta operação aplicam-se as considerações expedidas com referência aos dois pontos anteriores mas com a importante diferença de que dificilmente a PARTEST registará uma perda com este negócio.

A intervenção da PARTEST resultou de uma decisão do Governo consubstanciada num Protocolo entre os Ministérios da Defesa e das Finanças e a Cruz Vermelha Portuguesa, o qual tinha por finalidade a viabilização e o relançamento do Hospital e contribuir para o equilíbrio financeiro da Cruz Vermelha Portuguesa. Este protocolo explicita e justifica exhaustivamente as razões de interesse público que estiveram na base da decisão.

O projecto baseou-se em estudos realizados por entidades credíveis - o BPI, a Andersen Consulting e a Price Waterhouse – com base nos quais o Governo definiu o preço a pagar à C.V.P., o qual corresponde ao valor actual do projecto, tal como calculado pelos

---

consultores. A intervenção pública nesta operação não tem em vista o lucro, mas também não é a fundo perdido. A PARTEST receberá oportunamente pelas acções um preço baseado no que pagou, acrescido de um juro, ou ficará livre para as negociar no mercado. O Estado resolve parte do problema das listas de espera de doentes a necessitar de serem operados e à Cruz Vermelha são dadas condições para continuar a cumprir a sua missão centenária e manter um hospital que possa constituir um referencia de serviço.

Todos, incluindo a PARTEST que participa na gestão do hospital, estão empenhados em conseguir por via da gestão concretizar o modelo que os consultores idealizaram, ou melhor, criar valor e serviço que sejam referenciais e que possibilitem no futuro à PARTEST ceder a posição a empresas, mesmo públicas, mais especializadas nos cuidados de saúde ou à própria CVP.

Este projecto aponta o caminho do futuro para a prestação pelo Estado de cuidados de saúde, que é a via contratual. O Estado paga o preço normal, que ele próprio define e recebe serviço, que pode controlar facilmente através dos resultados e das reclamações, eventuais, dos doentes. Se não estiver satisfeito não paga e pode exigir melhorias ou rescindir o contrato.

No detalhe, cabe referir que o valor contabilístico da participação não tem ligação com o seu valor real, neste caso tal como em muitos outros . A título de exemplo justificativo atente-se a que o valor contabilístico das acções da PT é inferior a um décimo do seu valor real de mercado (cotação). O que vale são as perspectivas de rentabilidade futura, quer num caso quer noutro. De salientar ainda que a HCVP pelo menos desde 1999 tem a contabilidade em dia.

De referir ainda que até à data a CVP não recebeu qualquer remuneração pela cessão de exploração e que estamos a negociar a alteração, em favor do Hospital, desta cláusula. Os accionistas minoritários, que são todos membros do corpo técnico do hospital, foram integrados no projecto de modo a dar a este maior consistência e qualidade. As acções que, nos termos do acordo parassocial, têm direito a comprar à Cruz Vermelha serão pagas ao preço a que a PARTEST pagou a participação. Trata-se de uma disposição que acautela os interesses do Estado e que traduz a confiança da C.V.P. e dos minoritários no realismo dos valores pagos pela PARTEST pelas acções.

---

## **8 – Operação Soporcel**

Salienta-se que as acções da Soporcel nunca foram nacionalizadas, pelo que a respectiva transacção não é enquadrável na Lei quadro das privatizações, Lei 11/90, que assim não foi contornada como o relatório refere.

A aquisição por permuta das acções à CGD foi proposta pela Tutela à PARTEST e autorizada por um preço que resultou de negociações entre a PARTEST e a CGD e que reflectiu as cotações bolsistas da altura –Dezembro de 1997 – período em que a Bolsa se apresentava particularmente valorizada.

As cotações médias da SOPORCEL e da EDP de Julho a 15 de Dezembro de 1997 foram, respectivamente de 6.038\$00 e de 3.145\$00. A transacção fez-se valorizando cada acção da SOPORCEL a 5.725\$00 e cada acção EDP a 3.250\$00 para reflectir, por um lado, o pouco realismo de cotação da SOPORCEL (título sem liquidez) e, por outro lado, a valorização que a EDP estava a sofrer em Bolsa nessa época. O preço da transacção, negociado, não foi o ideal para a PARTEST, mas foi muito inferior ao pretendido pela CGD. Foi sem dúvida um preço compatível com o preço de mercado à data e com o peso negocial relativo dos dois entes públicos envolvidos.

Posteriormente em 1998, o preço de mercado e a valorização da SOPORCEL e da EDP tiveram uma evolução divergente, tendo a EDP beneficiado de uma valorização, entretanto parcialmente corrigida, e a SOPORCEL, depois de um curto período de valorização no primeiro semestre de 1998, a acompanhar a euforia bolsista, sofrido uma baixa de cotação devido ao desencanto, temporário, dos investidores com a pasta e o papel.

A alienação parcial da participação, em conjunto com a Argo Wiggins, resultou da renegociação do Acordo Parassocial, promovida pelo Estado, que obrigou à redução para 40% da participação pública e da participação da Argo. Esta renegociação permitiu ao Estado fixar um termo – Dezembro de 2000 – para o Acordo Parassocial, o qual não tinha prazo e colocava a Argo a controlar a Soporcel tanto quanto o accionista público,

---

que detinha teoricamente a maioria, impossibilitando-se assim a reestruturação do sector e a criação de uma empresa portuguesa de dimensão competitiva à escala europeia. Não foi objectivamente possível, devido ao ciclo negativo dos preços da pasta, evitar que a venda se concretizasse sem prejuízos, sob pena de se pôr em causa o acordo alcançado, já que a Argo não aceitou um novo adiantamento do prazo para concretizar a operação.

Contudo, o que se ganhou com a revisão do acordo começa agora a tomar forma, com a saída da Argo da Soporcel, por venda da participação à Portucel, que também irá comprar, ao mesmo preço, a participação da Papercel. Com a privatização futura é que será possível fazer as contas e avaliar se a PARTEST perdeu ou ganhou, ou seja, só somando o encaixe com a alienação dos 10,4% com 50% do encaixe resultante da venda da Papercel (ou por esta das acções Portucel) e comparando este valor com o custo de aquisição à CGD é que será possível concluir se a operação foi positiva ou negativa. Para já mantemos o optimismo e consideramos provável vir a obter um ganho real.

Todo este enquadramento foi assumido e divulgado pelo Governo através do Ministro da Economia, que apresentou as razões de interesse nacional envolvidas e os objectivos da redução da posição para os 40%.

Em qualquer dos casos certamente que o País e o Estado ganharam ao criar uma empresa de dimensão europeia e mundial, com possibilidades de vir a ser das poucas grandes empresas portuguesas a actuar no mercado mundial e que subsista como tal no início da próxima década.

## **9 – Apreciação global das operações**

Em nossa opinião o Estado privilegiou o interesse público sem pôr em causa o equilíbrio económico e financeiro da empresa no conjunto das operações indicadas e que são a maioria das realizadas pela empresa em 1998 e 1999.

É esta a finalidade de uma empresa do Estado, não a obtenção de lucro. O lucro é uma das condicionantes a respeitar para manter o equilíbrio, não é um fim em si para uma empresa do Estado.

---

Tudo foi evidenciado nos documentos de prestação de contas, com exceção do que se refere especificamente à CP, que só essa empresa poderia reportar.

Todas as operações indicadas envolveram valores perfeitamente compatíveis com a manutenção do equilíbrio económico e financeiro da empresa e algumas delas também geraram ou irão gerar, cremos, lucros. Sempre tem sido política do Estado e da gestão manter a um bom nível o equilíbrio económico e financeiro da empresa, como aliás é evidenciado pelo Balanço. A empresa não sofre nem sofreu um processo de descapitalização.

## **10 – Conclusões Gerais**

Das operações indicadas, que todas foram amplamente divulgadas na comunicação social, tiveram na sua génese Decretos-Leis sujeitos à fiscalização política prevista na Constituição a 3ª fase de reprivatização da EDP através da PARTEST e o apoio à Lisnave Infraestruturas.

Estas e as restantes operações constituem exemplos típicos do tipo de operações que justificam a existência de “holdings” do Estado como instrumento para a prossecução do interesse público com total transparência e responsabilização.

As operações que cabem na esfera de competências do Governo não exigem decisão “a priori” da Assembleia, que pode sempre controlar “a posteriori”, inclusivé através da informação que recebe do Tribunal de Contas. Não será a inscrição de verbas genéricas no O.E. ou o registo na Conta do Estado que torna as operações mais legítimas ou transparentes.

As contas da empresa não são piores do que as Contas do Estado, são sujeitas a maior controlo através dos ROC e do Tribunal de Contas e são talvez de mais fácil leitura.

Hoje um Estado moderno não deve prescindir de mecanismos de direito privado para prosseguir as suas finalidades e a Lei portuguesa vai neste sentido, nomeadamente o já referido Decreto-Lei 558/99.

---

São estas, Senhor Conselheiro, as observações que o trabalho da Direcção Geral do Tribunal de Contas nos suscitou. Sem prejuízo, é de realçar a clareza do relatório, o que permite evidenciar que a maioria dos casos de discordância se situa no domínio dos juízos de valor.

Com os melhores cumprimentos,



João Plácido Pires



**17. COMENTÁRIOS DA EQUIPA DE AUDITORES DO TRIBUNAL**

*Separador Separador Separador Separador*





## **OPERAÇÃO DA 3ªFASE DE REPRIVATIZAÇÃO DA EDP – 1998**

Os comentários da PARPÚBLICA proferidos, no âmbito desta operação, em nada alteram as conclusões constantes do relato dos auditores. Esta adianta, no entanto, que a operação em apreço, não constitui efectivamente uma prestação de serviços de intermediação financeira ao tesouro e à CP, uma vez que esta foi derivada e imposta por um Decreto-Lei, que determinava que a PARTEST tinha de vender uma determinada quantidade de acções em processo de reprivatização.

Relativamente a esta questão, os auditores reafirmam a sua posição quanto à natureza da operação, ao considerar, que esta, na sua essência, traduziu uma prestação efectiva de serviços de intermediação financeira ao Tesouro e à CP, na medida em que o produto liquido da privatização dos lotes cedidos por estas lhes foi posteriormente entregue pela PARTEST. Por conseguinte, a operação, na sua substância apresenta características de uma prestação de serviço, não obstante apresentar um suporte legal de uma compra. Aliás, esta era única solução possível, face aos estatutos da PARTEST, de tornar exequível a operação de reprivatização daqueles lotes.

## **AUMENTO DE CAPITAL DA CP, COM ACÇÕES EDP**

A resposta da PARTEST relativamente a esta operação, em nada altera, ou mesmo contradita, as conclusões dos auditores patentes no relato. Fundamentalmente, a PARTEST apenas adianta que “é legal a DGT através despacho governamental realizar capital de entes públicos como a CP com títulos e é legal o governo e a CP decidirem alienar esses títulos em processo de reprivatização realizado pela PARTEST...”

Cumpra aos auditores esclarecer que nunca se colocou em causa a legalidade do processo. Os juízos de valor emitidos pelos auditores tem simplesmente em conta, a salvaguarda dos interesses financeiros do Estado, numa óptica de racionalidade e rendibilidade da utilização dos dinheiros públicos.

## **OPERAÇÃO DE SANEAMENTO DA LISNAVE – INFRA-ESTRUTURAS**

Relativamente a esta operação, a PARPÚBLICA refere que a sua intervenção neste processo de reestruturação, foi decidida pelo Governo com base em considerações de interesse público e não de rendibilidade, admitindo mesmo que a sua participação nesta operação “não gera nem previsivelmente virá a gerar resultados positivos”.



---

A mesma esclarece que as acções do tipo A adquiridas ao Tesouro, não têm quaisquer direitos especiais.

A PARPÚBLICA explica ainda que a sua intervenção teve o suporte de vários diplomas legais, que não foram contestados pelas entidades com competência constitucional para o efeito.

No tocante a esta operação, cumpre aos auditores esclarecer, mais uma vez, que nunca se questionou da legalidade da operação, mas sim das suas repercussões ao nível dos interesses financeiros do Estado accionista.

No que respeita a aquisição das acções do tipo A por parte da PARTEST, se efectivamente estas não apresentam quaisquer direitos especiais, o caso ainda se afigura mais grave, dado que o Estado accionista assume o ónus do esforço financeiro de realizar quase 11 milhões de contos de prestações suplementares de capital, sem obter qualquer contrapartida ou direito especial, isto é, tem obrigações, mas não têm direitos !

Os resultados desta operação, inequivocamente, não acautelaram os interesses financeiros do Estado accionista

### **OPERAÇÃO DE SANEAMENTO E VENDA DA SEGURADORA O TRABALHO**

A PARPÚBLICA salienta que esta operação foi “decidida pelo Governo com base em consideração de interesse público, devidamente explicitadas nos actos governamentais que decidiram a intervenção, nomeadamente nas deliberações do accionista que a autorizaram” e que “foi aprovada pelas autoridades de supervisão, que têm também que respeitar a legislação comunitária de defesa da concorrência e a equidade no tratamento dos accionistas minoritários.”

“ com esta intervenção se visa acautelar interesses nacionais, nesta caso a credibilidade do sistema segurador e do Estado regulador supervisor.”

Não obstante, a justificação e o enquadramento legal apresentado pela PARPÚBLICA relativamente ao desenvolvimento desta operação, os auditores mantêm as conclusões constantes do relato inicial, uma vez que esta operação não acautelou devidamente os interesses financeiros do Estado accionista, para além de ser questionável a “consideração de interesse público”, explicitada nos actos governamentais que decidiram a operação.

Será legítimo invocar razões de “interesse público”, para imputar ao Estado os custos de viabilização financeira de uma companhia de seguros, que apresentou graves erros de gestão?

Importa ainda realçar, que a PARTEST acabou por assumir os compromissos que inicialmente estavam atribuídos ao Fundo de Garantia Automóvel, mecanismo este especialmente vocacionado para dar resposta a este tipo de situações.



## **OPERAÇÃO DE SANEAMENTO E VIABILIZAÇÃO ECONÓMICA**

### **DO HOSPITAL DA CRUZ VERMELHA**

Quanto à operação CVP a PARTEST afirma, sem provar, que “difícilmente registará uma perda com este negócio”. Relembra-se que bastará o Acordo entre a CVP – SGH e ARSLVT não ser eventualmente renovado em 2002, para colocar em risco a participação de todos os accionistas e, em especial a da *holding* pública.

### **OPERAÇÃO SOPORCEL**

Em primeiro lugar, relativamente a esta operação importa esclarecer um equívoco, que diz respeito ao contorno da lei quadro das privatizações. Este nada tem a ver com as acções da SOPORCEL, uma vez que estas nunca foram nacionalizadas, mas sim, com as acções da EDP que serviram de base para permuta das acções da SOPORCEL em posse da CGD.

Naturalmente, se aquelas acções da EDP foram previamente adquiridas ao Tesouro, pela PARTEST, para efeitos de permuta com acções da SOPORCEL, em posse da CGD, o encaixe futuro a obter com a alienação daquelas acções EDP, deixa obviamente de constituir receita do Tesouro, e é neste sentido que existe o denominado contorno da Lei Quadro, mas nunca referente às acções da SOPORCEL.

No restante, os comentários gerais da PARPÚBLICA em nada alteram ou contraditam as conclusões do Relato do auditores.

Embora a PARPÚBLICA, mantenha a esperança e o optimismo no futuro de vir obter um ganho real, a verdade é que a operação em apreço ditou um saldo negativo para os cofres do Estado accionista.

### **APRECIÇÃO GLOBAL DAS OPERAÇÕES E CONCLUSÕES GERAIS**

Na opinião da PARPÚBLICA o Estado privilegiou o interesse público sem pôr em causa o equilíbrio económico e financeiro da empresa e que a sua finalidade não é a obtenção de lucro.

Segundo a PARPÚBLICA, estas operações justificam a existência de Holdings do Estado e que hoje um Estado moderno não deve prescindir de mecanismos de direito privado para prosseguir as suas finalidades.

Finalmente, a empresa realça a clareza do relatório, não obstante os casos de discordância relativamente a estas operações se evidenciarem no domínio dos juízos de valor.



---

Os auditores sublinham que, não obstante as razões de interesse público invocadas, a realização destas operações não deverá subestimar os princípios da racionalidade e rendibilidade económica, que estão subjacentes à defesa dos interesses patrimoniais do Estado.

Acrescentam ainda os auditores que, quando existiam razões de interesse público que impliquem elevados custos ou prejuízos para o Estado, deve este levá-los à apreciação do crivo político da Assembleia da República e do Orçamento de Estado e não dissimulá-los, afectando-os, na qualidade de accionista único, em silenciosa Assembleia-Geral com um único participante, a uma empresa de capitais públicos. Como já referido, é entendimento do Tribunal que o Estado, no papel de accionista, não pode deixar de se comportar como é usual comportarem-se os accionistas.

Em 13 de Fevereiro de 2001

Os Auditores do Tribunal



*Handwritten signature*

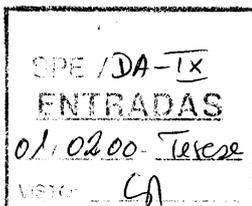
**18. RESPOSTA INTEGRAL DA SOCIEDADE GESTORA DO HCVP**

*Separador Separador Separador Separador Separador*



TRIBUNAL DE CONTAS

Proc. n.º 25/00 – Audit./D.Aud.IX



Ao SPE - À Sra  
Coordenadora e  
Equipa de audito-  
ria para a devida  
análise. Sendo com  
dicho e conforme melhor  
técnicamente julgar  
deverão os juizes  
Senhor Conselheiro al tenhos ou  
responder numaria  
mente.

2.7.07  
*[Signature]*

A CVP – SOCIEDADE DE GESTÃO HOSPITA-  
LAR, SA, notificada para se pronunciar sobre o *Ante-*  
*projecto do Relato da Auditoria à Gestão das Partici-*  
*pações Sociais do Estado*, vem fazê-lo nos termos e  
com os fundamentos seguintes:

I- SEQUÊNCIA

1- Apesar de só estar neste processo incidentalmente, a CVP – SO-  
CIEDADE DE GESTÃO HOSPITALAR, SA (doravante *SOCIEDADE*  
ou CVP-SGH), pode ver desabar sobre si gravíssimos prejuízos, se, por-  
ventura o teor daquele Anteprojecto dos Srs. Auditores viesse a ser refor-  
çado com a *autorictas*, a credibilidade e confiança, de que a jurisperu-  
dência deste Alto Tribunal goza na comunidade social e jurídica.

2- É, portanto, de enaltecer o facto de, apesar da incidentalidade da

*[Signature]*

sua intervenção, a *SOCIEDADE* ter sido tratada (procedimental ou processualmente) como sendo interessada ou parte neste processo, antes que o seu nome e actividade se vejam publicamente envolvidos de maneira desprimorosa em questões relacionadas com uma gestão malsã de bens ou dinheiros públicos.

3- Se gestão malsã houvesse claro — o que, como se espera demonstrar, não tem o mínimo fundamento.

4- Antes de analisar, uma a uma, as dúvidas manifestadas no referido Anteprojecto a propósito da entrada da *PARTEST* no capital da *SOCIEDADE*, bem como a propósito de outras situações aí ajuizadas, é necessário esclarecer primeiro, porque se trata de elementos fundamentais para o estabelecimento da verdade material (e processual), os antecedentes, as razões e as finalidades dessa operação e dos contornos de que ela se revestiu.

5- Retirá-la do contexto jurídico em que foi realizada, e avaliá-la descontextualizadamente, é o mesmo que retirar uma frase, um dito, do contexto em que foi proferido e ajuizá-lo (ou censurá-lo) nesses termos descontextualizados.

6- Era o que sucederia aqui, se não tivéssemos em conta os referidos antecedentes, razões e finalidades da entrada da *PARTEST* no capital da *SOCIEDADE* e das demais operações analisadas no Anteprojecto, que estão, directa ou indirectamente, relacionadas com a sua criação e configuração.



7- O conhecimento e a ponderação do contexto em que tiveram lugar tais operações é tão relevante para uma decisão desta *causa*, que, mesmo se elas fossem consideradas objectivamente inconvenientes — ou, até, ruinosas — para a PARTEST e para o Estado, ainda assim, não eram susceptíveis da censura jurídico-financeira deste Alto Tribunal.

Como se vai ver já de seguida

## II – O CONTEXTO DA ENTRADA DA PARTEST NO CAPITAL DA *SOCIEDADE*

8- O Hospital de Santo António da Convalescença da Cruz Vermelha Portuguesa (doravante HCVP) foi instalado pela Cruz Vermelha Portuguesa (ou **CVP**) e começou a funcionar em 1965.

9- A **CVP** era então, uma instituição de fins humanitários, uma pessoa colectiva de utilidade pública administrativa, ou uma Instituição Particular de Solidariedade Social, reconhecida oficialmente pelo Estado desde 1868, depois de, em 1866, Portugal ter aderido à Convenção de Genebra (de 1863).

10- A **CVP** é regulada hoje em dia pelo Decreto-Lei nº 164/91 (de 7.V), pelo Decreto Regulamentar nº 10/93 (de 27.IV), os seus *Estatutos*, e pela Portaria nº 424/96 (de 29.VIII) em que se contém o respectivo *Regulamento Geral de Funcionamento* e se refere especificadamente a existência do Hospital da Cruz Vermelha (artº 116º).

11- Ou seja, a **CVP** existe, com os deveres e direitos dessas suas di-



versas “leis” estatutárias, porque o Estado quer que ela exista como tal e na medida em que ele o quer.

12- O primeiro compromisso legal do Estado para com a **CVP** é o de **a apoiar**.

13- Pelo menos, o legislador assumiu-o logo no n.º 1 do art.º 1.º do referido Decreto-Lei n.º 164/91, escrevendo que ela “*é uma instituição humanitária (...) e de interesse público, que desenvolve a sua actividade devidamente apoiada pelo Estado*”.

14- Esse compromisso formal do Estado em “*apoiar devidamente*” a **CVP**, nomeadamente (mas não só) no aspecto financeiro, vem depois repetidamente assumido em muitas outras disposições desse diploma e das suas outras “leis” estatutárias — como, por exemplo, é o caso da alínea b) do n.º 2 do art.º 6.º, do art.º 8.º e da alínea d) do n.º 2 do art.º 9.º do Decreto-Lei n.º 164/91 ou da alínea b) do art.º 31.º do Decreto Regulamentar n.º 10/93.

15- O Hospital da **CVP**, o **HCVP** prestou, durante décadas, assinaláveis serviços de saúde à comunidade e ao próprio Estado, à revelia de interesses lucrativos ou de preocupações empresariais.

16- Os apoios financeiros recebidos, mais as suas receitas correntes, iam bastando para fazer face aos respectivos encargos de funcionamento.

17- Esse apoio financeiro do Estado, através do Ministério da De-

fesa, já vinha de há muito, ascendendo as contribuições realizadas mais recentemente a 65.000 contos em 1985, a 10.000 contos em 1989, a 25.000 contos em 1993, a 29.500 contos em 1995 e a 180.000 contos, em 1998 (mas ainda antes da constituição e entrada em funcionamento da *SOCIEDADE*).

**18-** Cobria-se por essa via, como se disse, parte dos défices ou custos de funcionamento do HCVP e deixava-se para ocasião mais favorável a realização de investimentos na substituição e actualização de equipamentos ou em obras de conservação da infra-estrutura.

**19-** A situação do hospital foi-se assim degradando ao longo dos muitos anos do seu serviço.

**20-** Não apenas fisicamente, mas também (sobretudo) do ponto de vista financeiro, funcional e clínico, até se chegar a uma situação verdadeiramente insustentável em todos esses aspectos.

**21-** E os resultados económicos dos sucessivos exercícios de 1993 (inclusive) em diante já prenunciavam a catástrofe que se ia abater sobre o HCVP.

**22-** Nesse ano de 1993, os prejuízos ascenderam a 300.000 contos e, depois, nos anos subsequentes, a 135.000, a 75.000 e a 325.000 contos, em 1996.

**23-** Em 1997, apesar de se ter recebido um subsídio a fundo perdido

do Ministério da Defesa, no valor de 180.000 contos, ainda se contabilizaram prejuízos de mais de 195.000 contos.

**24-** No fim de 1997, a situação existente no HCVP era a seguinte:

- dívidas de 2,8 milhões de contos (1 milhão a fornecedores e 1,8 milhões à Banca);
- as receitas provenientes do funcionamento do Hospital vinham-se cifrando em redor dos 2,8 milhões de contos anuais, quando as suas despesas correntes montavam a mais de 3 milhões;
- entre serviços de enfermagem, administrativos e operacionais, havia 470 trabalhadores ao serviço do Hospital, com idades elevadas (a média de idades dos profissionais de enfermagem era de 50 anos), com altíssimos salários relativamente ao que se paga no sector e, na sua grande maioria, com escassas habilitações técnicas e literárias (aliás, um só licenciado);
- um Acordo de empresa verdadeiramente desastroso do ponto de vista da economia e eficiência laboral.

**25-** Por outro lado, nessa data, o HCVP

- dispunha de equipamentos médicos e operacionais desgastadíssimos, quando não obsoletos (por exemplo, o aparelho de ventilação ainda era o utilizado por OLIVEIRA SALAZAR quando esteve internado no HCVP em 1968);
- dispunha de instalações insuficientes (v.g., a esterilização fazia-se numa cozinha) ou deficientes (o isolamento estático do soalho dos blocos operatórios tinha-se



rompido há muito);

- nunca se realizavam grandes obras de conservação de infra-estruturas, encontrando-se as redes eléctrica e de gases medicinais em situação calamitosa, tendo-se ultrapassado, em termos de sua segurança, todos os riscos imagináveis.

26- Num apavorante relatório da vistoria efectuada em 1996 ao HCVP pelo Serviço de Utilização Comum dos Hospitais (SUCH) do Ministério da Saúde apontam-se tantas e tão graves deficiências e anomalias ao estado e situação de todos os serviços, instalações e equipamentos do HCVP, que o desafio do leitor é encontrar, finalmente, uma só referência favorável.

Debalde.

27- Como se tudo isso fosse pouco, ainda havia que contar com o facto de o HCVP não ter um corpo clínico próprio, que lhe permitisse dedicar-se directamente à prestação de cuidados clínicos e cirúrgicos geradores de receitas correspondentes à prestação total dos serviços hospitalares.

28- Efectivamente, o sistema desde sempre instituído no HCVP — e que até determinado momento terá funcionado bem — consistia em disponibilizar a médicos reputados a sua capacidade de internamento, os seus blocos operatórios, os seus enfermeiros, as suas instalações, equipamentos, serviços administrativos, para que eles internassem, tratassem e operassem aí os seus doentes, cobrando-se apenas o preço correspondente



à utilização desses serviços, instalações e equipamentos pelos referidos médicos ou pelos seus doentes.

29- E o HCVP tinha que manter todos os seus serviços em funcionamento durante as 24 horas do dia, para receber os respectivos doentes e apoiar aqueles médicos no preciso momento em que o desejavam.

30- Com a agravante, claro, de a utilização do HCVP estar na total dependência da boa vontade desses médicos — que não tinham qualquer obrigação de levar para lá os seus pacientes — e, portanto, a partir de certa altura, quando a sua actividade (ou prestígio) foi diminuindo, o HCVP viu-se com cada vez menos serviços para prestar e a quem os prestar.

31- Para se ver como era negra a situação do Hospital nesse ano de 1997, refira-se também ter havido então contactos entre a CVP e as companhias de seguros IMPÉRIO e MUNDIAL CONFIANÇA, para averiguar do seu interesse em ficar com a propriedade ou exploração do Hospital e das condições em que o fariam.

32- Pois bem: para ficar com a exploração do HCVP durante 20 anos, essas seguradoras pediam “só” que a CVP assumisse todo o passivo existente, todos os contratos de trabalhos do pessoal com idade igual ou superior a 55 anos (e eram cerca de 155 trabalhadores dos mais remunerados) e todos os investimentos necessários à reconversão dos imóveis e dos equipamentos hospitalares — dando-lhe em troca 40.000 contos de renda anual mais uma renda mensal correspondente aos juros e amortização (em 20 anos) do investimento feito na reconversão e, ainda, 250.000

contos pela assinatura do contrato.

33- Impensável, como se vê. Onde ia a **CVP** buscar os 4 ou 5 milhões de contos necessários para pagar o passivo e fazer aquele investimento ?

34- A alternativa da alienação do Hospital ainda era pior para a **CVP**: as seguradoras exigiam todo o património mobiliário e imobiliário afecto ao HCVP, pagavam 2,225 milhões de contos (e 20% da mais-valia que eventualmente se fizesse com terrenos), mas nem assumiam o passivo nem muitos (155) dos contratos de trabalho existentes.

E lá se iam os terrenos e edifícios do Hospital.

35- Em conclusão: o HCVP, em si mesmo, estava completamente falido e impotente para reagir (por seus próprios meios) a essa falência.

36- Pior.

Era a própria **CVP** — a pessoa juridicamente responsável por todo o passivo do HCVP e pelos contratos (de trabalho ou outros) que tinham sido celebrados em vista deste — que estava “falida”.

37- Por um lado, tinha os vários milhões necessários para pagar as dívidas do Hospital.

38- Também não tinha os muitos milhões necessários para empregar noutros locais os seus trabalhadores ou para os indemnizar pela rescisão dos seus contratos — além de que, instituição humanitária, lhe repugnava

tal rescisão.

**39-** Nem tinha os meios operacionais e humanos (nomeadamente, os clínicos) que lhe permitissem encarar a hipótese de, dispondo daqueles milhões, se dedicar, em moldes renovados e rendíveis, ao exercício da actividade hospitalar.

**40-** Por outro lado, as ofertas que as entidades potencialmente interessadas em adquirir o Hospital lhe faziam eram, como se viu, ainda mais desesperantes, pois não resolviam o problema do passivo do Hospital nem (parcialmente) o problema do seu pessoal e implicavam para a **CVP** ou realizar os investimentos necessários à reconversão mobiliária e imobiliária ou ficar sem a propriedade dos respectivos terrenos, edifícios e equipamentos.

**41-** Bem se compreende, portanto, que em 1997, quando a actual Direcção Nacional da **CVP** foi designada ministerialmente para o seu cargo, depois de constatar que a situação financeira do HCVP era muito mais gravosa do que se supunha, tenha pedido e obtido do Governo, como condição para tomar posse, a garantia de a apoiar na tarefa de recuperação e reconstrução funcional e financeira da instituição.

**42-** Não restava efectivamente à **CVP**, nessas circunstâncias, outra saída que não fosse apelar ao Estado para, como ele próprio se comprometera na lei, a “*apoiar devidamente*” — ou, então, fechava o Hospital, vendia os seus activos (se o Estado lho permitisse, claro), pagava o passivo e aos trabalhadores, endividando-se nos empréstimos que fossem

necessários para cobrir a considerável diferença de milhões de contos existente entre activos e passivos.

43- Mandaram, então, o Ministério da Defesa (através da *Price Waterhouse*) e a **CVP** (através do Banco Português de Investimento e da *Andersen Consulting*) realizar auditorias à situação do HCVP e estudos sobre a sua viabilidade económico-financeira e os custos do respectivo saneamento, bem como as alternativas existentes para o necessário apoio do Estado.

44- Sobre este (o Estado) impendia, na verdade, o dever de “*apoiar devidamente*” a **CVP**, como o impunha a lei que ele próprio instituíra (e, desde logo, o nº 1 do artº 1º do Decreto-Lei nº 164/91).

45- No pressuposto, claro, de que tal apoio era (podia ser) social ou colectivamente útil.

46- Sendo o juízo sobre a utilidade pública a do apoio a prestar à **CVP** da competência (exclusiva) do Governo — e, em si mesmo, imune à censura de qualquer tribunal, ainda que seja este Alto Tribunal — entenderam Suas Excelências, os Senhores Primeiro Ministro, o Ministro da Defesa, o Ministro das Finanças e a Ministra da Saúde que a situação em que ela se encontrava era, efectivamente, merecedora do apoio do Estado e que, se houvesse uma possibilidade razoável de recuperar o HCVP e de o pôr a funcionar capazmente, se encarava mesmo a hipótese de acorrer em auxílio da sua manutenção.

47- Para a **CVP**, para a sua Direcção Nacional, essa era, de longe, a solução preferível não só por poder manter e desenvolver a actividade hospitalar que tanto nome e prestígio já lhe grangeara, como também por se assegurar trabalho e salário aos seus muitos empregados seus e se evitar a venda ao desbarato dos bens do activo patrimonial.

48- E com a expectativa, ainda, de tornar um bem, um estabelecimento seu, que estava patrimonialmente desvalorizadíssimo, num estabelecimento economicamente próprio e florescente, num bem patrimonialmente valioso do seu activo e com importantes benefícios sociais na área da Saúde.

49- As condições de base de todo este projecto residiam, por um lado, no apoio financeiro do Estado à **CVP** e, pelo outro, em dotar o **HCVP** de uma equipa própria de médicos reputados e dedicados, que dessem garantias profissionais e pessoais de competência e de empenhamento no exercício da sua actividade clínica, de modo a que o **HCVP** pudesse recuperar a imagem e o prestígio de que já tinha gozado no seio da comunidade da saúde em Portugal.

50- Só garantindo, em elevado grau, a quantidade e a qualidade de todos os seus serviços hospitalares (incluindo os clínicos ou cirúrgicos), a **CVP** — e quem mais ela interessasse no seu projecto, incluindo o Estado — podia apostar na expectativa de manutenção e melhoria futuras do **HCVP**, na possibilidade de ele gerar os meios necessários para acorrer às despesas derivadas do seu funcionamento e dos investimentos que se mostrassem indispensáveis.

51- Para o efeito, a Direcção Nacional da **CVP** escolheu “a dedo” onze médicos considerados do melhor que há nas suas especialidades e procurou interessá-los no novo projecto do HCVP, na condição, claro, de abandonarem as respectivas carreiras hospitalares (públicas ou privadas) e os seus consultórios, para se dedicarem em exclusivo ou prevalementemente ao serviço do Hospital.

52- A conjugação dessas diligências — das quais resultou a garantia do interesse dos médicos contactados e a convicção sobre idoneidade e razoabilidade dos diagnósticos e estudos sobre o saneamento e recuperação do HCVP (realizados por entidades tão exigentes e conceituadas, como o BPI e aquelas consultoras) — permitiu à Direcção Nacional da **CVP** apresentar a Suas Excelências, os Senhores Primeiro Ministro, Ministro da Defesa, Ministro das Finanças e Ministro da Saúde, depois de consultar todas as entidades intervenientes, um projecto destinado à realização desse objectivo.

53- O projecto idealizado consistia essencialmente no seguinte:

- a) na melhoria, extensão e empresarialização da gestão hospitalar do HCVP;
- b) na atribuição dessa gestão, pela **CVP**, durante 25 anos, a uma *SOCIEDADE* criada para o efeito com capitais seus (em 99,97%) e do referido grupo de médicos (em 0,03%), ficando a mesma com a responsabilidade pelo pessoal, pelas instalações, pelos equipamentos e pelos serviços do HCVP;
- c) na dotação da **CVP**, pelo Estado, com uma verba de 2,34 milhões de contos para liquidar o passivo gerado

pela gestão passada do HCVP, realizando-se essa do-  
tação através da aquisição pela PARTEST (à **CVP**)  
de uma parte do capital da *SOCIEDADE*;

- d) na celebração de um contrato entre a **CVP** (ou a *SO-  
CIEDADE*) com a Administração Regional de Saúde  
de Lisboa e Vale do Tejo (ARSLVT), para prestação  
de cuidados clínicos, no HCVP, aos utentes do Ser-  
viço Nacional de Saúde.

**54-** Sendo este o desenho fundamental do projecto de recuperação e  
reestruturação do HCVP apresentado ao Governo e aos diversos interes-  
sados, e elaborado com a sua participação, veio ele a ser concretizado, nas  
suas diversas vertentes, do modo, nos termos e sob as condições jurídicas  
e financeiras que, pareceu a todos os seus intervenientes, melhor harmo-  
nizavam os diversos interesses envolvidos.

**55-** E não eram poucos esses interesses.

**56-** Eram, por um lado, os interesses da **CVP**:

- de pagar o passivo contraído;
- de manter a propriedade do Hospital;
- de assegurar o emprego dos seus trabalhadores;
- de pô-lo a funcionar capaz e rendivelmente, com os  
meios humanos e materiais necessários;
- de servir de maneira especializada, útil e abrangente  
um vasto leque de populações.

**57-** Ao invés, os interesses do **Estado** das atribuições dos Ministér-

ios da **Defesa** e das **Finanças** eram os:

- de cumprir o dever de “*apoiar devidamente*” a **CVP**, como se comprometera legalmente;
- de evitar que uma instituição humanitária da importância nacional (e internacional) da **CVP** caísse ou esmorecesse por causa dos compromissos assumidos com o **HCVP**;
- de reduzir ao mínimo os dinheiros públicos a gastar e de os rendabilizar o mais possível.

**58-** Os interesses do **Estado** das atribuições do Ministério da **Saúde**, por sua vez, eram os:

- da existência de mais e melhores cuidados de saúde para servir as populações e reduzir as listas de espera de serviços hospitalares, tudo nos termos do Programa do próprio Governo;
- de promoção de convergência entre os sectores público e social de Saúde.

**59-** Para a **ARSLVT**, os interesses relevantes eram os:

- de passar a existir mais uma entidade hospitalar técnica e clinicamente dotada para prestar cuidados de saúde capazes aos seus utentes e de reduzir as suas listas de espera;
- de não estar obrigada a enviar-lhe números qualquer utente, mas ter a garantia de que o podia fazer quando quisesse;
- de não pagar os serviços prestados pelo **HCVP** por preços (muito) superiores aos que lhe cobravam os

hospitais públicos.

**60-** Finalmente, para a PARTEST, os vários interesses a considerar eram os:

- de cumprir o seu dever estatutário de acorrer às operações accionistas do interesse (político ou administrativo) do seu accionista, do Estado;
- de, **satisfazendo os desígnios** (políticos ou administrativos) **do Estado**, sacrificar nessas operações o mínimo possível em termos financeiros e de risco (se não pudesse, até, obter aqui e ali qualquer vantagem).

**61-** Foi, nestas circunstâncias, por estes motivos e com estes fins que se realizou (além das outras referidas) a operação da entrada da PARTEST no capital da *SOCIEDADE*, que está na origem desta *causa*.

**62-** O que se passou, na verdade, foi que o Governo, o Estado — que entendia ser de interesse colectivo aprovar o projecto de recuperação e reestruturação do HCVP — em vez de fazer entregar, pura e simplesmente (como lhe era legítimo fazer), à *CVP*, 2,34 milhões de contos “a fundo perdido”, para ela liquidar o passivo gerado anteriormente pelo Hospital, em vez disso, dizia-se, o Estado preferiu que a *CVP*, em troca dessa verba, entregasse 45% do capital da *SOCIEDADE*, garantindo-se assim (de uma maneira ou de outra) o reembolso e a remuneração, ao menos parciais, do capital público investido na operação.

**63-** E, como era natural e legal, foi encarregue dessa operação a PARTEST, Participações do Estado, SGPS.



64- Foi o que ficou logo consignado no protocolo de 16 de Abril de 1998 entre os Ministérios da Defesa e das Finanças e a **CVP** donde constava expressamente (além do mais) o compromisso — assumido obviamente pelo Ministro das Finanças — de “*aquisição por parte da PARTEST à Cruz Vermelha Portuguesa da participação de 45% (...) no capital da CVP – SGH, SA equivalente a 2,340 mil contos*”.

65- Para o Estado — para a ARSLVT e para a própria PARTEST, também, como vai ver-se adiante — a referida operação era, pois, de toda a conveniência: em vez de se desfazer dos 2,34 milhões de contos (parte substancial daquilo de que a **CVP** carecia para se livrar do passivo do Hospital), apostava no seu reembolso e remuneração, realizando do mesmo modo o imprescindível saneamento financeiro da instituição.

66- E só nesse contexto ou enquadramento, obviamente, pode avaliar-se da conveniência ou inconveniência, das vantagens ou desvantagens, da participação financeira da PARTEST no capital da *SOCIEDADE*.

67- Por outras palavras: não pode ajuizar-se dos direitos e deveres que a PARTEST assumiu neste “negócio”, como se ela tivesse entrado nele, qual capitalista, para aproveitar de todos os direitos, vantagens ou lucros (que não fossem legalmente ilegítimos) e para arrear todos os deveres e riscos que essa posição comportasse.

68- Se fosse assim, a PARTEST até podia — pela situação em que o HCVP estava — “apertar a tarraxa”, até ao fundo, que a **CVP** não só lhe

dava todas as vantagens e direitos, como assumia todos os riscos e deveres da operação.

69- Bastava que não fossem tão violentos quanto os das propostas das companhias de seguros atrás referidas.

70- Não foi, porém, para se aproveitar financeira ou patrimonialmente da operação, que a PARTEST foi chamada pelo Governo a intervir, **em certos termos**, no saneamento financeiro e na viabilização da **CVP** e do HCVP.

71- É **nesses termos** — e não noutros —, portanto, que a actuação da PARTEST, **no presente caso**, tem de ser analisada.

72- Dizer, por exemplo, que as acções da *SOCIEDADE* valiam dez vezes menos do que aquilo que a PARTEST pagou por elas — são “contas” muito subjectivas, como se verá — é esquecer que ela não comprou tais acções por terem um qualquer valor económico ou de *mercado*, em termos de capitalização ou rendimento, mas, sim, porque o seu accionista (o Estado) lhe impôs a entrega daquele capital à **CVP**, independentemente de isso lhe ser (a ela, PARTEST) financeira ou capitalisticamente conveniente.

73- E quando o Estado, o Governo (o Ministro das Finanças), lhe impõe a participação numa operação, a PARTEST tem de se submeter.

74- Não só porque ele é seu accionista único, como também porque

isso é sua obrigação legal e estatutária.

75- Por um lado, é ao Ministério das Finanças que cabe a “*gestão directa dos instrumentos financeiros do Estado, designadamente (...) o Tesouro*” (alínea *c* do n.º 1 do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 158/96, de 13.IX) — além de ser ele o representante do accionista Estado (art.º 29.º, *ibidem*).

76- Por outro lado, a PARTEST, SA, enquanto empresa pública (nos termos do Decreto-Lei n.º 558/99), “*deve orientar-se no sentido de contribuir para o equilíbrio económico e financeiro do conjunto do sector público e para a obtenção de níveis adequados de satisfação das necessidades colectivas*”, pois — como se referia expressivamente no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 330/82 (relativo ao IPE, mas aplicável à PARTEST) e se reflectia, depois, no seu articulado — ela é “*um instrumento da política económica do Estado*”.

77- O que se invocou e alegou aqui, quanto ao contexto em que se verificou a entrada PARTEST no capital da *SOCIEDADE*, bastaria, então, segundo se julga, para que o Tribunal de Contas não adoptasse nesta parte as conclusões do Anteprojecto dos seus Auditores.

78- E para entender que a intervenção da PARTEST (dos Ministros envolvidos, da *CVP*, da *ARSLVT* e da *SOCIEDADE*) no negócio em apreço só nesse contexto concreto — e não em abstracto, como uma pura operação comercial de investimento de fundos (dinheiros) privados e disponíveis — pode ser objecto de apreciação e julgamento por esta Instância.

### III- SOBRE AS (SUPOSTAS) DESVANTAGENS DA POSIÇÃO ACCIONISTA DA PARTEST NO CAPITAL DA SOCIEDADE EM BENEFÍCIO DE OUTROS

79- Por cautela, porém — que, como se alertou, podem derivar daqui graves prejuízos não apenas para a **CVP** e o **HCVP**, mas também para a **SOCIEDADE** —, sente-se a signatária obrigada a esclarecer o Tribunal de Contas que os termos e condições em que teve lugar a referida aquisição de 45% do capital da **SOCIEDADE** pela **PARTEST** não são, nem de longe, tão desfavoráveis a esta como os qualificaram os Srs. Auditores no seu Anteprojecto.

80- Aliás, espera-se convencer este Alto Tribunal que tal operação nem sequer foi desfavorável, do ponto de vista estritamente comercial, aos interesses da **PARTEST**.

81- A primeira desvantagem apontada no Anteprojecto à referida operação da **PARTEST** consiste no facto de o Acordo Parassocial — celebrado entre ela e a **CVP**, a propósito das suas participações no capital da **SOCIEDADE** — “*acautelar claramente o accionista maioritário (a **CVP**) e o accionista minoritário (o Grupo Clínico e de Gestão) em detrimento da **PARTEST**”.*

82- É o que se escreve no primeiro período do último parágrafo de fls. 10 do Anteprojecto, repetindo-se a proposição depois, no segundo parágrafo de fls. 17.

83- E, contudo, não é assim: o referido Acordo Parassocial protege

equilibradamente os diversos interesses em presença, não havendo nenhuma desproporção ou sacrifício absoluto, *leonino*, de qualquer um deles face aos outros.

**84-** De resto, é evidente que — dadas as circunstâncias, os contornos e os fins da dotação da **CVP**, pelo Estado, com 2,34 milhões de contos — repugna, avaliar o negócio feito pela PARTEST em função dos benefícios ou sacrifício accionistas ou económicos dele derivados.

**85-** Pois se esse negócio foi realizado para dotar a **CVP** com 2,34 milhões de contos, sem se lhe poder exigir que desse garantias de reembolso e remuneração desse capital — mas exigiu-se-lhe, além do mais (como vai ver-se), que, se ela vendesse as suas acções da *SOCIEDADE*, então comprasse as da PARTEST por um preço compensador.

**86-** Quanto ao referido Grupo Clínico e de Gestão, os médicos associados à **CVP** (e à PARTEST) — que haviam renunciado às próprias carreiras e profissões liberais, onde eram bem conhecidos e recompensados e se haviam comprometido a tratar os seus doentes no HCVP —, também é evidente que tinham que poder esperar alguns benefícios futuros dessa renúncia e compromisso e do seu empenho e dedicação exclusivos à causa do HCVP.

**87-** De resto, não se lhes deu qualquer garantia quanto a isso.

**88-** O que se lhes garantiu foi que, se o Hospital singrasses e prosperasse **para além do que já havia sido projectado nos estudos das**

projeções económico-financeiras da **SOCIEDADE**, teriam um “prémio” (perfeitamente legítimo, segundo a lei e os usos), permitindo-se-lhes adquirir uma posição accionista maior do que a que detinham até 30% do capital da **SOCIEDADE** — a qual não tem, recorde-se, a propriedade do Hospital, mas só a sua fruição e gestão durante 25 anos — e receberem 50% do valor dos resultados do exercício **se e na parte** em que estes excedessem tais projeções, já de si bem favoráveis, compensadoras e lucrativas para a **CVP** e para a **PARTEST**.

**89-** Mas só se o Hospital vingasse e proporcionasse bons serviços e tais lucros — aliás, se não vingasse, nada teriam.

**90-** E desde que, note-se, os representantes da **PARTEST** aprovassem no Conselho de Administração da **SOCIEDADE** o Regulamento da atribuição desse benefício — como também se consignava no referido Acordo.

**91-** Não se vê, pois, em que é que os médicos referidos teriam sido especialmente avantajados nele.

**92-** Só se lhes desse o referido “prémio” independentemente da sua produtividade — mesmo que o **HCVP** não recuperasse da situação em que se encontrava e não prosperasse significativamente — à custa das expectativas dos outros accionistas.

**93-** Quanto ao suposto favorecimento da **CVP** (e sacrifício da **PARTEST**) estabelecido pelo Acordo Parassocial, ele resultaria, segundo o

Anteprojecto, de a **CVP** beneficiar de uma opção de (re)compra dos 45% da PARTEST no capital da *SOCIEDADE* e por valor pré-fixado.

**94-** Não se vê que *leonina* vantagem haja nisso para a **CVP** e que sacrifício excessivo se imponha assim à PARTEST.

**95-** Desde logo, esse preço pré-fixado por que a **CVP** (durante os primeiros dez anos do contrato) podia comprar as acções da PARTEST — é um preço vantajoso para esta.

**96-** Na verdade, embora tivesse entrado neste negócio sabendo que até podia perder todo o dinheiro aí investido, ela acabava não só por o receber todo acrescido de uma remuneração normal de mercado pelo investimento feito.

**97-** Mais: havia duas fórmulas de calcular essa remuneração da PARTEST — uma apostando mais na hipótese de sucesso da *SOCIEDADE*, outra, na garantia da remuneração do capital — aplicando-se a maior delas.

**98-** Por outro lado, esse Acordo Parassocial também conferia à PARTEST, nesta matéria, os seguintes direitos:

- vender à **CVP** (segundo a fórmula de preço mais garantística) 10% do capital da *SOCIEDADE*, reduzindo correspondentemente a sua participação (e o seu risco);
- vender à **CVP** (pelo referido preço) a totalidade das acções que detinha, no caso de ela alienar as suas;

- vender livremente as suas acções ao fim de dez anos de vida da *SOCIEDADE*;
- beneficiar das eventuais mais-valias obtidas pela **CVP** com a alienação das acções resultantes do exercício da referida opção de compra.

**99-** Não eram só esses, porém, os direitos conferidos à PARTEST pelo Acordo Parassocial.

Ele conferia-lhe ainda outros, como os de:

- indicação de dois vogais para o Conselho de Administração da *SOCIEDADE*;
- oposição fundamentada à cedência pela **CVP**, a terceiros, da sua opção de compra de acções da PARTEST;
- oposição ao Regulamento do Conselho de Administração sobre os critérios de distribuição do prémio e da aquisição de acções pelo Grupo Clínico e de Gestão;
- oposição à nomeação do Presidente do Conselho de Administração da *SOCIEDADE*, bem como dos membros da Mesa da Assembleia Geral.

**100-** No seu conjunto, os direitos ou posições favoráveis de que a PARTEST ficou a deter com o referido Acordo Parassocial não são, portanto, de somenos.

**101-** E não se lhe impôs em parte alguma — isso é que seria forçado e *leonino* — um dever de adquirir (mesmo que não fosse de seu interesse e iniciativa ou consentimento) mais acções ou capital da *SOCIEDADE*, em quaisquer circunstâncias que fosse.

**102-** Ou seja: não se lhe impôs que entrasse para este efeito com mais um tostão, para além dos 2,34 milhões de contos que o Estado lhe impusera afectar à recuperação da **CVP** (e não do HCVP, note-se).

**103-** As desvantagens parassociais da posição da PARTEST neste negócio não são, portanto, nem absolutas nem excessivas.

**104-** E não só são relativas, como também são plenamente compreensíveis no contexto deste negócio, à luz dos objectivos e condições que determinaram o apoio do Estado à **CVP** — em que se pressupunha que a PARTEST entrava para efectivar, em condições de serviço público, esse apoio estatal a uma instituição publicamente útil mas financeiramente desesperada, e não para se aproveitar, em condições de mercado, de uma empresa em crise económica que andasse a vender os seus bens ou potencialidades “ao desbarato”.

**105-** A segunda crítica dirigida directamente no Anteprojecto (a fls. 14 e 15) à operação da PARTEST consiste no facto de a fixação (em 2,34 milhões de contos) do valor da sua participação no capital da **SO-CIEDADE** ter sido feita em função de um estudo que “*não é mais do que um mero exercício académico e sem qualquer realismo*”, fazendo com que a PARTEST pagasse por cada acção um valor dez vezes empolada em relação ao seu valor real.

**106-** Por outras palavras, como se diz aí mais adiante (a fls. 16), “*o montante de 2,3 milhões de contos injectado pela PARTEST na CVP – SGH, SA resultou de uma avaliação efectuada pelo BPI cuja sustentabi-*

lidade técnica se alicerçou na actualização financeira de projecções de lucros futuros (...) e não efectivamente no justo valor da instituição”, determinável, segundo aí se diz, pelo “método da equivalência patrimonial”.

**107-** Não é justa, nem pertinente, tal crítica. Por variadas razões.

**108-** Para começar, o que nessa operação da PARTEST estava em causa não era determinar e pagar o **valor real** ou patrimonial dos activos da *SOCIEDADE*, das suas acções, mas, sim, entregar à **CVP** os 2, 34 milhões de contos necessários para “limpar” os passivos contraídos na gestão anterior do HCVP.

**109-** Toda a gente sabia, o Estado e a PARTEST sabiam, que a **CVP** — se fosse ao mercado vender esses 45% das acções da *SOCIEDADE* — não encontraria comprador para elas a um preço comparável, sequer, ao que aquele (aquela) lhe pagou.

**110-** Se encontrasse, não teria sido necessário recorrer ao Estado (à PARTEST) nem a ele envolver-se na recuperação e reestruturação da **CVP**.

**111-** Ou seja: os 2,34 milhões entregues pela PARTEST à **CVP**, em troca de 45% do capital da *SOCIEDADE* não eram contrapartida do valor real ou patrimonial dos bens (actuais) desta, mas, sim, execução da vontade do Governo de apoiar a **CVP** com tal quantia — apostando-se, já agora, na hipótese de sucesso económico da *SOCIEDADE*.

**112-** A conclusão quanto a este aspecto é, portanto, a de que a atribuição dum valor (supostamente) excessivo às acções da *SOCIEDADE* foi, ainda assim, a maneira que se arranjou para que o dispêndio de 2,34 milhões de contos de dinheiros públicos com a **CVP** não se fizesse a “fundo perdido” e permitisse acalentar a expectativa de o “investimento” até se vir a revelar economicamente compensador.

**113-** Mas há mais.

**114-** Assim, quanto ao facto de os números e projecções dos estudos do BPI relativos ao valor dessas acções — realizados para justificar ao Estado e à PARTEST a existência de uma hipótese de negócio, de a *SOCIEDADE* e o HCVP serem viáveis, e não para garantir o apoio de 2,34 milhões de contos pelo Estado —, quanto ao facto, dizia-se, de esses números e projecções, segundo invocavam os Srs. Auditores, parecerem um mero “*exercício académico despido de qualquer realismo*”, responde-se já que não é de todo assim.

**115-** Na verdade, os números e os resultados mais optimistas desses estudos foram (já foram) efectivamente ultrapassados — em tantos outros aspectos, como se verá, mas sobretudo do ponto de vista financeiro e quanto à remuneração do capital accionista.

**116-** Basta dizer que a *SOCIEDADE* está em condições de poder pagar à PARTEST, já em 2001, 135.000 contos de dividendos da sua participação na *SOCIEDADE* e à **CVP**, cerca de 165.000 contos — enquanto que o Grupo Clínico e de Gestão receberá 90 contos (a dividir por

onze médicos).

**117-** As acções da *SOCIEDADE* não valem hoje, portanto, dez vezes menos do que a PARTEST pagou por elas — e, por este andar, qualquer dia valerão algo muito próximo disso. Senão mais.

**118-** De resto, uma auditoria de acompanhamento da situação da *SOCIEDADE* realizada pelo BPI — com vista à detecção dos eventuais desvios verificados em relação às projecções inicialmente feitas sobre a evolução da *SOCIEDADE* — mostra bem que (com a excepção óbvia dos custos de pessoal) todos os desvios encontrados revelam uma evolução bem mais favorável e positiva do que a que a mesma instituição bancária havia projectado (como se pode ver pelo documento anexo com o nº 1).

**119-** Deve, então, considerar-se injustificada a crítica do Anteprojecto também neste aspecto à operação da entrada da PARTEST no capital da *SOCIEDADE*.

**120-** Aproveitando-se para esclarecer, entre parêntesis, que as várias sugestões contidas nesse Anteprojecto — certamente, por lapso ou comodidade de expressão — de que teria havido injeção de dinheiro da PARTEST na CVP-SGH, SA não têm qualquer correspondência na realidade.

**121-** Onde a PARTEST injectou dinheiro foi na **CVP**, para esta liquidar o passivo do HCVP contraído antes da existência da *SOCIE-*

*DADE.*

**122-** A última crítica directa do Anteprojecto à operação feita pela PARTEST reside no facto de ela ter intervindo “*com avultado montante de dinheiros públicos (...) sem garantias de retorno de capital investido*”.

**123-** Pois foi.

Mas é esse o regime normal dos negócios “accionistas”, onde tanto se pode perder como ganhar.

**124-** E se, em alguns casos, os acordos parassociais podem garantir a um sócio a cobertura desse risco pelos outros, é evidente que aqui — onde se tratava do imperioso interesse público em encontrar uma solução para o problema da **CVP** (e do **HCVP**), a qual se encontrava na impossibilidade de solver os seus compromissos e de garantir a alguém o que quer que fosse sem o apoio do Estado —, aqui, dizia-se, a garantia de poder haver reembolso e, até, remuneração do capital investido (ou seja, do subsídio ou dotação de interesse público, que se fazia à **CVP**) já se traduzia numa vantagem ou expectativa assinalável.

#### **IV – SOBRE O ACORDO DA SOCIEDADE COM A ARSLVT**

**125-** Para além das dúvidas que lhes suscitaram as condições de aquisição de parte capital da **SOCIEDADE** pela PARTEST, os Srs. Auditores manifestaram-nas também em relação a outros aspectos deste ca-

so só indirectamente relacionados com tal aquisição — e que seriam sempre irrelevantes para se censurar jurídico-financeiramente a conduta dessa PARTEST.

**126-** Ainda assim, porque eles também bolem, e directamente, com a *SOCIEDADE* (com a **CVP** e com o **HCVP**), não pode esta deixar de se pronunciar também sobre os mesmos.

**127-** Em primeiro lugar, diz-se, foi a assinatura de um “*acordo generoso*” com a ARSLVT “*que permitiu canalizar doentes do SNS e aumentar o nível de actividade do HCVP*” — acordo vital para a viabilização de todo este projecto.

**128-** Em segundo lugar, tal acordo não teria sido precedido de concurso público, como o exigiria o Decreto-Lei nº 55/95.

**129-** Estas críticas também são imerecidas e (jurídico-financeiramente) improcedentes.

**130-** Quanto ao facto de tal acordo com a ARSLVT não ter sido precedido de concurso (público), diga-se já que não lhe era aplicável o regime do Decreto-Lei nº 55/95 nem a exigência aí posta da precedência desse concurso.

**131-** Aplicável à formação destes contratos e de outros similares celebrados pela Administração Pública (estatal ou hospitalar) da Saúde é, sim, o regime do Decreto-Lei nº 11/93 (de 15 de Janeiro) — não o do

Decreto-lei nº 55/95 mencionado pelos Srs. Auditores.

**132-** E nesse diploma prevê-se que os contratos e Acordos de Co-  
operação para efeitos de prestação de cuidados de saúde aos utentes do  
SNS possam não ser precedidos de concurso quando “*o interesse público  
ou a natureza da instituição o exige*”.

**133-** Mas sobre tudo isso discorre-se muito mais detalhada e apro-  
fundadamente no parecer do Sr. Dr. Mário Esteves de Oliveira, de que se  
junta um exemplar e se dá por integralmente reproduzido.

**134-** Entende, pois, a *SOCIEDADE* que o acordo que celebrou com  
a ARSLVT não dependia, do lado desta, da precedência de um concurso,  
podendo (devendo) essa Administração Regional fazê-lo antes por *ajuste  
directo* e imediato.

**135-** Quanto ao facto esse acordo ser “*generoso*” — qualificativo ao  
qual parece associada a ideia de favorecimento ou facilidades indevidas,  
de benefícios e contrapartidas excessivos —, diga-se já ser uma sugestão  
do Anteprojecto que o Tribunal de Contas também não deve adoptar.

**136-** Que ele foi vital para que todas as peças do projecto de recu-  
peração do HCVP — e da própria **CVP** — se concatenassem e que foi (e  
é ainda) muito útil à recuperação em curso, é um dado indesmentível.

**137-** Como também é vital, hoje em dia, para qualquer empreendi-  
mento na área da Saúde, a associação (por qualquer forma) ao SNS, o

qual “consome” 80% dos cuidados de saúde em Portugal.

**138-** Por outro lado, a percentagem de doentes do SNS tratados no HCVP tem vindo a decrescer nos últimos tempos situando-se hoje nos 60%, quando já andou pelos 75%.

**139-** Decisivo, porém, é que não se trata manifestamente de um acordo *de favor*, excessivo ou desequilibrado, destinado a entregar mais umas verbas à **CVP** (ao HCVP ou à *SOCIEDADE*), com novo sacrifício de dinheiros ou serviços públicos.

**140-** Não há, na verdade, no acordo celebrado com a ARSLVT, dessas “generosidades”. Pelo contrário, ela colheu daí largos benefícios e impôs ao HCVP algumas posições ou deveres bem penalizantes.

**141-** Senão veja-se o que é que, a propósito da sua celebração e condições, se escrevia em documento da própria ARSLVT, quanto às vantagens que dele se podiam tirar, aos direitos que se reservava e às prestações que obtinha do HCVP:

- redução das listas de espera sem qualquer investimento do SNS, da ARSLVT;
- determinação pela ARSLVT das especialidades a considerar no acordo, de maneira a fazê-lo incidir naquelas que mais lhe convinham, nomeadamente as respeitantes a doenças mais frequentes nas pessoas idosas;
- fixação da cota máxima de doentes do SNS a tratar no HCVP e inexistência de cotas mínimas;
- o tratamento e internamento de doentes do SNS fazia-

se sempre com intervenção e por ordem de médicos dos serviços da ARSLVT;

- seria dado ao doente a possibilidade de opção por outro Hospitais;
- exclusividade das equipas clínicas do HCVP afectas à prestação dos serviços ao SNS;
- acompanhamento e fiscalização da execução do Acordo pela ARSLVT;
- pagamento apenas dos serviços efectuados;
- poupança de 1 ou 2 milhões de contos nos cinco anos do acordo, se comparado o preço dos serviços do HCVP com os dos hospitais públicos.

**142-** Muito haveria para destacar de todas essas condicionantes postas pela ARSLVT.

**143-** Assinale-se, por exemplo, que ela não se comprometeu a enviar um número mínimo de doentes para o HCVP — só lhe envia os que quer, se quiser.

**144-** Por outro lado, foi à ARSLVT que coube definir — como era natural que coubesse — quais as especialidades que mais lhe convinha que o HCVP prestasse.

**145-** Só que, por causa disso, este instalou os seus serviços nessas áreas ou especialidades (por exemplo, Oftalmologia) e não naqueles que, do ponto de vista do “mercado” da Saúde, mais atractivas se apresentavam (v.g., Plástica).



**146-** Mais impressionante do que tudo o resto, ainda é o facto de os preços convencionados no acordo com a ARSLVT, para a prestação de serviços hospitalares aos utentes do SNS (como acontece, por exemplo, com a cirurgia valvular e a coronária), serem **inferiores** aos da Tabela em função da qual aquela Administração Regional paga aos hospitais públicos serviços exactamente iguais !

**147-** Tabela essa cujos preços, de resto, nem têm em conta os custos gerais dos hospitais, que a *SOCIEDADE* naturalmente também suporta.

**148-** Em si mesmo, portanto, o referido acordo não só não é “generoso” para o HCVP, como é favorável à ARSLVT em aspectos para ela essenciais.

**149-** Além de que o HCVP tem alcançado resultados clínicos quantitativos e qualitativos de muita valia para o SNS.

#### **V – SOBRE OUTROS ASPECTOS DA EVOLUÇÃO DO HCVP**

**150-** Espera a *SOCIEDADE*, com o que já invocou e alegou, ter conseguido convencer V. Exa. de que nem objectiva nem (muito menos) contextualmente as críticas feitas no Anteprojecto à entrada da PAR-TEST no seu capital — e a outros actos relacionados com essa operação — são justas e são jurídico financeiramente pertinentes.

**151-** Diga-se, no entanto, a concluir, que os dinheiros investidos pe-



lo Estado (PARTEST) na recuperação da **CVP** (do HCVP) têm proporcionado os resultados mais entusiasmantes e compensadores que imaginar se podiam, para as diversas entidades envolvidas.

**152-** Em termos de saúde, da disponibilidade e eficiência dos meios hospitalares existentes, entre nós, esses resultados são “só” os seguintes (e indicados a título exemplificativo):

- aumentou-se o número de cirurgias anuais de 1600 para 6.400;
- investiu-se já 1,85 milhões de contos (que a *SOCIEDADE* angariou por seus próprios meios, sem envolvimento dos accionistas) na compra de múltipla aparelhagem e equipamentos actualizados, em obras de grande reparação (elevadores, rede eléctrica e de gases medicinais), na construção e montagem de 2 novos blocos operatórios com 6 salas de cirurgia, etc., etc.;
- vão-se investir em 2001 mais 500.000 contos em equipamentos e obras;
- mantiveram-se 470 postos de trabalho, mesmo os de pessoal menos qualificado e mais idoso — como era desejo formal da **CVP** e do Estado — e criaram-se mais 60 empregos de pessoal vocacionado para as novas tarefas e exigências do HCVP.

**153-** Esconjuram-se, portanto, as profecias daqueles que viram nestes processo mais um desperdício de dinheiros públicos, uma fantasia ou um “*exercício académico*” sem um mínimo de realismo.

154- Podendo dizer-se confiadamente que todos as entidades envolvidas neste projecto realizaram, afinal, os interesses que as determinaram a intervir nele.

**VI - PROVA**

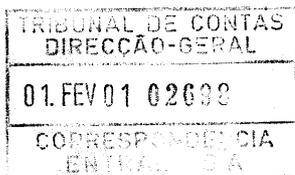
155- A signatária provará documental ou testemunhalmente quaisquer factos desta resposta, sobre cuja ocorrência ou circunstâncias V. Exa. tiver dúvidas, requerendo-se, nesse caso, a sua notificação para tal.

Preitando-se o douto suprimento de V. Exa., conclui-se pedindo que o Tribunal de Contas não adopte — mas considere improcedentes ou esclarecidas — as dúvidas suscitadas no Anteprojecto quanto às diversas operações e aspectos aqui considerados.

**Junta:** 2 documentos.

Como lhe parece ser de Justiça.

Pelo Conselho de Administração



*António Pinheiro de Jesus*



*Handwritten signature*

**19. COMENTÁRIOS DA EQUIPA DE AUDITORES DO TRIBUNAL**

*Separador Separador Separador Separador*





## COMENTÁRIOS DOS AUDITORES DO TRIBUNAL

Quanto ao exercício do princípio do contraditório pelo CA da CVP-Sociedade de Gestão Hospitalar, SA à equipa de auditores oferece-se tecer os seguintes comentários:

- Relativamente ao alegado nos pontos 2 a 4 esclarece-se que o objecto da auditoria que se empreendeu não consistiu em qualquer análise da gestão do HCVP (passada ou presente).
- Quanto aos pontos 5 a 54 das alegações há que referir que a denominada “operação CVP” não foi analisada pelos auditores “*descontextualizadamente*” como se pretende fazer crer. Antes pelo contrário, resulta claramente do relato os pontos essenciais que caracterizaram a envolvimento da realização da operação.
- Quanto às afirmações tecidas “*Dizer por exemplo, que as acções da sociedade valiam dez vezes menos do que aquilo que a PARTEST pagou por elas – são contas muito subjectivas, como se verá – é esquecer que ela não comprou tais acções por terem um qualquer valor económico ou de mercado, em termos de capitalização ou de rendimento, mas, sim, porque o seu accionista (o Estado) lhe impôs a entrega daquele capital à CVP, independentemente de isso lhe ser (a ela, PARTEST) financeira ou capitalisticamente conveniente.*”(p.72). Acontece que do trabalho de auditoria realizado foram analisados os documentos de prestação de contas da PARTEST que apontam claramente para essa leitura e, como tal não se tratam de contas subjectivas, antes pelo contrário muito objectivas, cujos valores constam nesses mesmos documentos.
- No tocante aos comentários proferidos nos pontos 7, 46 73 e 74 há que referir que a este Tribunal, estão cometidas atribuições e competência para fiscalizar a actividade do Governo, inclusive na vertente da aplicação dos dinheiros públicos, nomeadamente quando o mesmo intervém como accionista de uma sociedade de capitais públicos (é neste contexto, e só neste, que a operação CVP foi analisada, sendo certo que este, deve pautar o exercício das suas funções de accionista, como seria exigível a qualquer outro accionista).
- Cabe ainda mencionar que, ainda que seja certo que o Estado deve apoiar financeiramente a CVP, todavia deve este apoio sustentar-se em critérios de razoabilidade, não cabendo ao Estado apoiar uma instituição *privada* com dinheiros públicos, para sanar passivos -para os quais em nada o Estado contribuiu- como os indicados nas alegações, para mais desconhecendo-se a origem de tal situação.
- Alega-se também que “*invocavam os Srs. Auditores, parecerem um mero exercício académico despido de qualquer realismo, responde-se já que não é de todo assim*” (p.114). Cumpre esclarecer que esta afirmação é da PARTEST e não dos auditores do Tribunal.



- No que respeita “*Quanto ao facto esse acordo ser generoso – qualificativo ao qual parece associada a ideia de favorecimento ou facilidades indevidas, de benefícios e contrapartidas excessivos - , diga-se já ser uma sugestão do Anteprojecto que o Tribunal de Contas também não deve adoptar*” (p.135). “*Esconjuram-se, portanto, as profecias daqueles que viram nestes processo mais um desperdício de dinheiros públicos, uma fantasia ou um exercício académico sem um mínimo de realismo* (p.153). Mas uma vez se esclarece que estas afirmações constam em documentos da própria PARTEST e, como tal os auditores limitaram-se à transcrição dos mesmos, pois tais documentos revelam a preocupação manifestada pela PARTEST na entrada na operação.
- Relativamente à questão de o Acordo com a ARSLVT consubstanciar uma prestação de serviços, e após lido atentamente o Parecer do ilustre jurista Dr. Mário Esteves de Oliveira, considera a equipa de auditores de manter a opinião anteriormente sufragada, uma vez que da matéria contida no, aliás muito douto Parecer, é a constante da sua Parte III a que parece interessar. Nessa parte, considera a equipa, como muito duvidosa e até forçada a tese de configurar os Protocolos como um contrato-programa dos previstos no art. 34 n.º1 do Estatuto do SNS.

## **BREVES NOTAS DOS AUDITORES AO PARECER ELABORADO PELO DR. MÁRIO ESTEVES DE OLIVEIRA E ENVIADO CONJUNTAMENTE COM A RESPOSTA DA CVP-SGH, SA**

### **➤ *Questão em causa***

A questão levantada no Relato da auditoria supra referida, prende-se com saber se o *Protocolo de Cooperação e complementaridade para tratamento de utentes do SNS*, firmado entre o Ministério da Saúde e a CVP e o *Acordo de Cooperação* que se lhe seguiu, firmado entre a ARSLVT e a CVP, SGH, SA, poderão padecer de algum vício por preterição de procedimentos concursais previamente à sua celebração.

### **➤ *Posição dos auditores no relato***

A posição dos auditores ia no sentido de o Protocolo e o Acordo referidos revestirem a natureza jurídica de uma prestação de serviços de saúde abrangida pelo âmbito objectivo do Dec.-Lei n.º 55/95 de 29 de Março, e também pelo seu âmbito subjectivo, uma vez que havia sido adjudicado (por mero ajuste directo) pelo Ministério da Saúde.

### **➤ *Posição da CVP manifestada no Parecer Jurídico do Dr. Esteves de Oliveira***

Neste parecer, o seu ilustre autor, aprecia a questão por duas vertentes essenciais:

Por um lado, analisando o regime legal da celebração do Acordo de Cooperação *de per se* “como acto isolado, de existência e conteúdo autónomos”; por outro lado, analisando o regime legal da celebração “contextual” do mesmo Acordo “como parte de um contexto jurídico mais vasto, que engloba actos que o antecederam e influenciaram (...)”.



Relativamente a este ponto, julga a equipa de referir que não faz sentido a análise do Acordo de Cooperação *de per si*, uma vez que o mesmo apenas desenvolve o que se estipula no Protocolo de Cooperação e Complementaridade.

Ao analisar o Acordo de Cooperação na *contextualidade* tem em vista “averiguar o facto de o Acordo de Cooperação vir na sequência de outros acordos, celebrados entre diversos Ministérios e a Cruz Vermelha Portuguesa”, ou seja, na *contextualidade* abrange o Protocolo celebrado entre o Ministério da Defesa, Finanças e Cruz Vermelha, com vista a estabelecer o contributo das partes outorgantes na

“viabilização e relançamento do HCVP” de forma empresarial e onde se estabelece a entrada da PARTEST no capital da CVP, SGH, SA, bem como o Protocolo de Cooperação e Complementaridade celebrado entre o Ministério da Saúde e a CVP, do qual o Acordo de Cooperação constitui desenvolvimento.

Começa por questionar o ilustre autor do Parecer *sub judice*, acerca da legalidade da celebração dos Protocolos, por ajuste directo e *intuitu personae* com a CVP.

Fazendo uma reflexão acerca de saber se nas atribuições e competência dos Ministérios envolvidos cabe a celebração de tais Acordos, termina por concluir que a resposta é afirmativa.

Estribando-se nas disposições que, na Lei 48/90 de 24 de Agosto (Lei de Bases da Saúde) e Dec.-Lei n.º 11/93 de 15 de Janeiro (Estatuto do serviço Nacional de Saúde), se referem ao papel do Estado e, em especial, do Ministério da Saúde no que concerne ao SNS, acaba por concluir que o mesmo Ministério “podia celebrar com a CVP –que é uma entidade privada- o *Protocolo (...)*”.

É, em especial, estribando-se na Base XII da Lei de Bases que refere “o Ministério da Saúde ...pode (m) contratar a prestação de cuidados de saúde aos beneficiários do serviço Nacional de Saúde”, que chega a essa conclusão.

Relativamente ao Protocolo celebrado com os Ministérios da Defesa e Finanças, também responde afirmativamente, uma vez que o primeiro exerce a “superintendência” a sobre a CVP e o segundo porque possui poderes de “coordenação e controlo da actividade financeira dos entes (...) privados dependentes da intervenção financeira do Estado”.

Isto ao nível competencial. Questiona-se, todavia, se o Protocolo não deveria ser precedido de Concurso público.

Começa, então, por referir que os Protocolos, “pelo menos materialmente”, consubstanciam um contrato-programa do tipo previsto no art. 34 do Estatuto do SNS (Dec.-Lei n.º 11/93) “com vista a recuperar instituições prestadoras de cuidados de saúde”, que não estão sujeitos a concurso público.



---

Daqui a considerar que a ARSLVT deveria pura e simplesmente e sem questionar, outorgar o referido Acordo de Cooperação foi um passo, sendo certo que não é nesta vertente que se encontra o cerne da questão...

➤ ***O entendimento da equipa de auditoria acerca da questão***

Tendo em conta a opinião sufragada no Parecer e centralizando agora a atenção na questão da saber se os Protocolos e o Acordo consubstanciam um contrato-programa previsto no art. 34 n.º1 do Estatuto do SNS ou se, efectivamente, consubstanciam uma comum aquisição de serviços tal como foi o entendimento dos auditores no Relato, é a seguinte a opinião da equipa de auditoria:

A denominada “Operação CVP”, tal como descrita ao longo do Relato de Auditoria, foi, efectivamente, delineada em dois instrumentos contratuais essenciais que já referimos ao longo deste trabalho:

- O Protocolo firmado entre o Ministério das Finanças, Ministério da Defesa e a CVP, por um lado;
- O Protocolo de Cooperação e Complementaridade, firmado entre o Ministério da saúde, por outro (que por sua vez deu origem ao Acordo de Cooperação celebrado entre a ARSLVT e a CVP) .

Por outro lado, o mencionado art. 34 n.º1 do Estatuto do SNS, refere:

“O Ministro da Saúde pode autorizar a celebração de contratos-programa entre ARS e autarquias locais, misericórdias e outras instituições particulares de solidariedade social, ***com vista a recuperar e a gerir***<sup>1</sup> instituições ou serviços prestadores de cuidados de saúde.”

Ora, o que daqui se retira é que é possível, mediante autorização do Ministro da Saúde, as ARS celebrarem contratos-programa com as entidades mencionadas (autarquias locais, misericórdias ou outras instituições particulares de solidariedade social) para ***recuperar e gerir*** entidades prestadoras de cuidados de saúde.

Será que a situação concreta, na sua envolvente, se enquadra na previsão deste artigo?

Não nos parece. De facto, se atentarmos no texto do Protocolo celebrado com o Ministério da Saúde<sup>2</sup> e no texto do Acordo de Cooperação, que o desenvolveu, únicos instrumentos contratuais onde o Ministério da Saúde figura como outorgante, em local nenhum se refere que a sua celebração teve em vista a recuperação e a gestão<sup>3</sup> do HCVP, mas antes, que dada a existência de listas de espera de doentes do SNS se torna “necessário recorrer à contratualização com o sector privado lucrativo ou com fins de solidariedade social” e que se visa regular os termos em que o HCVP “assegurarão aos utentes do Serviço Nacional de Saúde a prestação de cuidados de saúde”.

---

<sup>1</sup> Negrito e itálico nossos.

<sup>2</sup> O primeiro a ser celebrado, embora sejam da mesma data.

<sup>3</sup> Os objectivos constantes da lei parecem ser cumulativos, ou seja, visa-se a recuperação e a gestão.



---

A manifestação de vontade do Ministério da Saúde é apenas a este nível, aliás, no outro Protocolo o Ministério da Saúde não intervém. Considerar que os Protocolos e o Acordo revestem a natureza dos contratos-programa do art. 34 n.º 1 é, no mínimo, forçado e sem qualquer sustentáculo.

Resta, assim, procurar qualificar o Protocolo (e o Acordo) e não se afigura os mesmos configurem, juridicamente, outra coisa que não seja **um contrato de aquisição de serviços** de saúde (para fins de imediata utilidade pública, ou atípico, não interessa), que poderá até cair no âmbito da previsão do art. 37 n.º 1-c) do Estatuto do SNS, mas que deve sempre ser sempre precedido de concurso público por via do n.º 4 do mesmo artigo.

De qualquer forma, deve sempre tal artigo ser devidamente concatenado com o diploma que consagra o regime das despesas públicas e da contratação pública em matéria de aquisição de bens e serviços, ou seja, à altura, o Dec.-Lei n.º 55/95 de 29 de Março (com as alterações introduzidas por alguns diplomas que se lhe seguiram e actualmente já revogado pelo Dec.-Lei n.º 197/99 de 8 de Junho).

Não crê a equipa de auditoria que a questão mereça outro tipo de conclusão. A entender-se de outra forma seria consagrar um esquema de ultrapassar o conteúdo das Directivas comunitárias e o regime legal em vigor acerca da matéria que, dessa forma, passariam a constituir letra morta.

Eis o que afigura de referir acerca do assunto.

Em 13 de Fevereiro de 2001

Os Auditores do Tribunal





**20. OUTROS DOCUMENTOS REFERENTES  
AO EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO**

*Separador Separador Separador Separador*





## Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Av. Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

Tel: 21 794 51 00  
Fax: 21 793 23 02

E-mail: [gabjc@tcontas.pt](mailto:gabjc@tcontas.pt)  
URL: <http://www.tcontas.pt>

CONFIDENCIAL

15 JAN'01 357

Exmº Senhor Presidente do Conselho de  
Administração da Sociedade CVP – Sociedade  
Gestora Hospitalar, SA

Rua Duarte Galvão nº 54  
1500 LISBOA

Vossa referência

Nossa referência

Assunto: Relato de auditoria relativo a operações de Gestão de Participações do Estado

1. Junto remeto a V. Exª, um exemplar da Introdução e da operação analisada no ponto 7. do relato de auditoria em epígrafe, elaborado pelos auditores do Tribunal que dela foram incumbidos, para que, querendo-o, se pronuncie sobre o seu conteúdo, no **prazo de cinco dias úteis**.
2. O texto inserto no relato de auditoria em anexo é remetido a V. Exª. para efeitos do exercício do **princípio do contraditório**, ao abrigo do disposto pelos artigos 13º e 87º, nº 3 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.
3. Permito-me alertar V. Exª. para o facto de o adjunto relato poder vir a dar origem, no todo ou em parte, a um Relatório de Auditoria do Tribunal, no qual as respostas que eventualmente venham a ser remetidas, sendo caso disso, poderão ser tidas em consideração, ou, então, ser referidas e sintetizadas ou transcritas no aludido relatório ou, ainda, publicadas em anexo, acompanhadas dos comentários do Tribunal de Contas, se necessário ou conveniente.
4. Neste contexto, exprimo a V. Exª. a conveniência, e apenas a conveniência, que existiria de as eventuais respostas serem organizadas segundo a estrutura e a numeração do texto em apreço junto e, bem assim, de evidenciarem, sempre, a que ponto ou pontos daquela se reportam.



## Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

5. Muito grato ficaria a V. Ex.<sup>a</sup> se as supracitadas respostas pudessem, também, ser remetidas a este Tribunal em suporte informático – diskete de 3,5 ou CD – formato Microsoft Word.
  
6. Permito-me ainda sublinhar a natureza confidencial do Relato de Auditoria em que o texto em apreço se insere e que o mesmo foi também remetido a Sua Excelência a Ministra da Saúde.

Apresento a V. Ex.<sup>a</sup> os melhores cumprimentos *também pessoais*

O Juiz Conselheiro responsável  
Pelo Departamento de Auditoria IX -SPE

(Carlos Moreno)



## Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Av. Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

E-mail: [gabjc@tcontas.pt](mailto:gabjc@tcontas.pt)  
URL: <http://www.tcontas.pt>

Tel.: 21 794 51 00  
Fax: 21 793 23 02

CONFIDENCIAL

16 JAN'01 359

Exmº Senhor Ministro das Finanças  
Dr. Joaquim Pina Moura

A/C do Senhor Chefe de Gabinete  
Avª Infante D. Henrique, 5  
1100 Lisboa

Vossa referência

Nossa referência

Assunto: Relato de auditoria relativo a operações de Gestão de Participações do Estado

1. Junto remeto a V. Exª., um exemplar do relato de auditoria em epígrafe, elaborado pelos auditores do Tribunal que dela foram incumbidos, para que, querendo-o, se pronuncie sobre o seu conteúdo, no **prazo de cinco dias úteis**, nada se opondo a que a resposta seja subscrita por quem Sua Excelência o Ministro determinar, no caso de entender não ser ele próprio a fazê-lo.
2. O relato de auditoria em anexo é remetido a V. Exª. para efeitos do exercício do **princípio do contraditório**, ao abrigo do disposto pelos artigos 13º e 87º, nº 3 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.
3. Permito-me alertar V. Exª. para o facto de o adjunto relato poder vir a dar origem, no todo ou em parte, a um Relatório de Auditoria do Tribunal, no qual as respostas que eventualmente venham a ser remetidas, sendo caso disso, poderão ser tidas em consideração, ou, então, ser referidas e sintetizadas ou transcritas no aludido relatório ou, ainda, publicadas em anexo, acompanhadas dos comentários do Tribunal de Contas, se necessário ou conveniente.
4. Neste contexto, exprimo a V. Exª. a conveniência, e apenas a conveniência, que existiria de as eventuais respostas serem organizadas segundo a estrutura e a numeração do Relato de Auditoria junto e, bem assim, de evidenciarem, sempre, a que ponto ou pontos daquela se reportam.



## Tribunal de Contas

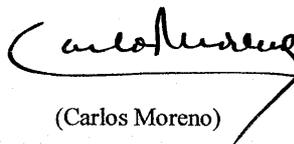
*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

5. Muito grato ficaria a V. Ex.<sup>a</sup>. se as supracitadas respostas pudessem, também, ser remetidas a este Tribunal em suporte informático – diskete de 3,5 ou CD – formato Microsoft Word.
  
6. Permito-me ainda sublinhar a natureza confidencial do presente Relato de Auditoria e que o mesmo foi também remetido aos Presidentes do Conselhos de Administração das empresas Parpública, SA e Sociedades CVP – Sociedade Gestora Hospitalar, SA.

Apresento a V. Ex.<sup>a</sup>. os melhores cumprimentos

*, também pessoais*

O Juiz Conselheiro responsável  
Pelo Departamento de Auditoria IX -SPE

  
(Carlos Moreno)



## Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Av. Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

Tel.: 21 794 51 00  
Fax: 21 793 23 02

E-mail: [gabjc@tcontas.pt](mailto:gabjc@tcontas.pt)  
URL: <http://www.tcontas.pt>

15 JANEIRO 2008 CONFIDENCIAL

Exmº Senhor  
Presidente do Conselho de Administração da  
PARPÚBLICA, SA  
Dr João Plácido Pires

Rua do Comércio nº 100 -3º  
1100 LISBOA

Vossa referência

Nossa referência

Assunto: Relato de auditoria relativo a operações de Gestão de Participações do Estado

1. Junto remeto a V. Exª, um exemplar do relato de auditoria em epígrafe, elaborado pelos auditores do Tribunal que dela foram incumbidos, para que, querendo-o, se pronuncie sobre o seu conteúdo, no prazo de cinco dias úteis.
2. O relato de auditoria em anexo é remetido a V. Exª. para efeitos do exercício do princípio do contraditório, ao abrigo do disposto pelos artigos 13º e 87º, nº 3 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.
3. Permito-me alertar V. Exª. para o facto de o adjunto relato poder vir a dar origem, no todo ou em parte, a um Relatório de Auditoria do Tribunal, no qual as respostas que eventualmente venham a ser remetidas, sendo caso disso, poderão ser tidas em consideração, ou, então, ser referidas e sintetizadas ou transcritas no aludido relatório ou, ainda, publicadas em anexo, acompanhadas dos comentários do Tribunal de Contas, se necessário ou conveniente.
4. Neste contexto, exprimo a V. Exª. a conveniência, e apenas a conveniência, que existiria de as eventuais respostas serem organizadas segundo a estrutura e a numeração do Relato de Auditoria junto e, bem assim, de evidenciarem, sempre, a que ponto ou pontos daquela se reportam.



## Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

5. Muito grato ficaria a V. Ex.<sup>a</sup> se as supracitadas respostas pudessem, também, ser remetidas a este Tribunal em suporte informático – diskete de 3,5 ou CD – formato Microsoft Word.
  
6. Permito-me ainda sublinhar a natureza confidencial do presente Relato de Auditoria e que o mesmo foi também remetido a Suas Excelências os Ministros das Finanças e da Saúde, neste último caso, no tocante ao seu ponto 7.

Apresento a V. Ex.<sup>a</sup> os melhores cumprimentos, *também pessoais*

O Juiz Conselheiro responsável  
Pelo Departamento de Auditoria IX -SPE

*Carlos Moreno*  
(Carlos Moreno)



## Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Av. Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

Tel.: 21 794 51 00

Fax: 21 793 23 02

E-mail: [gabjc@tcontas.pt](mailto:gabjc@tcontas.pt)

URL: <http://www.tcontas.pt>

CONFIDENCIAL

16 JAN'01 350

Exm<sup>o</sup> Senhora Ministra da Saúde  
Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria Manuela Arcanjo

A/C do Senhor Chefe de Gabinete  
Av<sup>a</sup>. João Crisóstomo, 9 – 6<sup>o</sup>  
1100 Lisboa

Vossa referência

Nossa referência

Assunto: Relato de auditoria relativo a operações de Gestão de Participações do Estado

1. Junto remeto a V. Ex<sup>a</sup>., um exemplar da Introdução e da operação analisada no ponto 7 do relato de auditoria em epígrafe, elaborado pelos auditores do Tribunal que dela foram incumbidos, para que, querendo-o, se pronuncie sobre o seu conteúdo, no prazo de cinco dias úteis.
2. O texto inserto no relato de auditoria em anexo é remetido a V. Ex<sup>a</sup>. para efeitos do exercício do **princípio do contraditório**, ao abrigo do disposto pelos artigos 13<sup>o</sup> e 87<sup>o</sup>, n<sup>o</sup> 3 da Lei n<sup>o</sup> 98/97, de 26 de Agosto.
3. Permito-me alertar V. Ex<sup>a</sup>. para o facto de o adjunto relato poder vir a dar origem, no todo ou em parte, a um Relatório de Auditoria do Tribunal, no qual as respostas que eventualmente venham a ser remetidas, sendo caso disso, poderão ser tidas em consideração, ou, então, ser referidas e sintetizadas ou transcritas no aludido relatório ou, ainda, publicadas em anexo, acompanhadas dos comentários do Tribunal de Contas, se necessário ou conveniente.
4. Neste contexto, exprimo a V. Ex<sup>a</sup>. a conveniência, e apenas a conveniência, que existiria de as eventuais respostas serem organizadas segundo a estrutura e a numeração do texto em apreço e, bem assim, de evidenciarem, sempre, a que ponto ou pontos daquela se reportam.



## Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

5. Muito grato ficaria a V. Ex<sup>a</sup> se as supracitadas respostas pudessem, também, ser remetidas a este Tribunal em suporte informático – diskete de 3,5 ou CD – formato Microsoft Word.
6. Permito-me ainda sublinhar a natureza confidencial do Relato de Auditoria em que o texto em apreço se insere, e que o mesmo foi também remetido ao Presidente do Conselho de Administração da Cruz Vermelha Portuguesa – Soc. Gestora Hospitalar, SA.

Apresento a V. Ex<sup>a</sup>. os melhores cumprimentos

*também pessoais*

O Juiz Conselheiro responsável  
Pelo Departamento de Auditoria IX -SPE

*Carlos Moreno*

(Carlos Moreno)



*Handwritten signature*

**21. NOTA FINAL**

*Separador Separador Separador Separador Separador*





Assinatura manuscrita em azul, aparentemente de um membro do Tribunal de Contas.

O Tribunal, a terminar, esclarece que, deste Volume II, que faz parte integrante do seu Relatório, não constam respostas, nem do Ministro das Finanças, nem da Ministra da Saúde, pela razão simples de que, instados a pronunciarem-se, não o fizeram, como é, aliás, seu direito.

***Fim do VOLUME II***