



Tribunal de Contas

# Auditoria À IPE

- PARTE I -

**IPE** Sumário Executivo

•Gestão de Participações

•Capitais de Risco



•Internacionalização



•Tratamento de Resíduos Sólidos

•Indústria da Água



•Imobiliário



Relatório nº 41/01 - 2ª Secção



**RELATÓRIO DE AUDITORIA**

N.º 41/2001 - 2ª SECÇÃO

***Auditoria à IPE***

***PARTE I***

***Sumário Executivo***

**Outubro 2001**

---





---

# ***ESTRUTURA GERAL DO RELATÓRIO***

## **PARTE I**

*Sumário Executivo*

## **PARTE II**

*Relatório Global*

## **PARTE III**

*Relatório sobre as Operações MIB, MANTERO e SPE*

## **PARTE IV**

*Documentos Relativos ao Contraditório*

---





---

## ***FICHA TÉCNICA***

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

<b>José Carpinteiro</b>	(Técnico Verificador Superior)
<b>Carmo Antunes</b>	(Técnica Superior)
<b>Elisabete Rolim</b>	(Técnica Superior)

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

<b>Gabriela Santos</b>	(Auditora Coordenadora)
------------------------	-------------------------

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

**Ana Salina**

---





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

***Relator:***

**Conselheiro Dr. Carlos Moreno**

***Adjuntos:***

**Conselheiro Dr. João Pinto Ribeiro**

**Conselheiro Dr. Manuel Raminhos Alves de Melo**

---





# ÍNDICE

RELATÓRIO DE AUDITORIA À IPE

## PARTE I Sumário Executivo

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>5</b>
1.1. Apresentação do Relatório Integral .....	5
1.2. Conteúdo da Parte I do Relatório .....	5
1.3. Objecto da Auditoria .....	5
1.4. Objectivos e âmbito temporal da auditoria.....	6
1.5. Metodologias.....	6
1.6. Apresentação sumária da IPE .....	7
1.7. Referências ao exercício do contraditório.....	7
<b>2. CONCLUSÕES GERAIS .....</b>	<b>9</b>
<b>3. RECOMENDAÇÕES.....</b>	<b>17</b>
<b>4. DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS .....</b>	<b>21</b>
4.1. Destinatários do Relatório.....	21
4.2. Publicidade do Relatório .....	21
4.3. Emolumentos .....	22





Relação de siglas:

<b>SIGLA</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
<b>ACTV</b>	Acordo Colectivo de Trabalho Vertical
<b>BBVA</b>	Banco Bilbao e Viscaya
<b>BFE</b>	Banco de Fomento Exterior
<b>CA</b>	Conselho de Administração
<b>CE</b>	Comissão Executiva
<b>CEM</b>	Companhia de Electricidade de Macau
<b>CGD</b>	Caixa Geral de Depósitos
<b>CSC</b>	Código das Sociedades Comerciais
<b>CSRA</b>	Control Risk Self Assessment
<b>DARH</b>	Direcção Administrativa e de Recursos Humanos
<b>Dec.-Lei</b>	Decreto-Lei
<b>DC</b>	Directriz Contabilística
<b>DF</b>	Direcção Financeira
<b>DGCI</b>	Direcção Geral das Contribuições e Impostos
<b>DI</b>	Direcção de Internacionalização
<b>DICG</b>	Direcção de Informação e Controlo de Gestão
<b>DR</b>	Diário da República
<b>EGF</b>	Empresa Geral de Fomento, SA
<b>EP</b>	Empresa Pública
<b>FRIE</b>	Fundo de Reestruturação e Internacionalização de Empresas
<b>FCR</b>	Fundo de Capital de Risco
<b>GAI</b>	Gabinete de Auditoria Interna
<b>GJ</b>	Gabinete Jurídico



---

<b>SIGLA</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
<b>HARII</b>	Sociedade para o Desenvolvimento de Timor Lorosae, SGPS
<b>IDE</b>	Internacionalização de Empresas Estrangeiras (em Portugal)
<b>IDPE</b>	Internacionalização de Empresas Portuguesas no Estrangeiro
<b>INTOSAI</b>	International Organisation of Supreme Audit Institutions
<b>IPE</b>	Investimentos e Participações Empresariais, SA
<b>IPE-Adp</b>	IPE – Águas de Portugal, SGPS
<b>IPE-EPI</b>	IPE – Estudos e Projectos Internacionais, SA
<b>MIB</b>	Modelo Investimentos Brasil, SA
<b>IPE-Capital</b>	Sociedade de Capital de Risco, SA.
<b>PIM</b>	Parque Industrial da Matola, SARL
<b>RCM</b>	Resolução do Conselho de Ministros
<b>RLE</b>	Resultados Líquidos do Exercício
<b>SA</b>	Sociedade Anónima
<b>SEE</b>	Sector Empresarial do Estado
<b>SETEF</b>	Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças
<b>SGP</b>	Sociedade Geral de Projectos imobiliários, SGPS
<b>SGPS</b>	Sociedades Gestoras de Participações Sociais
<b>SIG</b>	Sistema de Informação de Gestão
<b>SIIF</b>	Sistema Integrado de Informações Financeiras
<b>SIIRH</b>	Sistema Integrado de Informações dos Recursos Humanos
<b>SPA</b>	Sector Público Administrativo
<b>SPE</b>	Sociedade Portuguesa de Empreendimentos, SA
<b>TC</b>	Tribunal de Contas
<b>UTIC</b>	União de transportes para Importação e Comércio, Ld <sup>a</sup> .
<b>OBS:</b>	<b>Para consulta da denominação de outras empresas do grupo IPE, consultar o ANEXO II .</b>



## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. Apresentação do Relatório Integral

O presente Relatório de Auditoria está dividido em quatro partes, encontrando-se cada uma inserida num volume separado, sem prejuízo, porém, de todas elas fazerem parte integrante do Relatório.

A **Parte I** consubstancia o **Sumário Executivo**, no qual se agregam, além de informações preliminares essenciais, as principais conclusões e recomendações do Tribunal, na sequência de todo o trabalho de auditoria realizado.

A **Parte II** representa o **Relatório Global** da Auditoria, que espelha, de forma pormenorizada, os resultados da acção de controlo principal.

A **Parte III** dá, por seu turno, conta dos resultados da **Auditoria Específica**, direccionada para três operações seleccionadas, a saber, as operações MIB, MANTERO e SPE.

A **Parte IV** é integrada por diversos documentos referentes ao exercício do **Contraditório**, entre os quais se destacam o texto integral da resposta do Presidente da IPE e a análise sobre ela produzida pelos Auditores do Tribunal.

### 1.2. Conteúdo da Parte I do Relatório

Esta parte – e este volume – do Relatório de Auditoria do Tribunal, apelidada de **Sumário Executivo**, para além de algumas **informações preliminares** indispensáveis, congrega as mais importantes **conclusões** e as principais **recomendações** do Tribunal, em função dos resultados, quer da sua auditoria, mais detalhadamente explanados nas Partes II e III – e correspondentes volumes – quer do exercício do contraditório amplamente espelhado na Parte IV e respectivo volume.

### 1.3. Objecto da Auditoria

Esta auditoria do Tribunal incidiu sobre a IPE–Investimentos e Participações Empresariais, SA, sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos.

Todavia, o Tribunal auditou a IPE, enquanto **empresa holding, de facto**, visto que, formalmente, a mesma não se sujeita ao regime jurídico das Sociedades Gestoras de Participações Sociais (SGPS).



---

#### 1.4. Objectivos e âmbito temporal da auditoria

Partindo do pressuposto que a opção pública pelos grupos empresariais se baseia num ambiente de organização e gestão mais desenvolvido e complexo, que afirma o **primado da autonomia da gestão**, como princípio impulsor da dinâmica empresarial, o que, no caso do Sector Empresarial do Estado (SEE), implica a assunção dos **riscos empresariais** resultantes da eventual conciliação dos critérios de rendibilidade económica com outros interesses públicos, o Tribunal entendeu desenvolver, junto da IPE, uma **auditoria da gestão baseada no risco**.

O Tribunal, com esta auditoria, procurou observar, de um modo integrado e global, na IPE, os aspectos de **eficiência e eficácia** associados à salvaguarda e à aplicação dos **activos públicos** que lhe estão confiados, tendo em consideração a **rendibilidade** e as **obrigações sociais** que integram a missão e os objectivos do grupo empresarial do Estado em causa.

Assim, esta auditoria do Tribunal teve como **objectivo global**, ao nível da **sede do grupo IPE**, **avaliar**, numa perspectiva de **continuidade** da empresa, o sistema de **controlo interno**, com vista a apurar da sua **eficiência e eficácia** para fazer face aos **objectivos e riscos empresariais** próprios do grupo empresarial.

Quanto ao **âmbito temporal**, a auditoria privilegiou as análises referentes ao período compreendido entre **1997 e 2000**, mas procurou, ainda, cobrir os aspectos susceptíveis de poderem afectar a **continuidade futura do negócio da IPE**, e, neste contexto, teve no seu horizonte, também um período posterior a 2000.

#### 1.5. Metodologias

Sem prejuízo da descrição mais pormenorizada, na Parte II deste Relatório, das metodologias utilizadas, os trabalhos de controlo do Tribunal foram orientados, quer pelos critérios, técnicas e metodologias acolhidas no Manual de Auditoria e Procedimentos do TC, quer pelas normas geralmente aceites pelas organizações internacionais, que agrupam as Instituições Superiores de Controlo Externo, como sucede com a INTOSAI, de que o Tribunal de Contas Português é membro.



## **1.6. Apresentação sumária da IPE**

A IPE é, como se referiu, uma sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, ascendendo o seu capital social a 50 milhões de contos. A empresa actua, de facto, como uma holding pública, cobrindo diversos sectores de actividade, nomeadamente o das águas e resíduos sólidos e do imobiliário, sem deixar de passar pela associação de interesses públicos e privados através dos sectores do capital de risco e da internacionalização. A IPE tem como principais accionistas o Estado, Administração Central – através da Direcção-Geral do Tesouro, a PARPÚBLICA (ex-PARTEST) e a Caixa Geral de Depósitos, sociedades estas também de capitais exclusivamente públicos. As respectivas tutelas financeira e técnica têm cabido ao Governo, através dos Ministros competentes para o efeito os quais, aliás, acompanharam as modificações havidas no Governo no decurso do período considerado, ou seja de 1997 a 2000.

## **1.7. Referências ao exercício do contraditório**

Para cabal exercício do princípio do contraditório, o Tribunal remeteu, em 11 de Junho de 2001, exemplares do Relato inicial dos auditores do Tribunal, quer à Administração do Grupo IPE, quer à sua tutela financeira governamental, isto é ao Ministro das Finanças, para, querendo-o, como é seu direito, se pronunciarem sobre o respectivo conteúdo e conclusões.

Das entidades notificadas para se pronunciarem, respondeu apenas o CA da IPE, cujo Presidente solicitou, por duas vezes, prorrogação do prazo, inicialmente fixado para o dia 25 de Junho seguinte.

A primeira prorrogação solicitada, foi-o para o dia 27 de Junho de 2001, para permitir, segundo o Presidente da IPE, “recolher os contributos dos membros do Conselho de Administração cessante.” A segunda prorrogação foi pedida para o dia 2 de Julho, sem justificação por escrito mas com a explicação verbal de compromissos, não precisados do Presidente, relacionados com cerimónias de mais um aniversário da IPE.

Estas duas prorrogações solicitadas foram concedidas na base da boa fé do juiz relator quanto às razões escritas e verbais apresentadas pelo Presidente da IPE. Sucede, porém, que após o segundo pedido de prorrogação, mas antes da remessa oficial da resposta ao Tribunal, constatou-se que o Presidente da IPE havia, entretanto, concedido uma extensa entrevista ao semanário Expresso, precisamente na sua edição de 30 de Junho, a qual vai também inserida no volume IV deste relatório. Da sua leitura pode-se observar uma acentuada coincidência entre os assuntos abordados na entrevista e as questões de fundo tratadas no Relato inicial dos auditores do Tribunal, então ainda pendente da resposta oficial, por força de prorrogação de prazo, designadamente as ligadas às deficiências encontradas na gestão, à necessidade de reorganização da empresa e do grupo, à redefinição da actuação estratégica da IPE, com especial ênfase para a internacionalização operada nos países africanos de expressão portuguesa, com destaque para o fracasso económico da SPE, e para a parceria com a Sonae no Brasil, para além das questões relacionadas com os recursos humanos da IPE.



---

A referência a estes factos ligados ao desenvolvimento do contraditório visa, por um lado, sublinhar que a citada entrevista, **objectivamente e nas circunstâncias em que ocorreu**, não pode deixar de ser entendida como uma inesperada **antecipação**, em benefício próprio por parte do Presidente da IPE, às críticas e recomendações que muito provavelmente viriam a figurar num futuro Relatório de Auditoria do Tribunal; e, por outro lado, visa chamar à atenção para as **acentuadas divergências**, nomeadamente de estilo e de conteúdo, que marcam a citada entrevista e a resposta oficial da IPE, separadas por escassos dois dias de intervalo, sendo a autoria a mesma.

Para além do que antecede, convém ainda, preliminarmente, deixar claro que, neste texto final do seu Relatório, o Tribunal teve na devida conta tudo o que de pertinente foi invocado na resposta do Presidente da IPE, mesmo quando foram apontados meros lapsos materiais do Relato inicial dos auditores, como se pode facilmente constatar pela leitura dos comentários dos auditores inseridos no volume IV deste Relatório.

A finalizar estas considerações, relativas ao desenrolar do contraditório, torna-se imperativo trazer à colação um último ponto que se pode assim resumir. Segundo o Relato inicial dos auditores esta **holding** pública beneficiava das vantagens, sem se sujeitar ao regime e à disciplina das SGPS. Para conforto desta situação da IPE, o seu Presidente, na respectiva resposta, entre várias outras razões, invocou um decisivo despacho, datado de 1989, proferido pelo Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, na sequência de informação da DGCI, que determinava **a aplicabilidade à IPE – Investimentos e Participações Empresariais, SA, do disposto no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro**. Na sequência desta resposta, o Tribunal oficiou, em 9 de Julho de 2001, à DGCI, para que “dada a evolução estatutária e de facto entretanto ocorrida e, sobretudo, o espaço de tempo já decorrido – mais de 12 anos – sobre a posição então assumida” informasse, com o devido fundamento, sobre a actual posição do serviço quanto à questão em apreço. Deste expediente, na mesma data, foi dado conhecimento ao Ministro das Finanças ao qual se solicitou intervenção no sentido de uma resposta célere por parte daquele serviço do Ministério das Finanças.

Até 3 de Outubro de 2001 – quase 3 meses decorridos – o Tribunal não recebeu resposta alguma, o que muito se estranhando e lamentando, não impede, todavia, a finalização do presente Relatório.



## **2. CONCLUSÕES GERAIS**

**2.1. A IPE é uma sociedade anónima que exerce, mas tão só *de facto*, a gestão de participações sociais, já que não reveste a forma de Sociedade Gestora de Participações Sociais (SGPS), nos termos exigidos pelo Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Setembro, nem ao seu regime se sujeita. Deste modo, a IPE tem beneficiado das prerrogativas das SGPS, no que respeita aos benefícios fiscais relativos à tributação das mais-valias, sem, em contrapartida, se ter sujeitado à disciplina própria das SGPS, no que respeita às limitações de actividade e aos deveres especiais na prestação de contas e sujeição a entidades específicas de controlo.**

**2.2. A IPE, apresentou, ao longo do triénio, resultados líquidos do exercício (RLE) positivos, na ordem dos 7 milhões de contos em 1999, 5,9 milhões de contos em 1998 e 3 milhões de contos em 1997, tendo distribuído, em todos aqueles anos, dividendos ao accionista Estado. Todavia, se se tiver em consideração a dimensão económica e orgânica daquele emblemático Grupo Económico do Estado, é-se surpreendido pelo facto da IPE não ter conseguido, nos dois primeiros anos, proporcionar uma remuneração dos capitais accionistas superior ao nível estimado para uma aplicação financeira sem risco, ainda que em 1999, tal remuneração se tenha situado a um nível ligeiramente superior.**

**2.3. De acordo com a análise de risco desenvolvida, a percepção e os impactos susceptíveis de afectar as finalidades prosseguidas pela IPE apresentam um nível de risco globalmente baixo, o que se conforma com os reduzidos níveis de rendibilidade dos capitais do accionista.**

**2.4. Contudo, foram os riscos económico-estratégicos e os riscos institucionais que revelaram maior impacto e probabilidade de ocorrência, apesar de ambos se terem situado num nível médio de influência para a organização.**

**2.4.1.** No que respeita aos **riscos económico-estratégicos**, notou-se que são os aspectos relacionados com a interpretação de oportunidades, o estabelecimento da estratégia e a passagem ao plano da acção - dependentes de um ciclo de decisão alargado, no qual se inclui a participação, ao mais alto nível, do accionista público e das tutelas políticas - que podem não ser compatíveis com a rapidez de decisão e acção, nos casos em que se pretendam empresariar negócios no mercado. Por sua vez, também se manifestaram receios relacionados com a manutenção das parcerias estratégicas, nomeadamente com empresas e grupos privados, e a consequente perda de controlo desses negócios.

**2.4.2.** Quanto aos **riscos institucionais**, destacaram-se as incertezas relacionadas, quer com a mudança de administração antes do termo do mandato, quer com a intercepção dos vários centros de decisão, nomeadamente o CA, o accionista público e as tutelas ministeriais. Acresce que o relacionamento entre os órgãos sociais baseia-se mais em relações de poder entre o accionista/tutelas ministeriais e o CA do que em responsabilização em função da “*performance*” empresarial, face aos programas, metas e objectivos estabelecidos.



---

**2.5. Sublinhe-se que a mudança de administração, em Setembro de 2000, antes do final do mandato e a reestruturação da carteira da IPE, determinada pela autonomização de gestão do sector do ambiente, provocaram um elevado grau de incerteza derivado da confrontação da IPE com uma dinâmica brusca de mudança.**

**2.6. Constataram-se falhas de gestão que podem comprometer a dinâmica empresarial da IPE, sobretudo no que respeita à adequabilidade do controlo interno, face aos riscos que podem afectar o desempenho da empresa e do grupo.**

**Designadamente:**

2.6.1. A falta de **clarificação da estratégia central**, desenvolvida a partir da holding, que estabelecesse metas ou objectivos a partir de uma organização de processos e de planos de acção coerentes, consubstanciados nas orientações estratégicas emanadas anualmente do accionista Estado (Governo).

2.6.2. É assim que o próprio **processo de orçamentação** não tem sido, sequer, apoiado em planos de actividade, baseando-se em grandes rubricas, sem conter explicações suficientes em qualquer das suas vertentes de funcionamento, de investimento e de tesouraria, o que, para além de impedir o reconhecimento de objectivos por parte dos diversos departamentos da empresa, promove o “segredo” em torno das actividades desenvolvidas e a desenvolver no âmbito do grupo, com a inevitável falta de transparência, sempre exigível nos negócios que envolvem capitais públicos.

2.6.3. Acresce que o **valor informativo das actas** dos órgãos sociais se mostrou diminuto, uma vez que se limitam a resumir a solução aprovada ou a remeter para anexos, que ficam sujeitos a uma organização e arquivo paralelo.

2.6.4. Por outro lado, a estratégia de comunicação empresarial da IPE revelou que aquela tinha sido mais desenvolvida na vertente externa, do que na vertente interna e, para além disso, constatou-se um isolamento em termos de comunicação da empresa face ao grupo.

2.6.5. No que respeita à **liderança**, destaca-se, em contraponto com o colectivo dos administradores, o papel do Presidente do CA, uma vez que surge como autoridade revestida da máxima confiança do accionista, reforçada pelo voto de qualidade que lhe é atribuído pelos estatutos da IPE. Além disso, a concentração de Assessores em torno do CA, surge como mais uma característica típica de uma administração e liderança centralizadoras.

2.6.6. Ademais a IPE combina uma **estrutura** tendencialmente funcional com uma estrutura do grupo, perspectivada segundo unidades estratégicas. Não se verificam, assim, as sinergias que poderiam proporcionar os departamentos da própria IPE, uma vez que as empresas do grupo se limitam a reproduzir internamente funções de idêntica natureza.

**2.7. No que especificamente respeita ao ambiente de controlo, a formalização de regras e de procedimentos promovida pelo CA da IPE, tem-se revelado avulsa, pontual e dispersa, quer em relação às matérias, quer em relação aos destinatários, não se tendo sequer tirado partido das tecnologias de informação para esse efeito.**



- 2.8. Além disso, o Gabinete de auditoria interna da IPE, pouco tem contribuído para o reforço do ambiente de controlo, uma vez que se apresentava sem recursos e métodos pré-estabelecidos, tendo desenvolvido, pontualmente, controlos administrativos e contabilísticos, por determinação do Presidente do CA e apenas em relação a um universo restrito do grupo e nunca à própria IPE.
- 2.9. A sensibilidade para a validade e reformulação dos controlos, em função dos perigos e ameaças que estão para além das obrigações legais e patrimoniais, tem sido prejudicada em função da estreita visão departamental, da falta de articulação entre departamentos, do desconhecimento de conteúdos funcionais precisos, não só entre os técnicos, mas, sobretudo, entre estes e o conjunto de consultores/gestores que gravitam em torno do CA, e da deficiente circulação de informação interdepartamental.
- 2.10. De entre os múltiplos controlos que se manifestaram críticos, face ao âmbito e complexidade de gestão existentes na IPE, destacam-se os seguintes:
- 2.10.1. A IPE dispõe de um modelo de **contabilidade analítica**, baseado em centros de custo por natureza e função, que se apresenta demasiadamente agregado e pouco transparente, que não contempla o conceito de transacções, nem sequer de actividade, nem procede ao tratamento dos custos indirectos, não tendo a qualidade (relevância, oportunidade, fiabilidade) suficiente para satisfazer as necessidades mais elementares de informação para a gestão de um grupo que desenvolve multiactividades.
  - 2.10.2. O **financiamento interno**, através de suprimentos às participadas, em regra, não é consubstanciado em contratos escritos e, apesar dos contratos de suprimentos não implicarem qualquer forma especial, esta prática prejudica a transparência e o rigor que devia ser fomentado pela gestão da IPE, quanto ao financiamento das empresas do grupo.
  - 2.10.3. A atribuição de **patrocínios e outras liberalidades** tem dependido de deliberações do CA, apesar de, no mandato actual, em razão da distribuição de pelouros, depender directamente do Presidente e, anteriormente, (1997-1999), ter chegado a existir uma delegação de competências em razão do montante (1500 e 1000 contos) e da matéria relativamente a dois administradores, sem prejuízo da aprovação pela Comissão Executiva (CE) dos outros donativos e liberalidades que ultrapassassem aqueles limites. De igual modo, não têm os mesmos sido evidenciados nas notas explicativas dos documentos de prestação de contas, no sentido de revelar a identificação dos beneficiários, dos montantes e das datas. A falta desta informação detalhada prejudica a transparência e o rigor exigíveis a esta utilização de dinheiros públicos, tanto mais que neste domínio se verificaram acréscimos significativos de 1998 para 1999, em cerca de 923%, isto é de 12.467 contos para 127.517 contos.
  - 2.10.4. Os controlos estabelecidos através do departamento de **acompanhamento** – Direcção de Informação e Controlo de Gestão - também não se encontram ajustados à dimensão do grupo, à diversidade de actividades e à dispersão geográfica, não só por se limitarem a uma perspectiva essencialmente contabilística, mas, sobretudo, pela falta de ligação com a componente estratégica e operativa das diferentes unidades de negócio.



2.10.5. A **execução orçamental** anual da IPE apenas consta do documento de prestação de informação à Direcção-Geral do Tesouro, onde se apura e procede à análise dos desvios, desconhecendo-se, contudo, a utilização interna deste documento.

2.10.6. A **acumulação de funções** verificada ao nível dos directores, quer da DICG, quer da DF, relativamente a empresas participadas, prejudica a segregação de funções face à natureza das responsabilidades que desempenham ao nível central da IPE, enquanto holding do grupo. Tanto mais que as empresas nas quais se verificam as acumulações apresentam riscos específicos que se encontram relevados pelo nível das provisões constituídas, como sucede nos casos da IPE-EPI e da SODIA 2.

2.10.7. No **domínio do universo de participações**, salienta-se que a empresa se apoia num arquivo em suporte de papel, que contém, para além dos documentos que deram origem ao lançamento na aplicação informática (SIIF), outra informação respeitante às participadas, pelo que o conhecimento efectivo da situação das participações implica uma consulta quer ao sistema informático, quer à “pasta” de cada participada. Acresce, ainda, que a IPE não domina, com base na informação disponível, o universo das participações indirectas de segundo nível.

**2.11. No que respeita à optimização de recursos humanos, observou-se que aqueles na IPE constituem um factor crítico do desempenho competitivo da holding, uma vez que se revelam insuficientes face às necessidades da direcção central de um grupo estruturado em sectores, que representam actividades de múltipla natureza e fins e que, no seu conjunto, representam cerca de 138 milhões de contos de activos; e isto, tanto mais que a estratégia actual do grupo se concentra na diversificação de negócios em domínios de grande complexidade tecnológica e ambiente competitivo. Acresce ainda uma grave deficiência ao nível da formação profissional, função não planeada e que, por isso, não considerou as necessidades existentes, nem envolveu os recursos repartidos pelos diversos departamentos.**

2.11.1. O **risco comportamental** subjacente à gestão dos recursos humanos é ainda potenciado por uma avaliação do desempenho que não contempla uma grelha de critérios formalmente estabelecida e divulgada, como consequência, aliás, das ineficiências dos processos de acção estratégica e da inexistência, em particular, de uma análise e descrição de funções e de metas e objectivos a atingir.

2.11.2. Esta situação prejudica ainda substancialmente a “justiça” e a transparência inerentes à atribuição anual de **prémios/gratificações** em função da distribuição dos resultados. Este aspecto aplica-se inclusivamente às gratificações que, em Assembleia Geral, têm sido atribuídas aos membros do CA, consubstanciadas em cinco remunerações base, sem qualquer sistema de avaliação do desempenho dos gestores que lhe esteja subjacente.

2.11.3. A compreensão da atribuição de **categorias e níveis salariais** aos técnicos admitidos, sobretudo para o apoio ao CA, bem como as promoções internas, carece do conhecimento e adequação do perfil das funções a exercer e perfil dos candidatos, sendo fundamental a sua divulgação perante os restantes quadros.

2.11.4. De 1999 a 2000, verificou-se, um acréscimo substancial dos custos relacionados com **trabalhos especializados (outsourcing)**, que em 1999 ascenderam a mais de 200 mil contos, implicando um crescimento na ordem dos 122% dos custos face ao ano anterior, dos quais se destacam os trabalhos especializados na área da Saúde (29 mil contos) e na área das telecomunicações (21 mil contos).



- 2.12. Quanto aos recursos tecnológicos, encontram-se desajustados das necessidades presentes e futuras da empresa, sobretudo devido à inexistência de medidas de gestão conducentes à prévia definição e desenvolvimento de um sistema informático para a empresa e para o grupo. A IPE ainda se encontra ao nível da utilização individual de computadores pessoais, com recurso aos denominados pacotes profissionais. O recurso à produção de informação em folha de cálculo encontra-se amplamente difundido, incrementando o risco sobre a fiabilidade e integridade da informação, para além de contribuir para a duplicação de suportes e tarefas.
- 2.13. Os resultados operacionais têm sido sistematicamente negativos, uma vez que a IPE não prossegue directamente uma actividade económica, sublinhando-se o contributo, pela positiva, dos resultados financeiros e dos extraordinários. Ainda assim, entre estes, importa salientar a importância que os resultados extraordinários têm vindo a assumir, por via da alienação de activos do grupo.
- 2.14. O Sector do Ambiente, composto pelas sub-holdings EGF e IPE-Adp, não só tem sido o mais representativo da carteira, ao corresponder a cerca de 58% do activo líquido da carteira de participações da IPE, como tem sido o que mais contribuiu com resultados positivos, nomeadamente cerca de 4 milhões de contos em 1999, 3,9 em 1998 e 3,6 milhões de contos em 1997. Este sector tem constituído, de igual modo, uma importante fonte de dividendos, cuja representatividade ascende a cerca de 48% do total dos dividendos percebidos pela IPE.
- 2.14.1. Deve salientar-se, que se trata de um sector que tem conferido uma identidade ao “*core business*” da IPE no domínio das “*public utilities*”, dele decorrendo o envolvimento em monopólios naturais, protagonizados pelas sociedades concessionárias do grupo. É neste contexto que o “Estado accionista” empresaria as actividades, que, por concursos públicos, provêm do “Estado concedente”, e que ficam ainda submetidas ao “Estado regulador”, uma vez que aquelas actividades se encontram sujeitas à regulação de outras entidades públicas. Estas circunstâncias, explicam as características *sui generis* deste sector, afastando-o da lógica normal do mercado, visto que, por um lado, os respectivos investimentos têm beneficiado de co-financiamento comunitário, em particular do Fundo de Coesão e, por outro, na fase de exploração das suas actividades não concorre com outras entidades.
- 2.14.2. Porém, aquela identidade foi afectada pelas orientações do accionista, dadas na Assembleia Geral de Setembro de 2000, no sentido da autonomização da respectiva gestão, isto é, de, na prática, limitar o poder de direcção central da holding IPE, parecendo pretender-se que a mesma se reduza a um “*silent partner*”, encarando os activos daquele sector como meras participações financeiras. Tal situação provocará, em substância, uma distorção nos seus resultados e nos do grupo IPE, em virtude das condicionantes e limitações impostas ao seu poder de direcção central enquanto holding do grupo.



2.14.3. Sublinhe-se que, na hipótese daqueles activos se virem a destacar, no futuro, antes que qualquer um dos outros sectores da IPE adquira dimensão e performance equivalentes ou que o mesmo suceda através da diversificação proporcionada pelas novas áreas de actividade, então, nesse cenário, que não é meramente abstracto, ou uma pura ficção, a IPE ficará reduzida à importância dos activos representados pelo seu sector do imobiliário (12, 4 milhões de contos), e das meras participações financeiras na Brisa ( 8 milhões de contos) e Cimpor (10,2 milhões de contos<sup>1</sup>), o que importará uma relevante perda de dimensão deste emblemático grupo empresarial público, consubstanciada na descida de cerca de 138 milhões de contos para apenas 58 milhões de contos.

**2.15. Por seu turno, o sector da Internacionalização e Cooperação, prosseguido directamente pela IPE, revelou dificuldades no plano da rendibilização dos investimentos realizados nos países africanos de expressão portuguesa e no Brasil, bem como dificuldades em gerir e manter as parcerias empresariais com outras empresas e grupos.**

2.15.1. Este sector foi o que mais se destacou pelos **resultados negativos** ocorridos em 1997 e 1998, e apenas proporcionou resultados positivos, na ordem dos 4 milhões de contos, em 1999, devido, na sua maior parte, à alienação da empresa SOGESTE, relacionada, por sua vez, com a alienação da sua participação na Companhia de Electricidade de Macau (CEM) à EDP, negócio que veio a desencadear um contencioso judicial, que acabou por implicar a constituição de uma provisão no montante equivalente a 11, 5 milhões de contos. Assim, este sector tem vindo a perder importância devido às provisões constituídas em função do risco que lhe está associado.

2.15.2. Aliás, em situações ocorridas, como as do **caso da SPE**, empresa portuguesa que opera em Angola no domínio da exploração diamantífera, a IPE concedeu empréstimos e garantias, apesar daquela já se encontrar totalmente provisionada e ao mesmo tempo que constituía novas provisões pela totalidade daqueles compromissos. Aliás, a IPE, apenas veio a assumir expressamente a possibilidade do desinvestimento, neste negócio, após Setembro de 2000, na sequência da mudança de Conselho de Administração e dos esclarecimentos solicitados no âmbito dos trabalhos desta auditoria. Acresce que, por outro lado, não se vislumbra qualquer afinidade económica significativa entre a actual carteira de participações da IPE e a actividade da SPE.

2.15.3. Por sua vez, relativamente ao Brasil, a **venda da participação na MIB**, via IPE-EPI, veio acentuar a diminuição da representatividade do sector em termos de activos da IPE e, não obstante a mais valia contabilística gerada pela operação, demonstrou-se que a IPE não conseguiu remunerar, mesmo a um nível diminuto, o capital investido na parceria com a SONAE no Brasil. Para esta situação contribuiu, significativamente, o pagamento diferido acordado com a SONAE e que, na prática, contraria o argumento invocado pela IPE quanto à necessidade de vender o investimento para fazer face a actuais prioridades de investimento em outros sectores, decorrentes das novas orientações estratégicas.

---

<sup>1</sup> Valor, entretanto, reduzido a 2,5 milhões de contos por via de alienação ocorrida em finais de 2000.



2.15.4. O **objectivo final desta parceria** não foi de todo alcançado, porquanto, de acordo com o plano de negócios e com o estabelecido no acordo parassocial, para além dos objectivos associados ao crescimento, não foi possível chegar ao período compreendido entre 1 de Outubro de 2002 e 30 de Setembro de 2004, no qual as partes pretendiam requerer a admissão à cotação das acções representativas do capital da MIB, alternativamente, nas bolsas de valores de S. Paulo, Rio de Janeiro, Nova York, Lisboa ou qualquer outra praça internacional que no entender das partes se julgasse adequada.

2.15.5. No que respeita à sua participação minoritária no **grupo MANTERO**, em parceria com o grupo “*Pleiade*”, a IPE, em 1997, investiu em empresas agrícolas, agro-industriais e comerciais, também localizadas nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa, sem a evidência resultante de um plano de negócios sobre a recuperação e remuneração do capital. Ao longo do triénio, para além de não ter obtido quaisquer dividendos dessa participação, em virtude dos resultados negativos ocorridos no grupo Mantero, constatou-se sistematicamente que as provisões por si constituídas, considerando as necessidades de financiamento do negócio, se agravaram, quer, quanto aos montantes acumulados, quer, quanto à percentagem provisionada (50% ⇒ 75%) a qual reflecte o critério para atenuar a intensidade dos riscos.

**2.16. Em 1996, foi introduzida uma nova actividade denominada “gestão por conta e ordem do Estado”, inspirada na separação da propriedade e da gestão, que apenas teve aplicação em duas empresas, na EPAC e na EMPORDEF. A consumação deste novo modelo ficou aquém das expectativas, na perspectiva do próprio CA da IPE, apenas tendo sido bem sucedido naquela última empresa, holding das empresas ligadas à produção de material de defesa.**

**2.17. Quanto ao regime remuneratório dos gestores, observou-se que, através da regulamentação específica resultante dos Despachos do Secretario de Estado do Tesouro e das Finanças (SETF), dirigida especificamente à IPE, os montantes atribuídos aos respectivos administradores, no que respeita à remuneração base, implicam um acréscimo substancial, da ordem dos 143%, face ao que resultaria da aplicação do valor padrão actualizado no ano de 1999 e a classificação das empresas nos níveis máximos de dimensão, grupo (A), e complexidade de gestão (1), nos termos da RCM n.º 29/89. Assim, tomando por referência o Despacho n.º 18 002/99, de 16 de Setembro, do SETF, o Presidente do CA da IPE, aufere 2.100 contos, mais 1.227 contos, o vice-presidente, 2.000 contos, mais 1.174 contos e os vogais, 1.900 contos, ou seja mais 1.128 contos, face ao que resultaria do regime actualizado previsto, para o ano de 1999, nos termos da RCM n.º 29/89, de 26 de Agosto. Note-se que estas diferenças serão ainda agravadas quando considerados os complementos remuneratórios, cuja base de cálculo é a remuneração mensal e que esta última se estende por 19 meses, 5 dos quais a título de prémio atribuído pela Assembleia Geral.**

2.17.1. Acresce que não foram reveladas, com a **transparência** exigível ao nível da prestação de contas, no que respeita ao detalhe, em nota explicativa, as remunerações e suas componentes acessórias dos gestores da IPE, tal como decorre, não só do próprio manual de políticas e procedimentos contabilísticos da empresa, mas também da recomendação do Tribunal de Contas, constante do seu Relatório n.º 1/99, da 2ª Secção, na qual a IPE tinha sido considerada. Este aspecto assume relevância, tanto mais que se verificou, relativamente ao exercício de 1999, um acréscimo de 79.699 contos resultante da diferença entre o valor global das declarações de rendimento (para efeitos de IRS) emitidas pela IPE e o valor evidenciado nos anexos às demonstrações financeiras.



---

2.17.2. Verificou-se também que a base de incidência dos complementos de **pensões de reforma e invalidez** é de 25%, contra os 15% previstos no ponto 3 do Despacho n.º 18 002/99 do SETF. Esta diferença encontra-se autorizada pelo Despacho n.º 338/96-SETF, de 15 de Fevereiro, o que acentua o carácter casuístico e avulsos das decisões da tutela relativamente a cada empresa, admitindo-se, na perspectiva da IPE, uma majoração em função da taxa de IRS.

2.17.3. Por outro lado, constatou-se a **aquisição de viaturas da IPE pelos administradores** pelo valor residual de 10%. Embora esta situação não contrarie o previsto no ponto 4.2. do citado Despacho, salienta-se que numa perspectiva da boa gestão dos dinheiros públicos, a própria regulamentação interna sobre a aquisição de viaturas por parte dos utilizadores, sobrepõe o benefício daqueles aos interesses económicos da empresa, prejudicando desse modo a valorização dos seus activos.

2.17.4. Notou-se, ainda, a **utilização indevida** de uma viatura da IPE, após a renúncia ao mandato pelo administrador Francisco Soares, entre 18 de Setembro e 1 de Novembro de 2000;

2.17.5. A utilização de **crédito bancário para aquisição de habitação**, pelo administrador Rui Neves, ao abrigo do protocolo celebrado entre a IPE e CGD, em que a IPE suportava o pagamento do diferencial entre a taxa equivalente à estabelecida no ACTV bancário e uma taxa de referência estabelecida ao abrigo do protocolo, ficando a cargo do beneficiário as amortizações do capital e os juros relativos à primeira taxa. Esta situação, contraria o disposto no n.º 1 do art.º 397º do CSC.

2.17.6. Constatou-se também a atribuição ao Director (Direcção de Internacionalização) Rui Soares de um **suplemento, a título de acumulação** com funções de administração exercidas em empresas do grupo (IPE-Capital), tal como previsto no regulamento interno – Ordem de serviço 09/99, de 22 de Setembro - apreciada e deliberada casuisticamente pelo CA da IPE. A atribuição desse complemento ocorreu em 1 de Novembro de 2000, por deliberação do CA da IPE (vide acta n.º 40, ponto 10), não abrangeu qualquer dos outros dirigentes em situação de acumulação, tendo apenas respeitado ao Director acima identificado e com efeitos retroactivos a Maio do mesmo ano, apesar do beneficiário, na mesma semana de Novembro em que ocorreu a atribuição de tal suplemento, ter sido nomeado Presidente do IAPMEI, mantendo evidentemente as regalias remuneratórias que passou a auferir na IPE. Esta atribuição, apesar de formalmente prevista no referido normativo interno, afigura-se ter sido utilizada para fim diverso do previsto, uma vez que, quando concedida, já era presumivelmente conhecida a eminente nomeação do beneficiário para o IAPMEI.

**2.18. Deste modo, o actual regime remuneratório, fixado administrativamente para o caso específico da IPE por despacho ministerial, suscita dúvidas, agora renovadas, face à previsão do “novo” estatuto dos gestores públicos, anunciado pelo Dec. –Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, há quase dois anos.**



## 3. RECOMENDAÇÕES

Tendo em consideração, globalmente, o conteúdo das Partes I, II e III que compõem o presente Relatório de Auditoria e, em particular, as conclusões, bem como o teor das respostas recebidas, o Tribunal formula as seguintes principais recomendações:

### I Ao Accionista Estado

- 3.1 Que, tal como previsto no Dec.-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, **passe a emitir orientações estratégicas, por via de Resolução do Conselho de Ministros**, neste caso concreto ainda mais necessárias atendendo às múltiplas actividades e sectores abrangidos pelo grupo IPE, as quais se inscrevem nas diferentes áreas de atribuições ministeriais.
- 3.2 Que **esclareça o papel da IPE, no contexto do Sector Empresarial do Estado**, considerando nomeadamente as finalidades e o relacionamento com o seu accionista “PARPUBLICA”, que, de igual modo, se configura como uma holding empresarial estatal.
- 3.3 Que **promova urgentemente a transformação da IPE - Investimentos e Participações Empresariais, SA em sociedade gestora de participações sociais**, não só considerando o **incremento dos aspectos de controlo e transparência** inerente ao regime daquelas sociedades, como o **restabelecimento de condições idênticas às de outras holdings empresariais que actuam no mercado** e que se encontram sujeitas à disciplina jurídica impostas às sociedades gestoras de participações sociais.
- 3.4 Que, considerando o valor patrimonial, a dimensão do grupo e a complexidade de gestão, **incremente o nível de exigência, com respeito ao detalhe dos conteúdos da informação inerente à prestação de contas**, designadamente no plano:
  - **Das remunerações dos órgãos sociais**, incluindo os benefícios e regalias directas ou indirectas, em dinheiro ou em espécie;
  - **Dos custos de administração**, reflectindo as componentes de representação, viagens e estadas e valorização profissional;
  - **Dos trabalhos especializados**, no âmbito da investigação, desenvolvimento e apoio aos negócios, com destaque para os tipos de trabalhos, correspondente justificação bem como entidades prestadoras e respectivos valores;
  - **Dos donativos**, patrocínios e outras liberalidades aprovadas pelo CA da IPE, no sentido da correcta identificação dos montantes, da justificação, dos beneficiários e das datas em que ocorreram;
  - Das actividades relacionadas com **publicidade, relações públicas e comunicação** empresarial, com indicação dos contratos, entidades prestadoras e montantes.



- **Do financiamento**, no âmbito do grupo, com destaque para a obrigatoriedade de redução a escrito dos contratos de suprimentos, com indicação específica das condições relativas ao prazo e ao juro, aumentos de capital e outras garantias prestadas às empresas do grupo.

3.5 **Que fomente activamente a estruturação do órgão de gestão, com base nos pressupostos da “corporate governance”**, considerando a exigência e a responsabilidade dos órgãos sociais na garantia da existência de um sistema de controlo interno, eficiente e eficaz, tanto mais que está em causa a salvaguarda de activos públicos e a prossecução de interesses públicos.

3.6 **Que proporcione o reforço da autonomia empresarial da gestão da IPE, bem como o respeito pelo exercício do poder de direcção central do grupo**, a partir da holding, evitando e corrigindo orientações tais como as que foram emitidas na Assembleia Geral de 20 de Setembro de 2000, na qual se determinou uma autonomização do sector do ambiente liderado pela sub-holding Águas de Portugal.

3.7 **Que cometa explicitamente a responsabilidade de nomeação dos membros dos Conselhos de Administração das sociedades participadas pela IPE a esta empresa**, nos casos em que a mesma reuna o respectivo direito, considerando a sua percentagem de participação ou de controlo.

3.8 **Que a atribuição anual de prémios/gratificações** aos gestores seja suspensa até que o processo avaliativo se encontre formalmente definido e aprovado pelo accionista.

## II À Administração da IPE

3.9 **Que fomente a transparência** na prossecução da actividade empresarial a partir de uma organização de processos e de planos de acção coerentes, detalhados e precisos (devidamente publicados) a partir das orientações estratégicas emanadas anualmente pelo accionista Estado (através de Resolução do Conselho de Ministros), e produzindo e formalizando, periodicamente, a informação previsional de gestão, **recuperando a coerência e a integração entre os instrumentos utilizados**. A elaboração daquela informação deverá, ainda, contar com a participação dos *Stakeholders* (todos interessados no negócio) considerados relevantes e as alterações supervenientes de mercado, nomeadamente e por exemplo, fazendo uso do método prospectivo, com a elaboração de cenários de intervenção alternativos.

3.10 **Que aperfeiçoe o processo de Orçamentação**, fazendo reflectir os aspectos contingenciais e promovendo o detalhe da informação, sobretudo nas vertentes dos investimentos/desinvestimentos e na do funcionamento, tornando-o **mais transparente e incrementando a sua utilidade** enquanto instrumento de controlo.



- 
- 3.11 Que promova a elaboração de **planos específicos de negócios**, que fundamentem as operações tanto de criação, como de aquisição ou de tomada de posição no capital social de empresas novas ou já existentes.
- 3.12 Que determine o **levantamento dos processos e das actividades**, de modo a possibilitar a **definição da natureza e âmbito das funções dos departamentos e dos quadros da empresa**.
- 3.13 Que **clarifique as funções desempenhadas pelos assessores, consultores e gestores** que assistem o CA no sentido da sua integração e articulação com os departamentos e restantes quadros da IPE.
- 3.14 Que, promova ao nível da **atribuição de categorias e de níveis salariais**, assim como nas promoções internas, se proceda à sua fundamentação de um modo substantivo, adequando-se necessariamente ao perfil do posto de trabalho a preencher.
- 3.15 Que determine a elaboração de **planos de formação profissional** anuais adequados aos planos de actividade a desenvolver.
- 3.16 Que **regulamente as condições de admissão\contratação de novos quadros**, considerando as necessidades departamentais e de apoio aos pelouros estabelecidos em CA, bem como um processo de selecção e recrutamento baseado em requisitos qualitativos.
- 3.17 Que institua um sistema de **avaliação de desempenho** dos técnicos, incluindo os assessores do CA, **em função de metas, objectivos ou padrões de referência, consoante a natureza das variáveis ou o seu carácter quantificável ou não quantificável**, por forma a justificar e a fundamentar, quer as promoções, quer os prémios de desempenho. Aliás, o próprio órgão de gestão deverá promover a aprovação e implementação de um **modelo de avaliação do desempenho dos gestores**, sujeito à aprovação pelos accionistas, em Assembleia Geral, a partir do qual será considerada a atribuição de prémios de gestão.
- 3.18 Que assuma o **controlo interno como uma das suas prioridades imediatas** tendo em conta as deficiências detectadas nesta importante função da gestão, em particular, no concernente a:
- Sistematização das regras e procedimentos produzidos, criando um corpo coerente de normas a seguir na organização.
  - Aperfeiçoamento do actual SIG reforçando os indicadores produzidos e enriquecendo a informação produzida de modo a garantir a sua actualidade e oportunidade.
  - Reforço do papel da auditoria interna existente que passa pelo desenvolvimento de auditorias de gestão e não apenas pela realização de controlos administrativos e contabilísticos.



- 
- Evitar a dispersão de informação por diversos suportes, papel e informático, que inviabilizem controlos sistemáticos e integrados.
- 3.19 Que proceda à **implementação de um sistema de custeio** adaptado às especificidades da actividade da IPE e adequado às necessidades de informação para o controlo de gestão.
- 3.20 Que reforce os meios, a independência técnica e a qualidade operacional do **Gabinete de Auditoria**, o qual se encontra isolado e desprovido de recursos técnicos e humanos adequados e suficientes por forma a responder às necessidades e responsabilidades da IPE.
- 3.21 Que racionalize e promova **as sinergias entre empresas do grupo**, designadamente ao nível dos serviços de natureza administrativa, financeira, de apoio informático e de sistemas de informação, no sentido de **evitar desperdícios e incrementar a eficiência**.
- 3.22 Que implemente **políticas de qualidade** designadamente no âmbito da comunicação interna, em especial no que respeita à uniformização de suportes e meios de comunicação na IPE e no grupo.
- 3.23 Que adapte o **sistema de informação**, em especial face às necessidades de acompanhamento e controlo dos negócios do grupo, possibilitando a centralização de informação pertinente para a gestão e a partilha de recursos.
- 3.24 Que a **política de comunicação** da IPE privilegie canais de divulgação interna reforçando, deste modo, a identidade da empresa (*corporate identity*), sem prejuízo da posterior comunicação ao exterior.
- 3.25 Que a **atribuição de patrocínios e outras liberalidades** seja acompanhada dos fundamentos e demais elementos de informação que lhe deram origem, por forma à sua completa transparência interna e externa.
- 3.26 Finalmente, que, sempre que pertinente, **tome a iniciativa**, sobretudo **junto do accionista Estado**, para que este apoie e dê seguimento às recomendações constantes deste relatório, tudo com vista a gerar um contexto de cooperação entre o accionista Estado e a empresa que conduza à efectiva clarificação e assunção das correspondentes responsabilidades e contribua para melhorar a gestão e para reforçar o acautelamento dos importantes activos e interesses públicos confiados à IPE.



---

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

### **4.1. Destinatários do Relatório**

Remetem-se exemplares dos quatro volumes do presente Relatório às seguintes entidades:

- Presidente da Assembleia da República;
- Presidente da Comissão de Economia, Finanças e Plano;
- Líderes dos Grupos Parlamentares;
- Ministro das Finanças;
- Presidente de Conselho de Administração da IPE.

Enviem-se, igualmente, ao representante, junto do Tribunal de Contas, do Procurador-Geral da República, os quatro volumes deste Relatório.

### **4.2. Publicidade do Relatório**

Cumpridas as diligências precedentes, coloquem-se os quatro volumes que integram este Relatório, pela forma mais adequada e em tempo oportuno, à plena disposição dos diversos meios de Comunicação Social, sem prejuízo de uma distribuição mais generalizada e concentrada no volume I que condensa os tópicos essenciais desta auditoria, e consubstancia o seu Sumário Executivo.

Proceda-se à inserção do presente Relatório no **site** do Tribunal de Contas da Internet, agora na integralidade dos seus quatro volumes, sem prejuízo de uma chamada de atenção adequada para o respectivo Sumário Executivo.

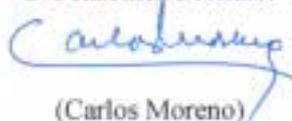
---

### 4.3. Emolumentos

Nos termos do Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio e de acordo com os cálculos efectuados pelos Serviços de Apoio do Tribunal, são devidos Emolumentos, por parte da IPE, no montante de 3.050.000\$00 (três milhões e cinquenta mil escudos).

Tribunal de Contas, em 25 de Outubro de 2001.

O Conselheiro Relator

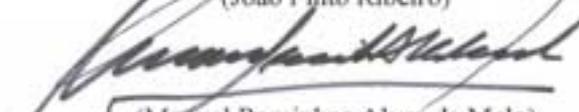


(Carlos Moreno)

Os Conselheiros Adjuntos



(João Pinto Ribeiro)



(Manuel Raminhos Alves de Melo)

---

**FIM DA PARTE I**



Tribunal de Contas



Relatório Global

# Auditoria À IPE

- PARTE II -

•Gestão de Participações

•Capitais de Risco



•Internacionalização



•Imobiliário



•Tratamento de Resíduos Sólidos



•Indústria da Água

Relatório nº 41/01 - 2ª Secção



**RELATÓRIO DE AUDITORIA**  
N.º 41/2001 - 2ª SECÇÃO

***Auditoria à IPE***

***PARTE II***  
***Relatório Global***

**Outubro 2001**

---





# ÍNDICE

RELATÓRIO DE AUDITORIA À IPE

## PARTE II Relatório Global

1. INTRODUÇÃO .....	5
1.1. CONTEÚDO DA PARTE II DO RELATÓRIO .....	5
1.2. OBJECTIVOS E ÂMBITO TEMPORAL DA AUDITORIA .....	5
1.3. METODOLOGIAS.....	6
1.4. CONDICIONANTES .....	8
2. APRESENTAÇÃO DA EMPRESA.....	9
2.1. ENQUADRAMENTO HISTÓRICO - Evolução da denominação .....	9
2.2. A CRIAÇÃO DA IPE E SUA EVOLUÇÃO .....	11
3. NEGÓCIOS, MERCADOS E ESTRUTURA ORGÂNICA.....	13
3.1. IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS DE NEGÓCIOS.....	13
3.2. ESTRUTURA ORGÂNICA DA IPE .....	19
4. DEFINIÇÃO DOS OBJECTIVOS E DA ACÇÃO ESTRATÉGICA .....	20
5. DIAGNÓSTICO DE RISCO .....	22
5.1. EXPLICITAÇÃO, CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES.....	22
5.2. A MATRIZ DOS RISCOS .....	23
5.3. RISCOS ECONÓMICO – ESTRATÉGICOS .....	24
5.4. RISCOS INSTITUCIONAIS .....	25
5.5. RISCOS DA INTERNACIONALIZAÇÃO .....	27
5.6. RISCOS TECNOLÓGICOS.....	27
5.7. OUTROS RISCOS.....	28
5.8. AS PERSPECTIVAS DOS DIRIGENTES E DOS TÉCNICOS.....	29



---

<b>6. CONTROLO INTERNO .....</b>	<b>30</b>
<b>6.1. AMBIENTE DE CONTROLO .....</b>	<b>30</b>
6.1.1. ASPECTOS ORGANIZACIONAIS.....	31
6.1.2. REGULAMENTAÇÃO INTERNA.....	31
6.1.3. QUALIFICAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS .....	32
6.1.4. FORMAÇÃO PROFISSIONAL .....	34
6.1.5. ESTILO DE LIDERANÇA .....	35
6.1.6. OUTROS CONTRIBUTOS PARA O CONTROLO .....	35
<b>6.2. DEPARTAMENTOS-CHAVE .....</b>	<b>37</b>
6.2.1. DIRECÇÃO DE INFORMAÇÃO E CONTROLO DE GESTÃO - DICG .....	37
6.2.2. DIRECÇÃO FINANCEIRA.....	38
6.2.3. OUTROS DEPARTAMENTOS .....	39
<b>6.3. PROCEDIMENTOS CRÍTICOS .....</b>	<b>41</b>
6.3.1. INVENTÁRIO E MOVIMENTAÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES .....	41
6.3.2. ORÇAMENTAÇÃO E CONTROLO ORÇAMENTAL .....	43
6.3.3. CONTABILIDADE ANALÍTICA .....	45
6.3.4. FINANCIAMENTO .....	47
6.3.5. CONTROLO DE DÍVIDAS E PROVISÕES.....	49
6.3.6. CONSOLIDAÇÃO DE CONTAS.....	49
6.3.7. RECURSOS-HUMANOS.....	50
<b>6.4. INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO.....</b>	<b>57</b>
6.4.1. SISTEMAS E TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO .....	57
6.4.2. COMUNICAÇÃO .....	59
<b>7. DESAJUSTAMENTOS.....</b>	<b>61</b>
<b>7.1. NATUREZA E FORMA DA IPE (FORMA JURÍDICA).....</b>	<b>61</b>
7.1.1. DA SOCIEDADE ANONIMA À SGPS.....	61
<b>7.2. ÓRGÃOS SOCIAIS: ADMINISTRAÇÃO DA IPE .....</b>	<b>63</b>
7.2.1. DIMENSÃO E FUNCIONAMENTO.....	63
7.2.2. REMUNERAÇÃO DOS MEMBROS DO CA.....	67
<b>7.3. ESTRUTURA ORGÂNICA E RECURSOS HUMANOS.....</b>	<b>74</b>
7.3.1. APOIO AO CA: ASSESSORES, GESTORES E CONSULTORES .....	74
7.3.2. DEPARTAMENTOS E PELOUROS.....	75
7.3.3. RECURSOS HUMANOS .....	78



---

<b>7.4.</b>	<b>ASPECTOS DE FUNCIONAMENTO E CONTROLO .....</b>	<b>79</b>
<b>7.4.1.</b>	<b>ANÁLISE DOS CUSTOS E DOS PROVEITOS DA EMPRESA .....</b>	<b>79</b>
<b>7.4.2.</b>	<b>A PERSPECTIVA PATRIMONIAL DO RISCO (Provisões).....</b>	<b>85</b>
<b>7.4.3.</b>	<b>TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO .....</b>	<b>87</b>
<b>7.4.4.</b>	<b>AS SINERGIAS DE GRUPO.....</b>	<b>88</b>
<b>7.5.</b>	<b>GESTÃO DE PARTICIPAÇÕES/NEGÓCIOS.....</b>	<b>90</b>
<b>7.5.1.</b>	<b>EVOLUÇÃO DA CARTEIRA DE PARTICIPAÇÕES 1997-2000 (SET.).....</b>	<b>90</b>
<b>7.5.2.</b>	<b>PROCESSOS DE LIQUIDAÇÃO/FALÊNCIA .....</b>	<b>96</b>
<b>7.5.3.</b>	<b>REPRESENTATIVIDADE DAS PARTICIPAÇÕES NO ACTIVO DA IPE.....</b>	<b>97</b>
<b>7.6.</b>	<b>CRIAÇÃO DE VALOR .....</b>	<b>101</b>
<b>7.6.1.</b>	<b>SITUAÇÃO ECONÓMICA E FINANCEIRA.....</b>	<b>102</b>
<b>7.6.2.</b>	<b>DIVIDENDOS PARA O ACCIONISTA IPE.....</b>	<b>103</b>
<b>7.6.3.</b>	<b>OS RESULTADOS .....</b>	<b>106</b>
<b>7.6.4.</b>	<b>O VALOR AGREGADO 1997-1999 .....</b>	<b>111</b>
<b>8.</b>	<b>CONCLUSÕES .....</b>	<b>113</b>
<b>9.</b>	<b>ANEXOS .....</b>	<b>125</b>





## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. CONTEÚDO DA PARTE II DO RELATÓRIO

A Parte II deste Relatório contém os resultados mais detalhadamente tratados da auditoria do Tribunal de Contas (TC) à **IPE - Investimentos e Participações Empresariais, SA, enquanto empresa holding** que tem liderado um grupo empresarial público com forte tradição no Sector Empresarial do Estado (SEE), uma vez que a sua existência remonta a 1975, aquando da criação do **Instituto das Participações do Estado** pelo Dec.-Lei n.º 163-C/75, de 27 de Março.

No essencial, nesta Parte II, são apresentadas as necessárias descrições, **constatações** e conclusões que se retiraram do cumprimento dos objectivos fixados para a auditoria e que, a seguir, detalhadamente se enunciam.

### 1.2. OBJECTIVOS E ÂMBITO TEMPORAL DA AUDITORIA

Dado que se tem assistido a uma reorganização do SEE, também caracterizada pela criação de novas “sociedades holdings”, o controlo externo não poderia deixar de orientar as suas práticas para o papel que tais holdings desempenham ao nível quer **do desenvolvimento lógico, quer do controlo das actividades do grupo.**

Partindo do pressuposto que a opção pública pelos grupos empresariais se baseia num ambiente de organização e gestão mais desenvolvido e complexo, que afirma o primado da autonomia de gestão como princípio impulsionador da dinâmica empresarial o que, no caso do SEE, implica a assunção dos riscos empresariais resultantes da conciliação dos critérios de rendibilidade económica com outros interesses públicos, o Tribunal entendeu desenvolver junto da IPE uma **auditoria da gestão baseada no risco.**

Esta auditoria procurou, de um modo integrado e global, observar na IPE os aspectos de **eficiência e eficácia associados à salvaguarda e à aplicação dos activos públicos**, tendo em consideração, quer a **rendibilidade**, quer as **obrigações sociais** decorrentes da sua missão e objectivos.

Em suma, a auditoria do TC teve como **objectivo global**, ao nível da sede do grupo, avaliar, na **perspectiva da continuidade da empresa, o sistema de controlo interno**, considerando a sua eficiência e eficácia, face aos **objectivos e riscos empresariais** que respeitam à IPE.

Foram **objectivos específicos** desta auditoria:

- A compreensão da acção estratégica da empresa, nomeadamente dos seus objectivos anuais e plurianuais e a respectiva articulação com a orientação estratégica emanada do accionista Estado;
- A análise da estrutura respectiva e composição, bem como do relacionamento entre órgãos sociais e entre o Conselho de Administração e as tutelas ministeriais;



- 
- O levantamento do universo das entidades participadas pela IPE e sua evolução, considerando os objectivos estabelecidos e relacionados com a informação financeira relatada pela empresa;
  - A análise do sistema de controlo interno, através das suas várias componentes, nomeadamente, ambiente de controlo, avaliação do risco, actividades de controlo, informação e comunicação e a “monitorização”;
  - A identificação e compreensão de alguns negócios de maior risco;
  - A ponderação sobre a natureza e forma estatutária da IPE;
  - A adaptação da estrutura organizacional da empresa e do grupo à sua missão e aos seus objectivos;
  - A afectação dos recursos financeiros, técnicos e humanos e a análise das funções inerentes à direcção do grupo, com vista à compreensão das sinergias de funcionamento;
  - A compreensão, considerando os seus próprios indicadores, dos resultados da IPE, através da evolução da “carteira de participações sociais”, do peso dos sectores no activo da IPE, da obtenção de dividendos e dos resultados líquidos por sector, com destaque para os operacionais, financeiros e extraordinários.

Quanto ao **âmbito temporal** da auditoria, apesar de se terem privilegiado as análises resultantes do recurso a um período compreendido entre 1997-2000, tal não constituiu, em si, um limite à formulação das conclusões, uma vez que, face ao propósito dos objectivos acima referidos, se procurou destacar os aspectos essenciais susceptíveis de afectarem, no futuro, a continuidade do negócio da IPE.

### 1.3. METODOLOGIAS

A preparação e o desenvolvimento dos trabalhos foram orientados pelos critérios, técnicas e metodologias acolhidas, não só no Manual de Auditoria do Tribunal, mas, também, pelas normas geralmente aceites pelas organizações internacionais de controlo público externo, como sucede com a INTOSAI, de que o Tribunal de Contas Português é membro.

Procedeu-se, previamente, à elaboração de um **Estudo Preliminar**, tão amplo quanto possível, orientado para os planos e **critérios económicos, políticos, tecnológicos, sociais e legais**, respeitantes à IPE.

O referido estudo baseou-se na análise das contas e nos relatórios de gestão da IPE e das empresas do grupo, em outros relatórios de controlo e auditoria, em pesquisa bibliográfica e na análise de recortes de imprensa, tendo permitido sintetizar os seguintes aspectos:

- Natureza e vocação da IPE;
- Levantamento prévio do universo das empresas participadas pela IPE;



- Identificação das áreas de negócios, mercados e principais parceiros de negócios públicos e privados;
- Análise de indicadores económico-financeiros;
- Estudo das áreas de risco em função das diversas actividades, dimensão do grupo e parcerias realizadas pela IPE.

O Tribunal colocou-se como um **destinatário** das demonstrações financeiras e da sua certificação legal, confiando à partida na sua relevância, fiabilidade e comparabilidade. Assim, procurou utilizar essa informação, bem como os resultados dos controlos realizados por auditores exteriores à empresa, tendo-os considerado para efeitos da compreensão dos sistemas contabilísticos e administrativos, no plano dos princípios e das políticas geralmente aceites.

O estudo permitiu uma selecção mais apurada dos assuntos e conduziu à preparação do **programa da auditoria**, no qual se privilegiaram mais os procedimentos substantivos, nomeadamente os analíticos, considerando a **adequabilidade dos controlos existentes na entidade auditada à necessária mitigação dos riscos que podem comprometer os seus objectivos**.

A **metodologia** empregue na execução do **programa de auditoria** contemplou os seguintes pontos:

- A estratégia da IPE, focando os aspectos da sua governabilidade, nomeadamente através da identificação dos centros de decisão, composição, relacionamento dos órgãos sociais e respectivo contributo para o estabelecimento dos objectivos da entidade;
- Consideração do Risco, enquanto elemento essencial da dinâmica empresarial, recorrendo à aplicação de um instrumento de autoavaliação baseado nos contributos das pessoas da organização;
- O controlo das actividades, a partir da sede do grupo, no sentido de identificar os diversos conceitos, pontos de vista e interpretações do controlo interno, com vista à avaliação dos controlos existentes, tanto no plano conceptual como ao nível dos controlos implementados, face à consideração dos riscos empresariais autoavaliados;
- O alinhamento entre os objectivos, os riscos e os controlos, no sentido de avaliar a coerência da acção empresarial, face ao ajustamento dos vários processos e no sentido de melhorar a compreensão final sobre as eventuais disfunções, a afectação de recursos e os resultados económicos obtidos;

As principais **fontes de informação** utilizadas na execução dos trabalhos de campo foram:

- A documentação interna, recolhida com a finalidade de obter exemplos dos pontos-chave do desenvolvimento de processos e procedimentos da estratégia do controlo de actividades e, bem assim, dos resultados económicos;
- As entrevistas com pessoas-chave da empresa, sobretudo dirigentes intermédios e técnicos qualificados e experientes, com a finalidade, não só de levantar e testar procedimentos e circuitos, mas também de colher o ponto de vista individual opiniões sobre o modo como a Administração controla as actividades e os negócios do grupo;



- 
- A realização de questionários, relativos à autoavaliação do risco, elaborados a partir dos contributos individuais de técnicos e dirigentes da organização, sobre a probabilidade da respectiva ocorrência e dos seus consequentes impactos.

**Procurou-se, assim, reunir as condições necessárias para emitir com segurança razoável, uma opinião sustentada sobre o sistema de controlo interno implementado, considerando a realização da missão e da estratégia definida pela empresa.**

#### **1.4. CONDICIONANTES**

Constituíram condicionantes dos trabalhos de campo, e, portanto, desta auditoria, em especial no plano da interlocução com a empresa, os seguintes aspectos:

- A mudança dos membros do Conselho de Administração ocorrida após o início dos trabalhos;
- A dispersão da informação e a diversidade dos suportes utilizados;
- A centralização da prestação da informação aos auditores do Tribunal no Presidente do Conselho de Administração;
- A forma e a qualidade dos suportes da informação requerida;
- O comprometimento dos técnicos e dos dirigentes intermédios em virtude da dependência hierárquica e funcional resultante da estrutura empresa;
- A insensibilidade às metodologias de autoavaliação por parte dos inquiridos no processo de avaliação dos riscos;
- A inexistência de indicadores de resultados, produzidos pela própria empresa, considerando a especificidade dos seus negócios.



## 2. APRESENTAÇÃO DA EMPRESA

A **IPE - Investimentos e Participações Empresariais, SA**, é uma holding de capitais exclusivamente públicos, com um capital social de 50 milhões de contos (250 milhões de euros).

<b>IPE</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>
ACTIVO LÍQUIDO	134	148	151
IMOBILIZADO FINANCEIRO	120	138	142
CAPITAL PRÓPRIO	106	122	123
PASSIVO	28	26	27
FINANCIAMENTO ALHEIO	12	10	11
RESULTADO LÍQUIDO	4	6	7

(Valores em milhões de contos)

Na sequência da reestruturação da PARTEST, pelo Dec.-Lei n.º 209/2000, de 2 de Setembro, de que resultou a criação de mais uma *holding* pública, a PARPÚBLICA, a participação detida anteriormente pela primeira foi transferida para a carteira desta última.

<b>ESTRUTURA ACCIONISTA A 31/12/1999</b>	
<b>ACCIONISTAS:</b>	<b>% PARTICIPAÇÃO</b>
<b>Direcção-Geral do Tesouro</b>	<b>48,82</b>
<b>PARTEST/PARPÚBLICA</b>	<b>32,78</b>
<b>CGD</b>	<b>17,54</b>
<b>OUTROS</b>	<b>0,86</b>

A IPE actua em diversos sectores de actividade, nomeadamente no sector das águas e resíduos sólidos (ambiente), no sector do imobiliário, passando pela associação de interesses públicos e privados através dos sectores do capital de risco e da internacionalização.

### 2.1. ENQUADRAMENTO HISTÓRICO - Evolução da denominação

Como ponto de partida, pode sintetizar-se a evolução da empresa através das **denominações** que lhe foram atribuídas, desde a sua criação até ao momento actual. **Assim:**

- **Instituto das Participações do Estado** – entidade criada pelo Dec. Lei n.º 163-C/75, de 27 de Março, com o estatuto de Empresa Pública, em regime de instalação;
- **Instituto das Participações do Estado, EP**, cujo enquadramento jurídico veio a ser concretizado pelo Dec. Lei n.º 496/76, de 26 de Junho;
- **IPE – Investimentos e Participações do Estado, SARL**, transformação da IPE, EP, em sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, pelo Dec. Lei n.º 330/82, de 18 de Agosto;



- 
- **IPE – Investimentos e Participações Empresariais, SA**, denominação alterada pelo Dec. Lei n.º 406/90, de 26 de Dezembro (entretanto alterado pelo Dec. Lei n.º 106/95 de 20 de Maio), possibilitando que as acções representativas do capital social possam ser de titularidade pública ou privada<sup>1</sup>, diploma ainda em vigor;
  - **Cisão da IPE**, através do Dec. Lei n.º 452/91, de 11 de Dezembro, que deu origem à criação da PARTEST- Participações do Estado, (SGPS), SA, a qual, desde Setembro de 2000, passou a denominar-se PARPÚBLICA, após profunda reestruturação.

---

<sup>1</sup> “No entanto, enquanto a IPE for titular de participações que tenham sido objecto de nacionalização directa, o seu capital social deverá pertencer exclusivamente a entes públicos (art.º 3º, n.º2 do Dec. – Lei n.º 406/90, de 26 de Dezembro, alterado pelo Dec. – Lei n.º 106/95, de 20 de Maio)”.



## 2.2. A CRIAÇÃO DA IPE E SUA EVOLUÇÃO

O Dec.-Lei n.º 163-C/75, de 27 de Março, marca a criação da IPE, com a configuração jurídica de Empresa Pública, entidade dotada de personalidade jurídica e autonomia administrativa, financeira e patrimonial, em regime de instalação.

A empresa nasce no contexto histórico do pós 25 de Abril de 1974 e do processo de nacionalizações que se lhe seguiu. Ao longo da sua evolução, na perspectiva actual da empresa<sup>2</sup>, foram-lhe reconhecidas várias missões, tal como se expõe no seguinte quadro:

QUADRO 1		FASES DE INTERVENÇÃO DA IPE			
DOMÍNIOS E FORMAS DE INTERVENÇÃO	1976/ 1982	1982/ 1990	1990/ 1993	1994/ 2000	
Registo, gestão, saneamento, reestruturação e rentabilização de empresas participadas pelo Estado em consequência das nacionalizações de 1975.					
Alienação/reprivatização das empresas participadas pelo Estado em consequência das nacionalizações de 1975 e outras criadas pelo IPE.					
Investimentos em sectores estratégicos e/ou de inovação tecnológica, em regime de parceria com capital privado nacional e/ou estrangeiro (IDE)					
Internacionalização-Incentivação ao investimento directo de empresas portuguesas no estrangeiro (IDPE)					
Dinamização do sector das Águas e dos Resíduos Sólidos Urbanos					
Empresariação de actividades públicas já existentes, ao abrigo de acordos de gestão por conta e ordem do Estado					
Firma e Forma Jurídica	IPE-Instituto de Participações do Estado- EP	IPE- Investimentos e Participações do Estado SA	IPE-Investimentos e Participações Empresariais do Estado, SA		

Fonte: IPE/CA

<sup>2</sup> Cfr. – Documento “Das orientações estratégicas à Estratégia Futura da IPE- Investimentos e Participações Empresariais” – Prof. Castro Guerra, Presidente do CA, Nov. de 2000.



---

Ao longo dos seus 24 anos de existência, **de acordo com a sua própria interpretação**, a IPE prosseguiu as missões constantes do quadro anterior, na parte que respeita aos domínios de intervenção.

**No contexto do SEE**, ao longo da sua história, a IPE tem assumido um papel de relevo na própria evolução do SEE, promovendo transformações naquele, em função da vontade do Estado accionista, que, ao longo do tempo, definiu e delimitou a sua carteira de participações.

Assim, relativamente ao período analisado, importa destacar que a IPE reflectiu as mudanças introduzidas pela Lei Quadro das Privatizações<sup>3</sup>, na sequência da revisão constitucional de Agosto de 1989, adquirindo uma nova denominação e dando origem, por cisão, à criação da Partest, SGPS<sup>4</sup>. Deste modo foram criadas duas holdings empresariais, a IPE, SA com vocação para empreender indirectamente actividades económicas, apoiando, criando e internacionalizando negócios, nos sectores produtivos e da “*public utilities*”, mas sem revestir a forma e se sujeitar ao regime das SGPS e a Partest, SGPS, para servir como instrumento empresarial para concretizar a política de reprivatização de empresas de capitais públicos e promover o saneamento de empresas do sector público.

Em Setembro de 2000, o Estado procedeu à reestruturação da Partest, SGPS<sup>5</sup>, que originou a criação da PARPÚBLICA (SGPS) SA, que tem por finalidade a gestão integrada, sob forma empresarial, da carteira de participações públicas, nas quais se inclui a IPE e, também, a criação de empresas especializadas, orientadas para a gestão do património imobiliário e a titularização de créditos.

**Porém, na Assembleia Geral universal da IPE, ocorrida em 18 de Setembro de 2000, o Estado accionista não fez reflectir nas orientações estratégicas, dirigidas aos novos membros do CA, qualquer esclarecimento sobre o papel da IPE no contexto da mudança estrutural operada no SEE, através da reestruturação da PARTEST, apesar desta sociedade, então transformada em PARPÚBLICA, participar na IPE .**

---

<sup>3</sup> Lei n.º 11/90, de 5 de Abril.

<sup>4</sup> Dec.-Lei n.º 452/91, de 11 de Novembro.

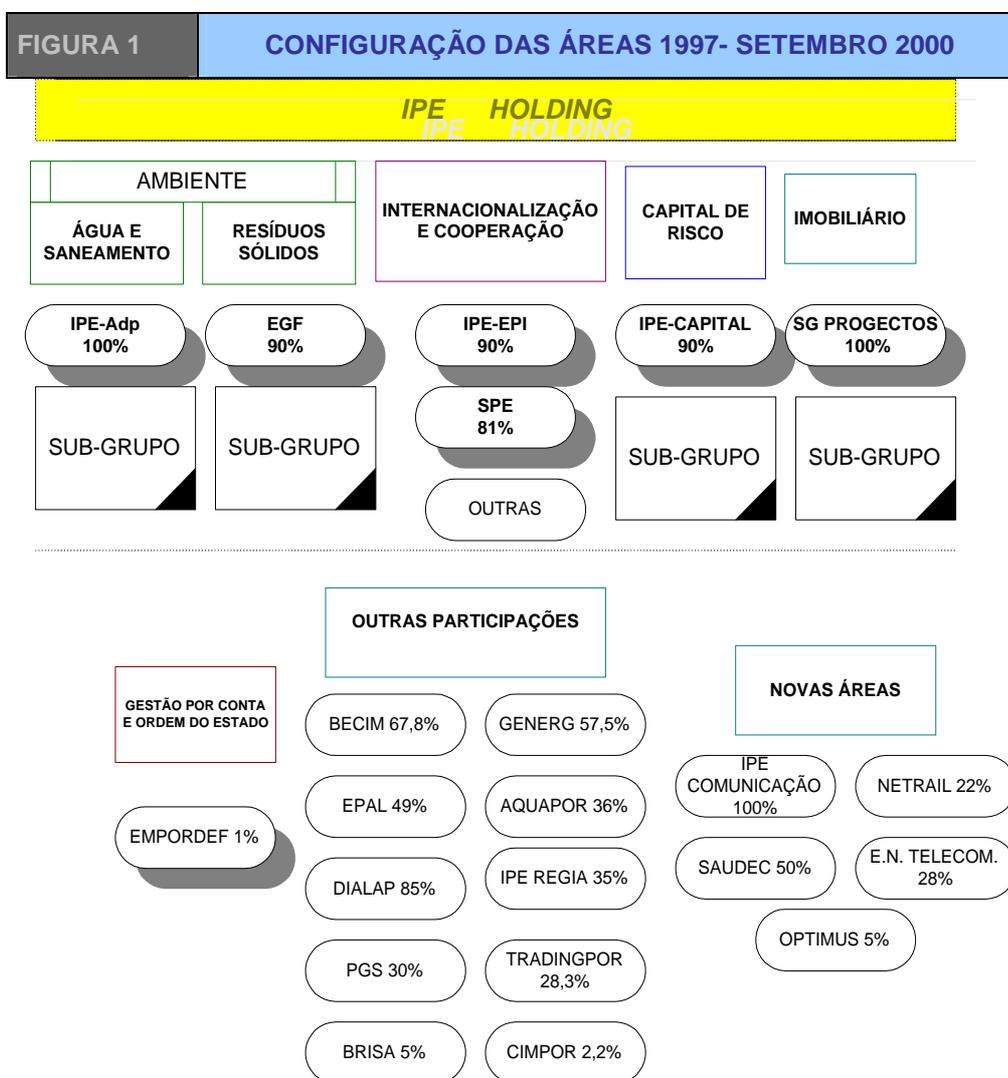
<sup>5</sup> Dec.-Lei n.º 209/2000, de 2 de Setembro.



### 3. NEGÓCIOS, MERCADOS E ESTRUTURA ORGÂNICA

#### 3.1. IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS DE NEGÓCIOS

Prosseguindo na apresentação da IPE, no tocante às **actividades empreendidas** pelo grupo, observa-se que o percurso estratégico seguido, nos últimos quatro anos, se desenvolveu em torno das seguinte áreas de negócios:





---

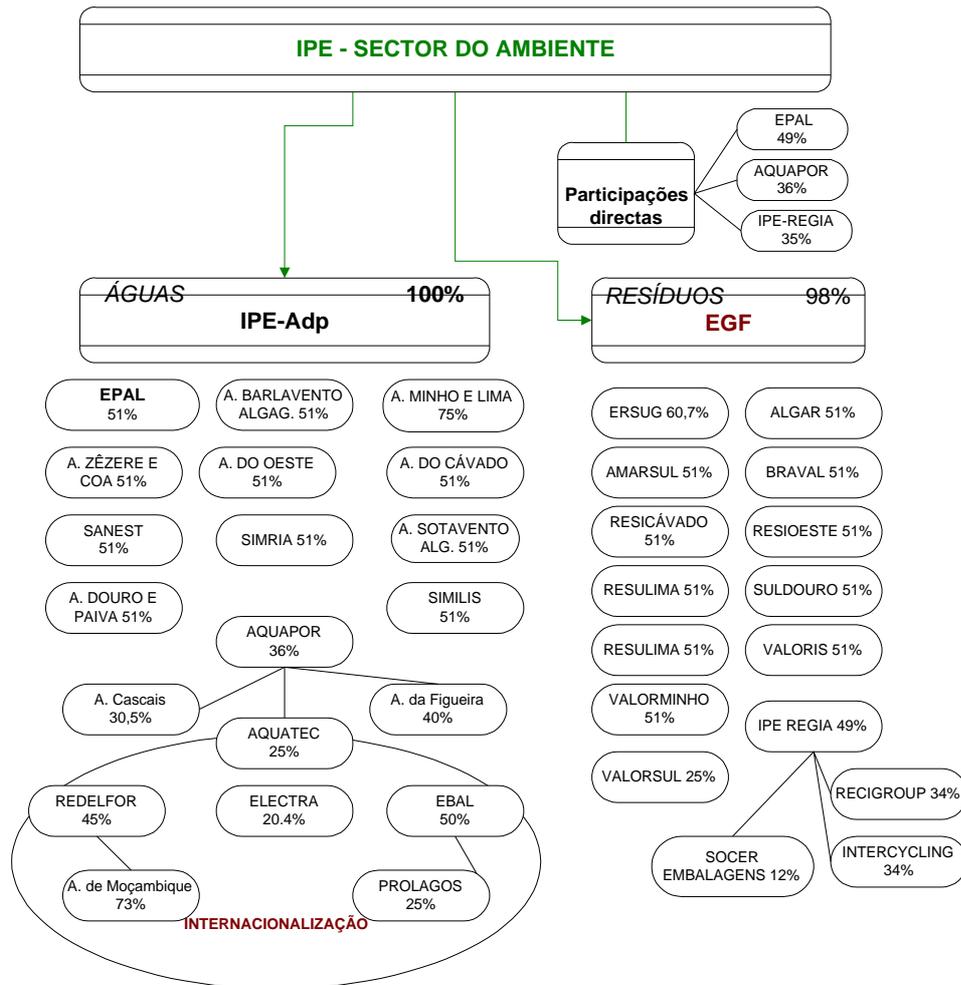
**O sector do Ambiente** tem sido desenvolvido em torno da vertente das águas (distribuição e saneamento), liderada pelo sub-grupo da IPE-Adp e pela vertente dos resíduos, suportada pelo sub-grupo da EGF e que, actualmente, ou seja em 2001, constituem o grupo das “Águas de Portugal”. Até à recomposição da carteira do grupo IPE, ocorrida no mês de Setembro de 2000, esta foi a **principal área de negócios**, sustentada na aplicação e desenvolvimento de “*Know-how*” existente e concretizada na detenção de posições accionistas, em geral, maioritárias.

Este sector, enquadra-se na instrumentalização da política nacional do Ambiente e na do Desenvolvimento Regional e Local e, indirectamente, na vertente económica da política de Negócios Estrangeiros, no que respeita ao relacionamento de Portugal com os países para onde são direccionados os investimentos.



A figura seguinte, apresenta a configuração deste sector.

**FIGURA 2 CONFIGURAÇÃO DO SECTOR DO AMBIENTE**

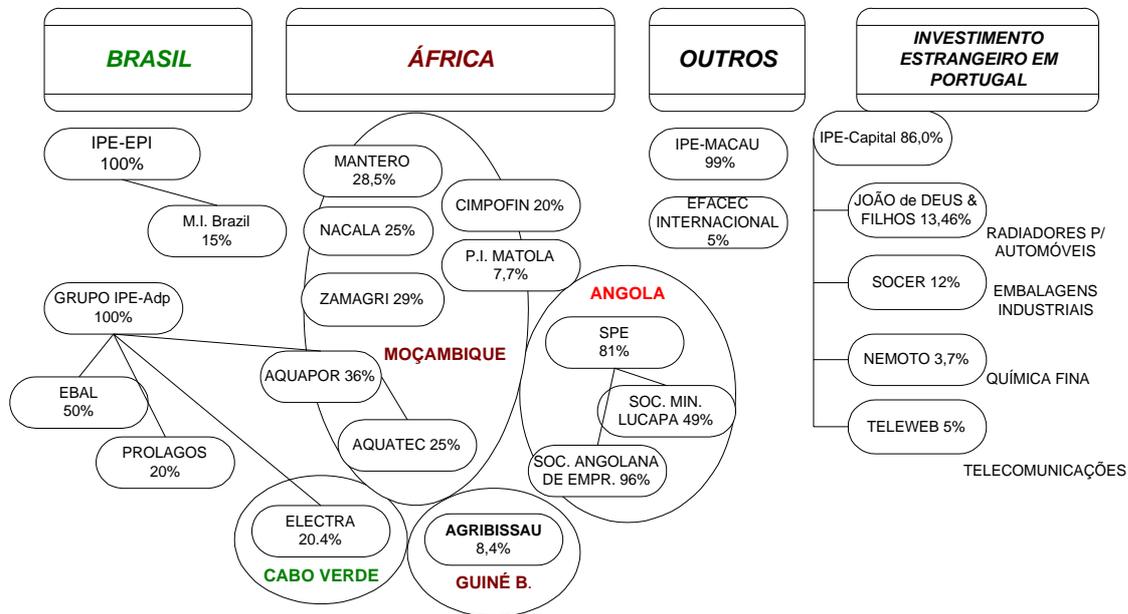


A **Internacionalização** configura-se, teoricamente, como uma **área de integração horizontal do grupo**, apoiando-se numa unidade orgânica que, para o efeito, foi instituída na estrutura da IPE (Direcção de Internacionalização). Contudo, a internacionalização tem assumido, quer a vertente dos investimentos externos associados ao *core business* do grupo, desenvolvido por iniciativa da IPE-Adp e da SPE, quer a vertente das alianças com grupos privados na participação empresas no estrangeiro.

Nesta última vertente, a IPE tem não só assumido uma posição accionista minoritária, nomeadamente em determinadas áreas de actividade, como, por exemplo e mais significativamente, nas áreas da distribuição ou da agricultura, bem como promovido a associação a empresas estrangeiras, em investimento em Portugal, através da **IPE-Capital**.

FIGURA 3

CONFIGURAÇÃO DO SECTOR DA INTERNACIONALIZAÇÃO

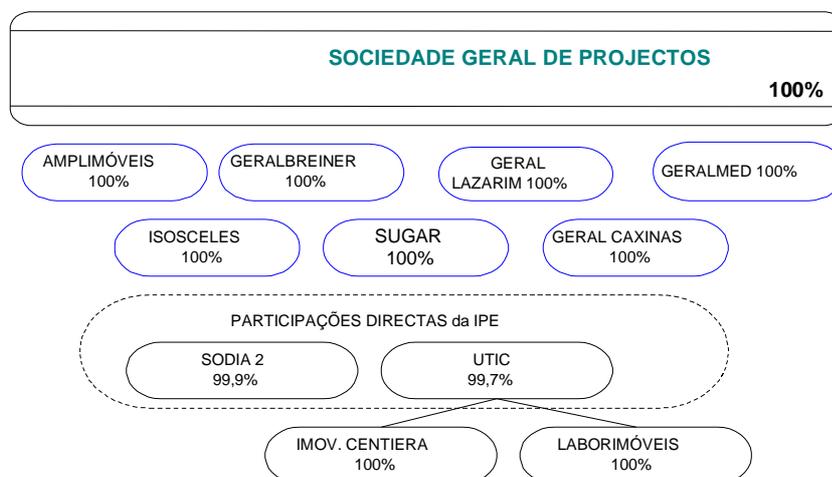


Observe-se, ainda, que, no primeiro semestre de 2000, a IPE iniciou, igualmente, um programa de investimentos em Timor Lorosae, tendo participado na criação da sociedade HARI (11,26%).

O sector do Imobiliário é liderado pela Sociedade Geral de Projectos, que procura a rendibilização, por alienação, arrendamento ou em parceria, dos imóveis do grupo disponibilizados por outras actividades.

FIGURA 4

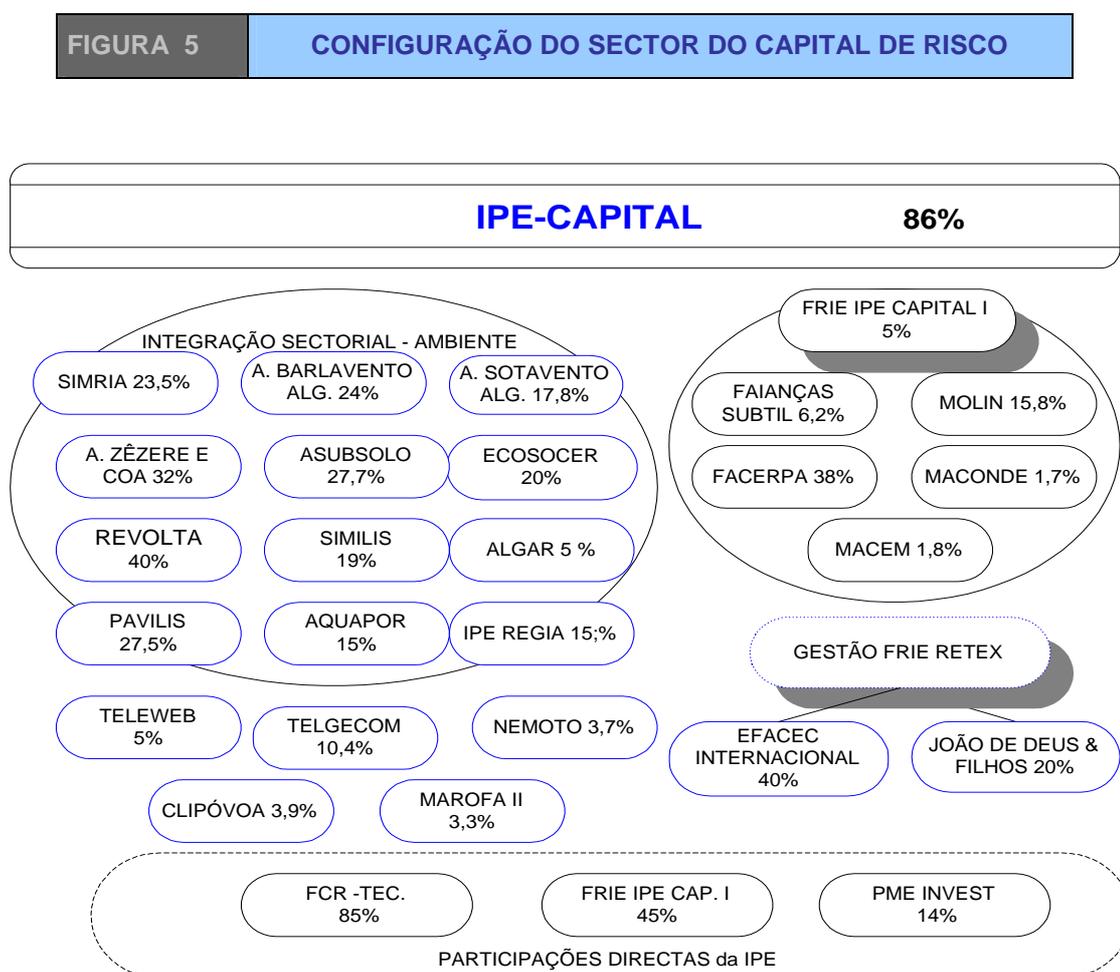
CONFIGURAÇÃO DO SECTOR DO IMOBILIÁRIO





Quanto ao sector do **Capital de Risco**, é prosseguido pela IPE CAPITAL, empresa que se encontra vocacionada para parcerias com entidades privadas e agentes empresariais, sem prejuízo da participação nos outros sectores da IPE, através da aplicação de capitais próprios e da gestão de fundos de Capital de Risco, nomeadamente, do Frie Capital, do Frie Capital Retex/Paip e gestão do FCR Capital Tecnologia.

Apresenta-se na figura seguinte a composição deste sector, considerando as áreas abrangidas pela intervenção do capital de risco:



As **novas áreas de negócio**, decorrentes das orientações estratégicas, encontram-se estruturadas em torno de um conjunto de participações na área das **telecomunicações e novas tecnologias**, na área da saúde; perspectivando-se ainda o desenvolvimento da área do **turismo e lazer**, possivelmente interligada com a área da saúde representadas pelas empresas, IPE-Comunicação, Netrail, Saudec, ENTelecom e Optimus.



---

**Quanto às participações financeiras**, materialmente relevantes, considerando os activos da IPE, destacam-se as respeitantes à Brisa (5%) e Cimpor (2,2%) . No que respeita à Brisa, refira-se que a IPE indica, alternadamente com a CGD, um administrador para o seu CA.

Refira-se ainda que, por um lado, existem empresas já constituídas, embora as respectivas áreas de negócios não se encontrem ainda activas, (vg. IPE-Comunicação), ou que desempenham o papel de meras empresas veículo (vg. IPE- EPI), e que, por outro, em virtude da evolução da IPE, existem várias empresas desactivadas<sup>6</sup>, em fase de liquidação, ainda não concluída, sobretudo as que se integraram na componente industrial e que continuam a constar da carteira da IPE.

Finalmente, sublinhe-se que subsiste, ainda, uma área de actividade no âmbito da defesa nacional, desenvolvida pela empresa EMPORDEF, sendo a participação social detida pelo Estado nesta empresa gerida pela IPE, ao abrigo de contrato celebrado com o Estado em 31 de Julho de 1997.

---

<sup>6</sup> Remissão – Processos de liquidação e falência; 7.5.

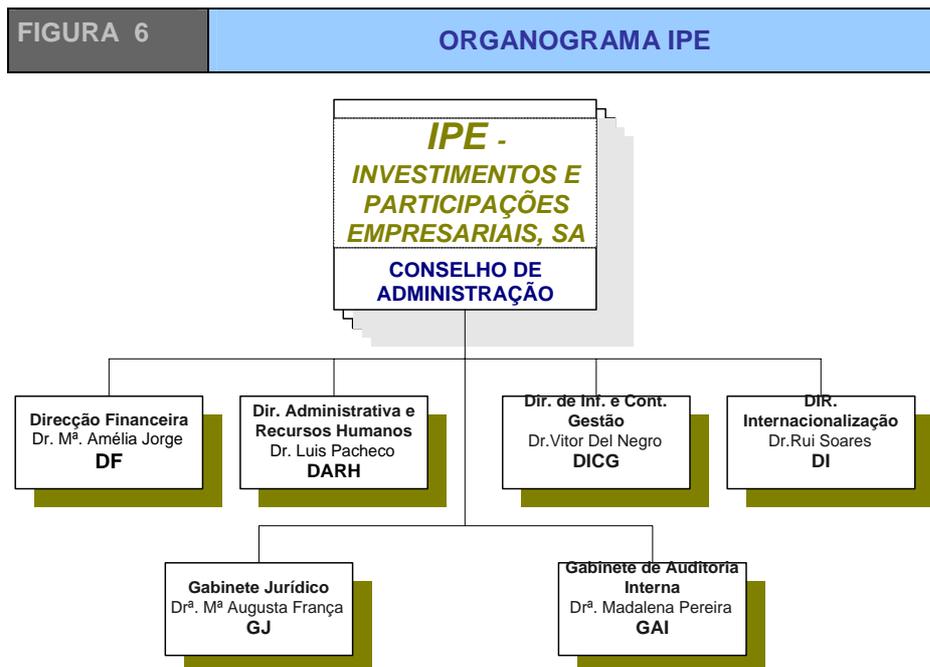


## 3.2. ESTRUTURA ORGÂNICA DA IPE

O modelo de estrutura organizacional, adoptado pela IPE, caracteriza-se pela sua **acentuada componente funcional e hierárquica**, baseada nas funções de acompanhamento, controlo, assessoria jurídica e internacionalização.

Quanto às áreas de negócio, têm sido consideradas para efeitos da definição e repartição dos pelouros entre os membros do Conselho de Administração (CA), considerando a estrutura do grupo baseada em unidades estratégicas, lideradas pelas sub-holdings, em contraste com a estrutura funcional da própria IPE.

Os assessores do CA encontram-se na dependência directa dos administradores, tendo em conta a repartição de pelouros.



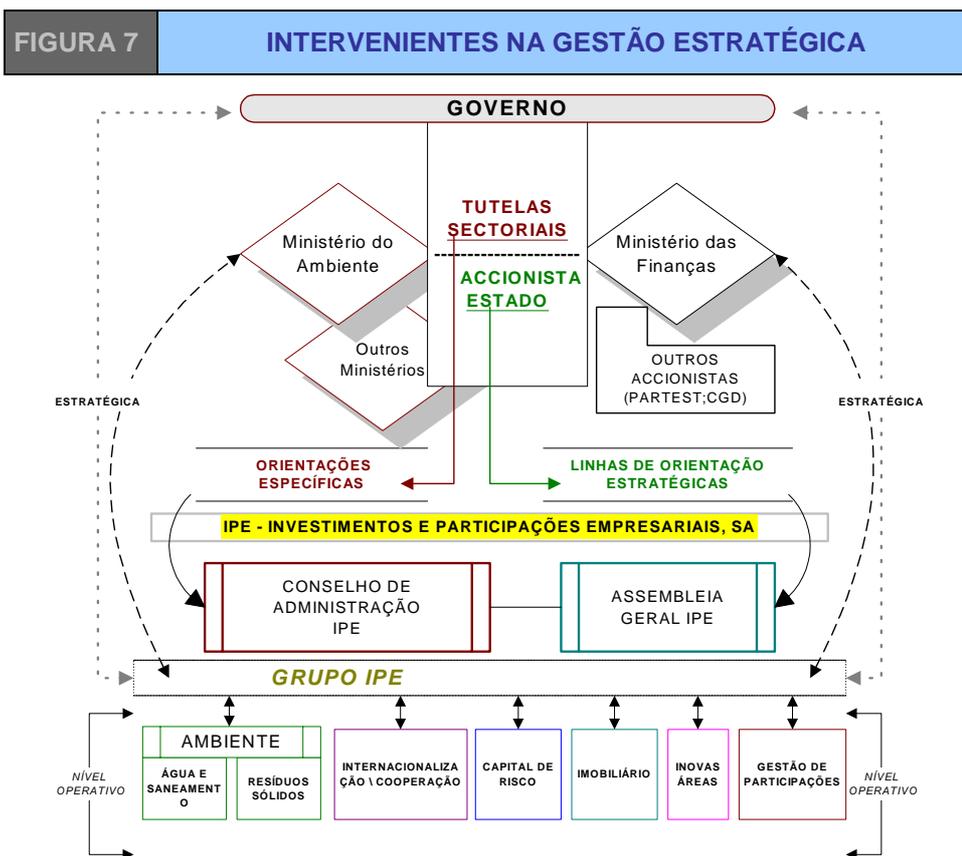
A organização executiva do órgão de gestão, através da distribuição dos pelouros, tem-se projectado na estrutura da empresa em **dois níveis**:

- O primeiro agrega um conjunto de consultores/gestores, que apoiam o CA da IPE, em função dos sectores de actividade do grupo nas áreas da saúde, das tecnologias da informação, da internacionalização e das novas áreas;
- O segundo reflecte-se ao nível das Direcções e Departamentos da empresa, em virtude da natureza das suas funções, face às relações de dependência com os pelouros estabelecidos para os administradores.

#### 4. DEFINIÇÃO DOS OBJECTIVOS E DA ACÇÃO ESTRATÉGICA

Constituindo a IPE uma sociedade comercial de capitais exclusivamente públicos, a **estratégia corporativa** envolve e implica, não só os seus órgãos de gestão, mas também o “Estado accionista”, bem como os outros accionistas de natureza pública e, implicitamente, a designada “tutela política ou sectorial”<sup>7</sup>.

Quanto ao relacionamento com as **tutelas sectoriais**, importa recordar o Despacho Conjunto n.º 811/98, dos Ministros das Finanças e do Ambiente, publicado no DR II Série, n.º 271, de 23 de Novembro de 1999, o qual veio estabelecer que o **desempenho da função accionista do Estado** nas sociedades maioritariamente participadas, directa ou indirectamente, no âmbito de sistemas municipais ou quaisquer outros domínios igualmente sujeitos à orientação sectorial do Ministério do Ambiente, passava a ser assegurado de acordo com orientações estratégicas prévias, a fixar conjuntamente por aqueles dois Ministros.



<sup>7</sup> Designação utilizada no SEE, considerando a orientação de cada Ministério face aos objectivos políticos nas áreas em que cada empresa desenvolve a sua actividade. vg. *Memo* do Eng. Torres Campos, de 96.06.05.



A estratégia empresarial da IPE tem que ser compreendida à luz de um contexto que envolve parte substancial do SEE, caracterizado pela conjugação de interesses de rendibilidade com outros interesses públicos de valorização, nem sempre tangível, e que resultam da **complexa teia montada pela intervenção, em paralelo, do “Estado accionista”, das tutelas ministeriais sectoriais que, indirectamente, contribuem para a liderança da acção estratégica, ao nível da holding IPE e, até, ao nível das empresas do grupo.**

Não são conhecidas orientações dirigidas à IPE, referenciadas ao período de duração do mandato dos administradores e que pudessem envolver metas quantificadas ou a celebração de contratos programa, nos termos e segundo o modelo previsto no Dec.-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro<sup>8</sup>, que entrou em vigor logo a partir do ano 2000.

Ao longo do período considerado na presente auditoria, 1997-2000, constatou-se que a **gestão estratégica não foi desenvolvida de um modo sistemático, isto é, a partir de uma organização de processos e de planos, que traduzissem as orientações definidas anualmente pelo accionista** na Assembleia Geral da sociedade.

Tal constatação não significa que a estratégia não tivesse sido estabelecida, num contexto de liderança repartida entre as tutelas ministeriais e os níveis da holding, das sub-holdings e até mesmo dos CA das empresas do grupo. Só que **a falta de suportes formais e organizados prejudicou não só o seu entendimento por parte da organização, mas também a transparência da gestão e a direcção centralizada do grupo, no que respeita ao controlo dos “dinheiros públicos” que lhes estão atribuídos. o que se afigura manifestamente inadequado a uma gestão empresarial moderna.**

O próprio **processo de orçamentação da IPE**, para além de resultar da análise e concertação dos orçamentos das empresas participadas, **não tem sido apoiado em planos de actividade<sup>9</sup>, nem tem considerado cenários alternativos, baseando-se numa perspectiva linear do futuro a curto prazo/anual, aprovada em Conselho de Administração. O que igualmente se não pode deixar de considerar como manifestação de acentuadas deficiências de gestão empresarial.**

No entanto, no conjunto das cinco “sub-holdings”<sup>10</sup> do grupo, destaca-se, pela qualidade, o contributo da IPE- Adp – (Águas de Portugal), como a única sociedade a dispor de um plano a médio prazo 1997-1999, o qual de um modo estruturado procedeu à: **i) análise da envolvente interna e externa/ evolução do grupo 1993-1996; ii) definição da missão e dos objectivos a atingir, quer pelo grupo, quer pelas empresas até 1999; iii) plano de investimento, de endividamento e de política de dividendos.**

<sup>8</sup> Diploma que veio conferir nova regulamentação ao Sector Empresarial do Estado, no qual se estabeleceu no seu art.º 11º, a emissão das orientações estratégicas, no quadro do exercício da função accionista, através de Resolução de Conselho de Ministros (RCM).

<sup>9</sup> Cfr. Resposta do IPE ao solicitado em 03 de Agosto de 2000, pelos Auditores do Tribunal .

<sup>10</sup> (1) IPE-Adp; (2) EGF; (3) IPE-EP Internacionalização, (4) IPE Capital e (5) Sociedade Geral de Projectos.



---

Aliás, na sequência da publicação do Dec.-Lei n.º. 558/99, de 17 de Dezembro, considerando o disposto no seu art.º. 13º, sob a epígrafe “*Deveres especiais de informação*”, verificou-se que a IPE não reunia os requisitos necessários para dar cumprimento ao estabelecido na parte que respeita ao dever de facultar ao Ministério das Finanças os projectos dos planos de actividade anuais e plurianuais.

## 5. DIAGNÓSTICO DE RISCO

### 5.1. EXPLICITAÇÃO, CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES

De acordo com a metodologia escolhida, procedeu-se à utilização e valoração da componente de **autoavaliação dos riscos - CSRA** - “*Control Risk Self Assessment*” é um processo de avaliação do Risco que envolve a participação dos recursos humanos que integram a organização aos diversos níveis, através da identificação e ponderação dos riscos que podem comprometer os seus objectivos. Procura-se, a partir desse processo, compreender o sistema de controlo interno face à necessidade de mitigar esses Riscos que podem afectar a realização dos objectivos do negócio.

Esta avaliação veio reforçar o plano de trabalho da auditoria permitindo apurar o diagnóstico de risco, previamente definido em sede de estudo preliminar, e, sobretudo, valorizar a observação do sistema de controlo interno em função da necessidade de mitigar os riscos.

A utilização desta componente da autoavaliação baseou-se em questionários dirigidos a dois grupos. O primeiro grupo, foi constituído pela totalidade dos dirigentes dos Departamentos/Direcções da empresa e o segundo grupo foi integrado por técnicos da Direcção Financeira (DF) e a Direcção de Informação e Controlo de Gestão (DICG), dois departamentos chave para o controlo interno.

A construção das classes e dos factores de risco resultou de uma abordagem dos aspectos económicos, políticos, tecnológicos, sociais e legais, adquiridos a partir do estudo prévio. Procurou-se conjugar riscos de diferente natureza, externa, interna, bem como riscos de mercado e riscos específicos.

A consideração desta componente de avaliação do risco, implicou as seguintes limitações e condicionantes:

- A não inclusão dos Administradores da Sociedade, em virtude da mudança, durante a realização dos trabalhos de campo, do CA;
- A insensibilidade às metodologias de auto-avaliação por parte dos inquiridos;
- A diminuta cultura de risco, justificada pelo entendimento limitado da estratégia global e dos objectivos do grupo;

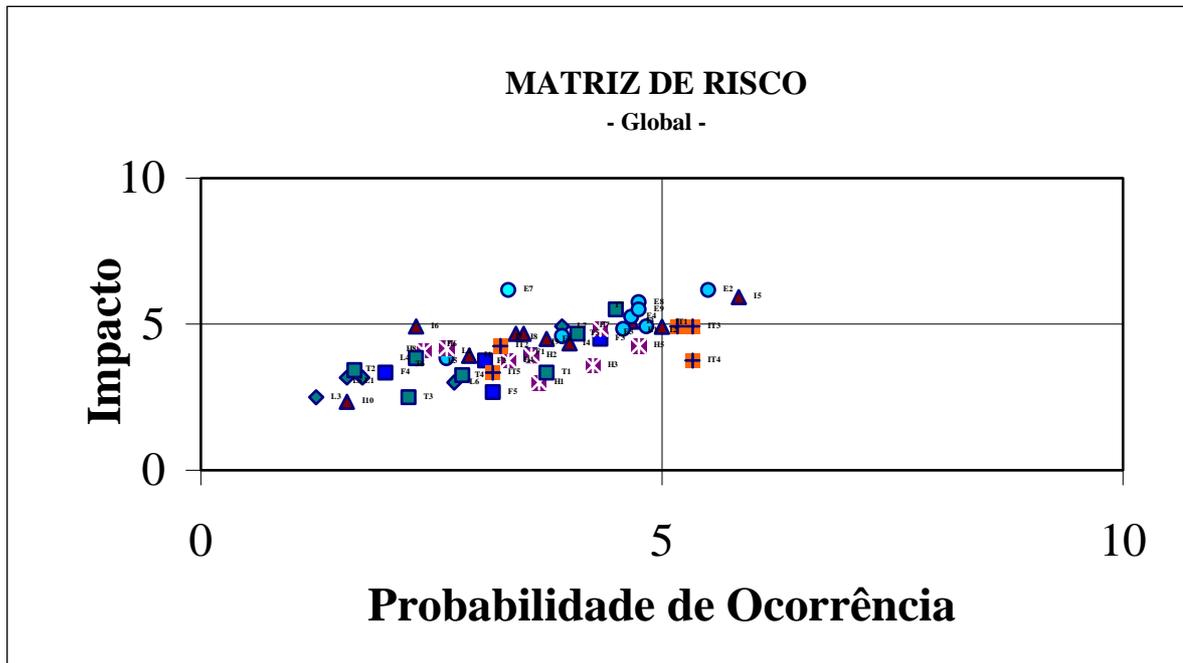


- O comprometimento com a organização, em virtude da própria estrutura hierárquica e funcional;
- A excessiva departamentalização da estrutura da empresa;
- A insensibilidade aos impactos pela percepção dos desvios face aos objectivos cujo conhecimento é limitado.
- A dificuldade na valoração dos impactos, em virtude do desconhecimento da valorização dos objectivos.

### 5.2. A MATRIZ DOS RISCOS

Apresenta-se na tabela seguinte, o conjunto de riscos submetidos a avaliação.

<b>FIGURA 8</b>	<b>MATRIZ DE RISCO</b>
<b>RATING: 0-3 = BAIXO; 4-6 = MÉDIO; 7-10 = ALTO</b>	
<b>Tipologia dos Riscos – vidé Anexo I</b>	





---

A concentração dos riscos no nível inferior, quer em termos de probabilidade de ocorrência, quer de impacto, pode ser explicada não só em função das limitações e condicionantes referidas no ponto anterior, mas também pela percepção generalizada de uma protecção que advém do “Estado accionista” e do interesse social da empresa associado à prossecução de fins públicos.

Numa perspectiva global e que agrega ambos os grupos de inquiridos, foram os **riscos económico-estratégicos**, e os **riscos institucionais** que revelaram maior impacto e probabilidade de ocorrência, apesar de ambos se estabelecerem, ainda assim, num nível médio de influência para a organização.

Ambos são riscos gerados internamente ao nível da responsabilidade do órgão de gestão e, embora neles se reflectam factores externos, ambos afectam todos os negócios do grupo dirigidos a partir da holding. Enquanto os primeiros, os riscos económico-estratégicos, respeitam aos processos internos de definição da missão e da acção estratégica, os segundos, os riscos institucionais, têm a ver com aspectos de governabilidade da própria empresa.

Os riscos económico-estratégicos foram mais pontuados, pelo lado do impacto, do que os riscos institucionais, e estes, pelo contrário, foram mais valorizados na óptica da probabilidade de ocorrência.

### 5.3. RISCOS ECONÓMICO – ESTRATÉGICOS

No texto seguinte deve ter-se presente que **Po** quer dizer *Probabilidade de Ocorrência* e **I** significa *Impacto*.

***Interpretação de oportunidades dependente e intempestiva (E2) = 5,50 Po; 6,17 I***

Este risco respeita aos centros de decisão envolvidos na acção estratégica e tem a ver com as interdependências orgânicas que podem tornar mais ou menos extenso o processo de decisão sobre os investimentos/desinvestimentos. A probabilidade de ocorrência foi associada à **inclusão no ciclo de decisão das tutelas/accionista**.

A pontuação alcançada, em termos de probabilidade de ocorrência, resultou sobretudo da importância conferida, quer pelos dirigentes (**Po= 6,33**), quer pelos Técnicos da DICG (**Po=5,25**). O impacto atingiu o limiar do nível elevado, destacando-se o contributo dos Dirigentes do GAI (**I=9**), da DI (**I=9**), e dos Técnicos da DICG (**I=6,25**), em contraste com o respectivo Dirigente (**I=3**). **Este nível de impacto está associado à urgente necessidade de desenvolvimento de novas áreas de negócio.**



## ***Degradação das parcerias estratégicas (E8) = 4,75 Po; 5,75 I***

Este risco respeita aos constrangimentos resultantes do relacionamento da IPE com parceiros de negócios que possam comprometer a continuidade das parcerias e ou dos negócios.

Apesar de uma **probabilidade de ocorrência média**, os Técnicos (**Po=4,83**), nomeadamente os da DICG, pontuaram de forma superior aos Dirigentes. No entanto, entre os Dirigentes, foram os das Direcções DF (**Po=10**) e DARH (**Po=7**) que maior probabilidade de ocorrência lhe atribuíram. Quanto ao impacto, os Técnicos e Dirigentes convergiram na importância conferida, apesar dos primeiros terem contribuído com uma ponderação superior (**I=6,33**), destacando-se os técnicos da DICG (**I=7**), compreendendo-se a **sensibilidade** destes últimos, devido às suas funções de acompanhamento.

## ***Perda de controlo das unidades de negócio do grupo (E9) = 4,75 Po; 5,5 I***

Trata-se de um risco associado à possibilidade da **gestão dos negócios ficar fora de controlo**, devido à conjugação de outros riscos que prejudiquem, não só o reporte proporcionado pelas unidades de negócio, mas que possam, no limite, conduzir à perda do controlo do negócio por via da posição accionista, à perda da influência significativa ou à inviabilização da manutenção de uma parceria.

Uma vez mais foram os Técnicos (**Po=5**) que imputaram maior probabilidade de ocorrência do que os Dirigentes, destacando-se a ponderação conferida pelos Técnicos da DICG (**Po=5,5**), pelo seu dirigente (**Po=6**) e pelo Dirigente da DI (**Po=6**). No que respeita ao impacto, também foram os técnicos da DICG (**I= 6,5**), o seu Dirigente (**I=8**) e os dirigentes da DARH (**I=7**) e GAI (**I=6**) que se destacaram.

### **5.4. RISCOS INSTITUCIONAIS**

Estes riscos respeitam aos órgãos sociais, à sua composição, competências e ao seu relacionamento. Considera-se que são os órgãos sociais no seu conjunto e, em particular, o Conselho de Administração, que conduzem o destino das empresas, cabendo-lhes a responsabilidade, não só de alcançar os objectivos pretendidos, mas também de cultivar e manter um controlo interno eficaz.



---

***Intercepção dos centros de decisão entre Conselho de Administração, Tutelas Ministeriais e orientações do Accionista; (I5) = 5,83 Po; 5,92 I***

Este risco explica-se a partir do relacionamento do CA com o Estado, considerando os vários papéis que o seu órgão, o Governo, pode assumir em relação à empresa, desde a função accionista até à tutela técnica e à tutela financeira, daí podendo resultar, não só um constrangimento para a autonomia de gestão, mas também uma desresponsabilização implícita do órgão de gestão da empresa em consequência de deliberações pluriparticipadas e, ou, quase subordinadas.

Trata-se de um risco ponderado com **elevada probabilidade de ocorrência por parte dos dirigentes (Po= 7,33)**. Salienta-se que as Direcções que conferiram maior probabilidade foram sucessivamente a DF (Po=10), a DICG (Po= 8) e a DARH (Po=8). Em termos de impacto, técnicos e dirigentes convergiram numa pontuação de nível médio (I=5,92), embora os primeiros tenham contribuído com uma importância ligeiramente acrescida (I=6,33).

***Mudança de Administradores antes do termo dos mandatos (I2)=5,00 Po; 4,91 I***

Trata-se de uma situação gerada quer pelo relacionamento entre o accionista e os membros do Conselho de Administração, quer pelo relacionamento entre estes últimos. Quanto ao impacto, gera, temporariamente, uma interrupção na implementação da acção estratégica, incerteza e receios nos quadros da organização, embora, em princípio, a mudança renove expectativas nas novas equipas de administradores.

Os quadros dirigentes atribuíram uma maior probabilidade de ocorrência (Po = 5,67) em detrimento dos técnicos. Também os impactos, foram valorizados com maior importância pelos dirigentes, destacando-se, destes, os dirigentes da DF (I = 7) e da DICG (I = 6).

***Constrangimento da colegiabilidade do Conselho de Administração face à preponderância do Presidente do CA (I3)= 4,67 Po; 5,92 I***

Este risco resulta do funcionamento interno do órgão de gestão e incide particularmente no processo que conduz às deliberações<sup>11</sup>. **Traduz-se na possibilidade material das decisões se substituírem às deliberações, sugerindo um estilo de liderança tendencialmente autocrático.**

Os dirigentes acentuaram a pontuação deste risco (Po= 5,5; I= 5,33), embora se registasse uma discrepância acentuada entre a DF (Po = 2; I=1) e a DICG (Po= 10; I=9), em parte explicada pela diferente natureza funcional dos departamentos em causa. Por seu lado, os técnicos valorizaram mais o impacto deste risco (I =4,83) do que a probabilidade de ocorrência (Po= 3,83), o que se afigura compreensível considerando o seu posicionamento ao nível da execução.

---

<sup>11</sup> As respostas dos inquiridos foram orientadas para o CA que executou o mandato até Setembro de 2000.



## 5.5. RISCOS DA INTERNACIONALIZAÇÃO

Do conjunto de riscos considerados na área da internacionalização, destacaram-se os riscos de natureza externa que foram apontados como **a interferência dos lobbies internacionais e locais e a quebra da estabilidade dos acordos, convenções, programas, nos países de investimento**. Estes riscos foram ponderados pelos inquiridos considerando os negócios implantados no Brasil e nos Países Africanos de Língua Portuguesa.

### *Interferência dos lobbies internacionais e locais nos países de investimento (IT3)=5,33 Po; 4,92 I*

Trata-se do risco que pode influenciar a negociação das contrapartidas, a formação de parcerias ou causar distorções em termos de concorrência, face aos negócios que se pretende implantar.

Os Dirigentes atribuíram maior probabilidade de ocorrência ( $P_o= 5,83$ ), incluindo o Director da DI ( $P_o= 5$ ), do que os Técnicos ( $P_o= 4,83$ ). Estes atribuíram maior impacto ( $I=5,5$ ) face à ocorrência deste tipo de risco, em especial os Técnicos da DICG ( $I= 6$ ), ao passo que o Director da DI considerou um baixo nível de impacto ( $I=3$ ), pontuação igual à conferida pelos dirigentes da DF e da DICG ( $I=3$ ).

### *Quebra da estabilidade dos acordos, convenções, programas, nos países de investimento (IT1) = 5,17 Po; 4,92 I*

Este risco decorre de condições políticas instáveis, nos países dos investimentos, que possam afectar a estabilidade dos acordos, convenções, programas, no contexto dos quais aqueles possam ser desenvolvidos, ou, no limite, do perigo de, em tais países, poderem vir a ocorrer nacionalizações que afectem os investimentos em infra-estruturas ou as condições de mercado através da criação de monopólios estatais.

Os Directores foram mais sensíveis à probabilidade de ocorrência deste risco, inclusivamente face à consideração do risco anterior, conferindo uma pontuação alta ( $P_o=7,5$ ), sem prejuízo da pontuação do Director da DI ( $P_o=3$ ). Quanto aos impactos, foram os técnicos que atribuíram mais importância ( $I=5,5$ ), seguindo o Director da DI ( $I=4$ ).

## 5.6. RISCOS TECNOLÓGICOS

Considerando que os sistemas de informação suportam e interligam os outros sub-sistemas do negócio, para além de poderem constituir, eles próprios, a respectiva base em ambientes informatizados, os controlos instituídos encontram-se também automatizados e, por isso, expostos a riscos de natureza tecnológica.



---

### ***Inadequação da infra-estrutura tecnológica (T7) = 4,50 Po; 5,50 I***

Trata-se do risco associado à adequação das componentes físicas e lógicas do sistema de informação às necessidades presentes e futuras do negócio. Tem influência sobre aspectos relevantes como a **qualidade da informação**, com os acessos (físicos e lógicos) e com a indisponibilidade da informação.

Dos vários riscos tecnológicos avaliados, **este foi o mais pontuado, em virtude da IPE não dispor de um ambiente tecnológico avançado**, remetendo-se à utilização dos “pacotes profissionais”<sup>12</sup> nos postos de trabalho e aplicações específicas para o processamento de informação Contabilística e de Recursos Humanos.

A ocorrência foi reconhecida com maior probabilidade por parte dos técnicos (**Po=3,83**), acentuando-se a atribuída por parte dos técnicos da DICG (**Po=4,75**). No entanto a Dirigente da DF atribuiu a máxima probabilidade de ocorrência (**Po=10**). Os Impactos foram ponderados com maior intensidade por parte dos Dirigentes (**I=5,67**), destacando-se a DF (**I=9**), a DARH (**I=7**). Quanto aos técnicos, destacaram-se os técnicos da DICG (**I=6,5**).

## **5.7. OUTROS RISCOS**

As classes de risco com níveis de influência mais baixos, quer em termos de probabilidade de ocorrência, quer ao nível dos impactos, foram o **risco legal** e os **riscos financeiros**, em princípio assimilados pela organização ao nível dos controlos contabilísticos e administrativos.

Ao nível dos riscos financeiros, destacam-se o risco cambial –F3– (**4,50 PO; 4,33 I**) e o risco de crédito –F1– (**3,92 I; 3,58 PO**).

O **Risco cambial** encontra-se relacionado com os investimentos localizados em África e no Brasil, resulta do contexto de tensão entre o Euro e o USD, bem como da expectativa de continuidade dos projectos de internacionalização nestes continentes.

A probabilidade de ocorrência do **Risco de crédito**, no contexto actual (2001) é baixa, apesar de se reconhecer que se trata de um risco associado ao financiamento dos negócios na área da internacionalização. Já em termos de impacto alcançou um nível médio, sobressaindo a pontuação conferida pela DICG (**I=5**), explicada pelo acompanhamento efectuado àquelas participadas, em contraposição com a perspectiva da DF, apoiada na mitigação do risco através das provisões.

Quanto ao **Risco legal**, em virtude da confiança da organização na execução dos processos de negócios e no desempenho da assessoria jurídica, foi considerado, nos seus vários aspectos, um risco baixo. Neste contexto, o risco específico que mereceu maior destaque foi o risco associado aos processos judiciais –L7– (**Po 4,33; I 4,83**), cujo o impacto pode ser significativo, sem prejuízo das provisões que possam ser constituídas para o efeito.

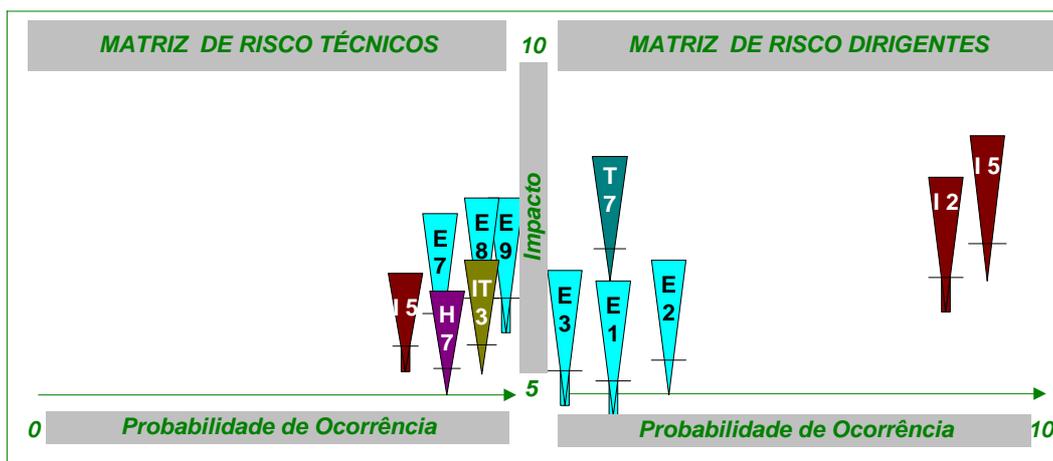
---

<sup>12</sup> Conjunto de aplicações que inclui tratamento de texto, folha de cálculo, correio electrónico, etc..

**5.8. AS PERSPECTIVAS DOS DIRIGENTES E DOS TÉCNICOS**

Finalmente, apresenta-se uma comparação dos **seis riscos** considerados **mais importantes**, por cada grupo de inquiridos, tal como resulta da figura seguinte:

**FIGURA 9 OS RISCOS MAIS SIGNIFICATIVOS PARA CADA GRUPO**



LEGENDA DO TIPO DE RISCOS	
<b>E1</b> Objectivos operacionais difusos e não programados. Dirigentes (6 Po; 4 I).	<b>I2</b> Mudança de administração antes do termo dos mandatos. Dirigentes (8,5 Po; 6,5 I).
<b>E2</b> Interpretação de oportunidades dependente e intempestiva. Dirigentes (6,5 Po; 4,5 I).	<b>I5</b> Intercepção dos centros de decisão entre CA; tutelas ministeriais e orientações do accionista. Dirigentes (9 Po; 7,5 I); Técnicos (4,33 Po; 5,5 I)
<b>E3</b> Inexistência de um centro de tratamento de informação relativa às ameaças e riscos externos, que assista os processos de planeamento, programação e acompanhamento. Dirigentes (4,5 Po; 3,5 I).	<b>T7</b> Inadequação da infra-estrutura tecnológica. Dirigentes (6 Po; 7 I).
<b>E7</b> Quebra de sigilo/ Segredo profissional. Técnicos (4,33 Po; 5,83 I).	<b>IT3</b> Perigo de nacionalizações nos países de investimento. Técnicos (4,83 Po; 5,5 I).
<b>E8</b> Degradação das parcerias estratégicas. Técnicos (4,83 Po; 6,33 I).	<b>H7</b> Avaliação do desempenho desadequada. Técnicos (4,5 Po; 5,17 I).
<b>E9</b> Perda de controlo de unidades de negócio do grupo. Técnicos (5 Po; 6,33 I).	

A generalidade dos riscos considerados são riscos de natureza interna, à excepção do risco IT3. Daqueles, destacam-se os riscos económico-estratégicos, por via da necessidade de conhecer e participar na estratégica.



---

Quanto aos **riscos institucionais**, ambos os grupos elegeram o risco I5 – Intercepção dos centros de decisão entre CA, tutelas ministeriais e orientações do accionista – embora com importâncias distintas. Verifica-se, assim, que **ambos os grupos são sensíveis à influência do nível governamental sobre a gestão da empresa**. Por outro lado, os **dirigentes são mais sensíveis à mudança da administração antes do termo dos mandatos**, provocando-lhes incerteza quanto à manutenção do seu *status*.

Os dirigentes reconheceram a necessidade de **adaptarem as tecnologias de informação às necessidades do negócio** em virtude da vantagem que lhes traria a centralização da informação, dada a natureza de holding da IPE.

Por sua vez, os técnicos consideraram relevante o risco associado à avaliação do seu desempenho, sendo um aspecto crítico a melhorar, no sentido de incrementar a motivação e de conferir proporcionalidade e transparência aos prémios de produtividade.

As classes de risco mais valorizadas, acabam por resultar da nítida separação entre o nível estratégico e o da implementação, ou entre o lado de quem estabelece e determina e o lado de quem recebe as ordens e as directrizes, cabendo, por seu lado, aos dirigentes o encaminhar das ordens para “baixo” e da informação para “cima”. O relacionamento dos órgãos sociais baseia-se mais em relações de poder entre o accionista\ tutelas ministeriais e o CA, do que em medição face a programas, metas e objectivos previamente estabelecidos e, por consequência, em responsabilização.

## 6. CONTROLO INTERNO

Após a consideração das linhas de orientação do accionista, da acção estratégica da empresa e do diagnóstico de risco, torna-se lógico e necessário observar sistematicamente as componentes do controlo interno.

### 6.1. AMBIENTE DE CONTROLO

O ambiente de controlo é um elemento do sistema de controlo interno que determina o nível de sensibilização das pessoas envolvidas na organização para a necessidade de controlos. Constitui **fundamento essencial dos restantes elementos do sistema de controlo interno** assegurando a disciplina e impondo organização. Daí que se inicie este ponto do presente relatório pela sua análise e apreciação.



## 6.1.1. ASPECTOS ORGANIZACIONAIS

A autoridade exercida por cada Administrador, em função da definição de pelouros, afecta directamente as Direcções de Serviços e Departamentos que lhe estão subordinados, o que, se por um lado, tem facilitado a coordenação das tarefas dentro de cada função, por outro, no plano do desenvolvimento dos controlos, não tem favorecido a inter-relação sectorial, nem a implementação de uma plataforma comum de controlos partilhados, **dependendo a qualidade dos controlos, em última instância, do grau de exigência do CA.**

Ao nível dos Departamentos verificou-se um **desconhecimento** da identificação clara e precisa dos **objectivos fixados pelo CA**, assim como qualquer **sensibilização** sobre os **perigos e ameaças** que pudessem comprometer o desempenho da empresa. Tal situação explica-se pela própria estrutura funcional da IPE, que, em si, acentua a departamentalização e a concentração do corpo técnico no trabalho por processos.

## 6.1.2. REGULAMENTAÇÃO INTERNA

No plano formal, a regulamentação interna de procedimentos centrou-se nas seguintes matérias:

QUADRO 2	TIPO DE REGULAMENTAÇÃO INTERNA
TIPO	ASSUNTO
COMUNICAÇÕES	<ul style="list-style-type: none"><li>• Aprovação de contratos de investimento</li></ul>
ORDENS DE SERVIÇO	<ul style="list-style-type: none"><li>• Distribuição de pelouros e áreas de responsabilidades</li><li>• Autorização de despesas de funcionamento e de investimento em imobilizado corpóreo</li><li>• Tabela Salarial e Ajudas de Custo</li><li>• Despesas documentadas</li></ul>
REGULAMENTOS	<ul style="list-style-type: none"><li>• Atribuição de anuidades</li><li>• Crédito à habitação</li><li>• Plano Complementar de Reforma</li><li>• Pagamento de despesas de utilização de telefones das redes fixa e móvel</li></ul>
OUTROS	<ul style="list-style-type: none"><li>• Manual de Políticas e Procedimentos Contabilísticos</li><li>• Manual de Consolidação de Contas</li><li>• SIG- Sistema para Informação de Gestão</li></ul>

**Apesar de se estar perante uma organização funcional, as matérias regulamentadas não abrangem o conjunto das funções assimiladas pela estrutura da IPE, nem tão pouco a envolvimento necessária à consideração da multiplicidade das actividades desenvolvidas no grupo.**



---

Constata-se o cuidado colocado no controlo das condições remuneratórias e benefícios atribuídos aos quadros do IPE e aos gestores do grupo. De resto, destacam-se, fundamentalmente, as matérias relacionadas com os controlos contabilísticos e administrativos<sup>13</sup>.

Para além do Manual de Procedimentos contabilísticos e do Manual de consolidação de contas, **as normas aplicáveis a empresas do grupo são apenas as que respeitam à autorização de despesas de funcionamento e de investimento corpóreo, às tabelas salariais dos gestores e às ajudas de custo, apesar de se tratar de uma empresa onde o controlo dos negócios está ao nível da direcção do grupo.**

A IPE **não dispõe** de um manual de empresa, de manuais de funções, de procedimentos de controlo interno, de manuais de auditoria interna, de regulamentos de avaliação do desempenho ou de quaisquer outros suportes que normalmente sustentam o desenvolvimento de um sistema de controlo interno, de acordo com a **compreensão da estratégia e das políticas instituídas.**

Não existe também qualquer compilação sistematizada das normas produzidas periodicamente para utilização dos quadros técnicos e dirigentes, e nem sequer as funcionalidades proporcionadas pela rede informática têm sido relevadas e aproveitadas.

Assim, no plano do controlo interno a formalização de regras e procedimentos pelo CA da IPE **tem-se revelado avulsa, pontual e dispersa, quer em relação às matérias, quer em relação aos destinatários.**

### **6.1.3. QUALIFICAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS**

A qualificação dos funcionários, em termos de habilitações académicas e de experiência profissional, constitui um elemento relevante face às necessidades presentes e futuras de controlo dos negócios desenvolvidos pelo grupo, considerando a complexidade acrescida que decorre, não só das múltiplas actividades, mas da diversificação, por via de investimentos em novas áreas e em novos mercados.

---

<sup>13</sup> Apenas existem normas que regulam a autorização de despesas de funcionamento e de investimento corpóreo. **A autorização de todas as outras despesas não se encontra regulamentada.**



Considerando o universo de funcionários em exercício de funções na IPE em Setembro<sup>14</sup> de 2000, destacam-se essencialmente dois grupos, em termos de qualificação, a “licenciatura” e o nível de escolaridade até ao 12º ano ou equivalente, como se pode ver de forma mais detalhada na figura seguinte:

FIGURA 9		DISTRIBUIÇÃO POR NÍVEIS DE HABILITAÇÕES	
	Nº	%	
Até 12º. Ano ou equivalente	46	47,42%	
Bacharelato	2	2,06%	
Licenciatura	47	48,45%	
Mestrado	2	2,06%	
<b>Total</b>	<b>97</b>	<b>100,00%</b>	

Quase metade dos funcionários que colaboram na IPE enquadram-se no **menor nível de habilitações** e ocupam funções administrativas e/ou de apoio aos Departamentos e CA. Pelo contrário, no plano das habilitações académicas a IPE apenas dispõe de dois funcionários com habilitações diferenciadas (mestrados).

Considerando o organograma da empresa, as unidades orgânicas com maior percentagem de funcionários com habilitações *até 12.º Ano ou eivalente* são: *GC* (75%), *DARH* (66,67%) e *DF* (63,64%).

**A área funcional com a maior percentagem de funcionários afectos é a de apoio ao CA**, sendo de destacar, em termos de categorias profissionais, as *Secretárias* (33,33%), os *Gestores*<sup>15</sup> (16,67%) e os *Assessores* (16,67%).

De seguida, surge a área funcional designada de *DARH* (18,56%), sendo que as categorias profissionais de maior destaque são: *Técnico* (33,33%), *Contínuo* (22,22%) e *Assistente Administrativo* (16,67%).

Saliente-se que a *DARH* se encontra subdividida em duas funções essenciais: a função de Recursos Humanos e a função de Informática. Os técnicos acima indicados como pertencendo à *DARH* estão afectos, na sua totalidade, à função de Informática, exceptuando um que dá apoio a um núcleo de documentação e arquivo. Constatou-se, assim, **que não existe um único técnico afecto à função de Recursos Humanos**.

<sup>14</sup> 17 de Setembro, data anterior à Assembleia Geral dos dias 18 e 25 de Setembro, na qual foi nomeado novo Conselho de Administração.

<sup>15</sup> Gestores/Consultores, pessoas contratadas em regime de prestação de serviços, isto é avençados.



---

A DF surge em terceiro lugar (11,34%), em termos de número de funcionários afectos. É de destacar, no que concerne às categorias profissionais dos seus funcionários, os Assistentes Administrativos (36,36%) e os Chefes de Serviço (18,18%).

As direcções de serviço e departamentos cuja actividade se encontra mais próxima do desenvolvimento e exercício de controlos têm um número diminuto de funcionários afectos: *DICG* (6 funcionários – 6,12%); *GAI* (4 funcionários – 4,08%), **sendo que, neste último caso, dois destes 4 funcionários exercem funções de secretariado**. Logo, as **funções de controlo são as que apresentam maior carência, em termos quantitativos e qualitativos, no caso particular do GAI**.

#### **6.1.4. FORMAÇÃO PROFISSIONAL**

Através das necessidades de formação e da formação efectivamente realizada, procurou-se observar a adequabilidade da formação aos controlos exercidos, face à complexidade dos processos de negócio que envolvem risco.

Na gestão da formação profissional destaca-se a **inexistência de um Plano de Formação Profissional Anual**, bem como do subjacente diagnóstico e levantamento de necessidades de formação. A quase totalidade da formação profissional, realizada no período entre 1997 e 1999, resultou de solicitações dos próprios funcionários da IPE, sendo que a **formação profissional programada resumiu-se a 7 acções de formação ao longo dos três anos<sup>16</sup>**.

Nos três últimos anos (1997-2000) apenas 23 funcionários frequentaram os cerca de 60 cursos de formação profissional<sup>17</sup> realizados, sendo que, mesmo entre estes, existiram grandes disparidades, dado que, por exemplo, um dos funcionários, a Directora da DF<sup>18</sup>, teve a oportunidade de concentrar a frequência de cerca de 10 acções de formação.

De notar que a formação profissional realizada foi totalmente direccionada para a componente de formação técnica<sup>19</sup>, não tendo sido realizada qualquer acção de formação na **vertente comportamental**, nomeadamente nas áreas de motivação e liderança. Deste modo, a formação profissional relacionou-se única e exclusivamente com o “saber fazer” em detrimento do “saber estar”, **acentuando o risco comportamental** subjacente à gestão de recursos humanos.

---

<sup>16</sup> Os dirigentes intermédios comunicam as suas necessidades ao Director da DARH e a um responsável pela formação programada Dr. Luís Pacheco – DARH –, enquanto que a formação programada é coordenada pelo Eng. Protes da Fonseca.

<sup>17</sup> Entendidas em sentido amplo pelo que abrange seminários, conferências, Cursos de Pós-Graduação e acções de formação profissional.

<sup>18</sup> Maria Amélia Jorge (Dr<sup>a</sup>).

<sup>19</sup> Destacaram-se, entre outras, a área **financeira**, a **informática**, o **direito** (Formação técnica funcional).



## 6.1.5. ESTILO DE LIDERANÇA

Considerando o tipo de estrutura e de modelo organizacional presente na IPE, os aspectos associados ao exercício da autoridade, por parte da hierarquia da empresa, revelaram particular incidência na coordenação e supervisão exercidas ao nível dos dirigentes intermédios e entre estes e os Administradores, em função dos pelouros.

Mesmo em termos do funcionamento do CA, ao nível do diagnóstico de risco, destacou-se a **proeminência do Presidente**, enquanto autoridade da **máxima confiança do accionista**, daí decorrendo o fundamento do poder funcional e hierárquico. Por outro lado, esta posição é reforçada pelo **voto de qualidade** atribuído ao presidente do CA pelos estatutos da IPE.

**Os processos do negócio são influenciados, por isso, por uma presunção de conhecimento em função da “hierarquia”<sup>20</sup>.**

A concentração de Assessores em torno do CA, que procura atenuar a complexidade da gestão com base no concurso de competências especializadas, afigura-se como mais uma característica de uma **administração e liderança centralizadoras**.

## 6.1.6. OUTROS CONTRIBUTOS PARA O CONTROLO

- FISCAL ÚNICO

A fiscalização da empresa esteve a cargo até Maio de 1998<sup>21</sup> da sociedade ROC – Raimundo Aleixo, Celestino Rodrigues & Silvério Rodrigues, representada pelo sócio Dr. Raimundo Aleixo, tendo posteriormente sido nomeada a sociedade Victor Franco e Lisboa Nunes Associados, representada pelo sócio Dr. Lisboa Nunes.

---

<sup>20</sup> O Conselho de Administração é constituído por sete ou nove membros, um dos quais nomeado pelo Governo, sendo, porém, o respectivo Presidente nos termos dos Estatutos (cf. art.º 15º), escolhido e eleito de entre os administradores pela Assembleia Geral.

Logo, vai buscar a sua legitimidade à assembleia de sócios e é independente dos restantes administradores no exercício das suas funções, tem voto de qualidade e pode designar um vice-presidente que o substitui nas suas faltas e impedimentos.

Sendo membro (por natureza) da ‘Comissão Executiva’, o seu controlo amplia-se, embora sem competência e poderes hierárquicos directos, à gestão dos negócios sociais em geral e à representação da sociedade em todas as circunstâncias.

A preponderância do Presidente sobre os seus ‘pares’, que ressalta visivelmente da forma estatutária, traduz-se, especialmente, no voto de qualidade e no poder de designar um vice-presidente, sem qualquer interferência do Conselho de Administração.

Porém o seu poder mais ‘sombreado’ decorrerá mais do facto de ser eleito pela assembleia de sócios onde, terá óbvia influência o Estado e outras pessoas colectivas públicas, e o seu poder mais efectivo da circunstância de integrar, como membro mais destacado, a “Comissão Executiva”.

<sup>21</sup> Cfr. Assembleia Geral, Acta n.º 42 de 27 de Maio de 1998.



- GABINETE DE AUDITORIA INTERNA da IPE.

Entre 1997 e 1999, o **GAI** não desenvolveu qualquer auditoria ao nível da própria IPE<sup>22</sup>.

- AUDITORES E AUDITORIAS EXTERIORES

Antes da emissão da certificação legal de contas e do parecer dos auditores exteriores a IPE tem recorrido à contratação de auditorias exteriores, tanto intercalares (abrange uma parte do ano, normalmente 8 meses), como respeitantes à globalidade do exercício económico. Deste modo, a actual Direcção Financeira tem reforçado o controlo interno, aproveitando a detecção antecipada das situações que podem comprometer a forma verdadeira e apropriada da situação económico-financeira da empresa.

Assim, os trabalhos de auditoria realizados no âmbito temporal de 1997-2000, foram os seguintes:

ANO	EMPRESA	RELATÓRIO
1997	ERNST & YOUNG (Março/97)	Sobre o risco de recuperação dos investimentos no sector imobiliário (1996)
	IGF	Auditoria
	ERNST & YOUNG	Auditoria exterior ao exercício de 1997
1998	ERNST & YOUNG	Auditoria exterior ao exercício de 1997
	IGF	Auditoria
	DELOITTE & TOUCHE (Nov/98)	Relatório Intercalar (até Agosto de 1998)
1999	IGF	Auditoria
	DELOITTE & TOUCHE	Auditoria exterior ao exercício de 1998
	DELOITTE & TOUCHE	Relatório Intercalar (até Agosto de 1999)
2000	DELOITTE & TOUCHE	Auditoria exterior ao exercício de 1999
	DELOITTE & TOUCHE	Relatório Intercalar (até Agosto 2000)

Sublinhe-se que as firmas privadas de auditoria acima referenciadas **são distintas** das que têm elaborado os relatórios do Auditor Exterior, que constam em anexo aos relatórios de gestão e contas da IPE.

<sup>22</sup> Remissão; Departamentos Chave, vide ponto 6.2.3.



## 6.2. DEPARTAMENTOS-CHAVE

### 6.2.1. DIRECÇÃO DE INFORMAÇÃO E CONTROLO DE GESTÃO - DICG .

A Direcção de Informação e Controlo de Gestão (DICG) é coordenada por um Director com o apoio de 4 Técnicos. O Director dependia directamente do Presidente do CA, no mandato do Eng. Torres Campos, tendo passado a depender, no período do novo CA nomeado em Setembro de 2000, do Administrador Dr. José Furtado (vogal-executivo).

A **DICG é responsável** pelo acompanhamento da evolução da actividade económico-financeira das participadas, apreciação, discussão e proposta de aprovação dos orçamentos anuais, bem como da apreciação e proposta dos relatórios anuais e contas daquelas empresas. A DICG procede, também, ao acompanhamento e controlo das relações financeiras entre a IPE e as suas participadas, à apreciação de projectos de investimento, e à preparação e participação nas Assembleias gerais das participadas<sup>23</sup>.

As **funções exercidas pela assessoria técnica** assentam, principalmente, no tratamento da informação proveniente das participadas, nomeadamente na apreciação dos orçamentos, na análise mensal e trimestral das contas, na apreciação das contas finais e na preparação da respectiva Assembleia Geral para a sua apreciação, no controlo das relações financeiras entre a IPE e as referidas participadas, na preparação de processos de concessão de suprimentos, garantias, avales e empréstimos e na elaboração de trabalhos ocasionais, como apreciação de projectos de investimentos, de liquidação de participadas e de avaliação de empresas.

O acompanhamento e controlo das participadas, directa ou indirectamente, é feito no âmbito de um suporte que tem por objectivo uniformizar e disponibilizar informação sobre aquelas empresas, designado por modelo SIG – Sistema de Informação de Gestão.

**Não se encontravam em acompanhamento todas as participações directas e indirectas o que parece indicar a ausência de um critério unívoco na selecção das participadas a acompanhar.**

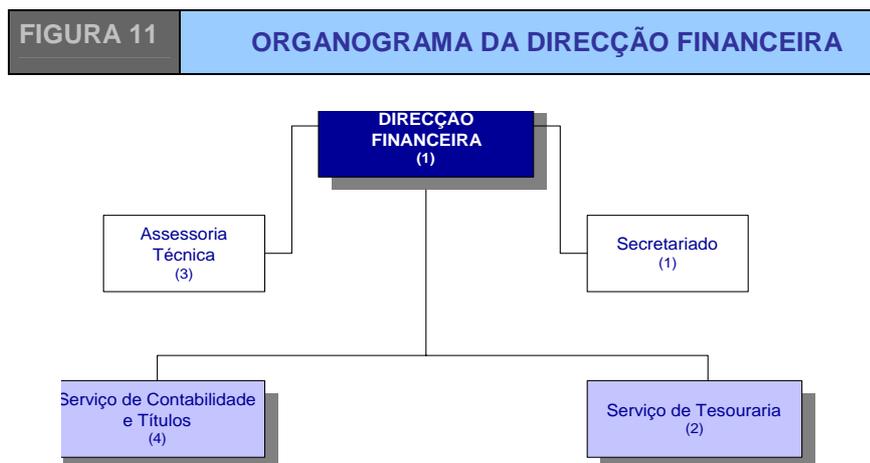
A aplicação do SIG não contempla os aspectos contingenciais dos negócios e dos mercados, nem a medição do desempenho das participadas, em função dos objectivos. A DICG procede a um **controlo meramente patrimonial**, subjugado a uma perspectiva linear, cujas consequências positivas se projectam mais no ambiente de controlo, mercê da ligação formal e periódica com as participadas, baseada na remessa de informação, do que propriamente, em interpretações e sugestões que suscitem medidas **reactivas** e, ou, **pro-activas** em relação às empresas acompanhadas.

---

<sup>23</sup> Cfr. Documentos de descrição dos conteúdos funcionais.

## 6.2.2. DIRECÇÃO FINANCEIRA

A DF, para além do director, dispõe de 3 assessores técnicos, 1 funcionário a secretariar, 4 na contabilidade e títulos e 2 na tesouraria, de acordo com o que consta no organograma seguinte:



As **principais funções desempenhadas pela DF** consubstanciam-se na assessoria financeira ao Conselho de Administração; orçamentos de exploração da IPE; controlo orçamental e respectivas análises; análises de financiamentos e de aplicações financeiras para a IPE e empresas do grupo e respectiva negociação; relações com a banca ou outras entidades financeiras; análise e controlo de operações financeiras; contabilidade e fiscalidade; análise da situação económico-financeira, política de provisões; consolidação do grupo e elaboração do respectivo relatório; acompanhamento da tesouraria entre outros.

A **assessoria técnica** realiza, essencialmente, a análise de operações financeiras activas, a execução de trabalhos e pareceres de assessoria financeira, nomeadamente análise de investimentos, avaliação de empresas e análise de outras operações financeiras, a gestão e controlo das provisões, a análise da gestão do fundo de pensões, a planificação, organização e execução da contabilidade da IPE, SA e de algumas empresas do grupo<sup>24</sup>.

As **funções exercidas na tesouraria** consistem, fundamentalmente, na gestão e controlo da tesouraria da IPE, SA, na análise mensal da tesouraria, das aplicações financeiras e pedidos de financiamento, no controlo de saldos bancários, gestão de pagamentos e recebimentos, obtenção e controlo de cartões de crédito, emissão de notas de débito às empresas participadas, inerentes aos *fees* de gestão, desempenho de cargos sociais e prestação de serviços às empresas membros do CEEP; especialização de encargos e proveitos financeiros, classificação e conferência de todos os movimentos diários relativos à rotina informática da tesouraria.

<sup>24</sup> Remissão, vd. Ponto 7.4., Sinergias de grupo.



## 6.2.3. OUTROS DEPARTAMENTOS

- **DIRECÇÃO DE INTERNACIONALIZAÇÃO (DI)**

Trata-se de um Departamento criado recentemente, em Junho de 1999, sob proposta do administrador, Eng. Faria de Oliveira, com vista ao apoio na captação, negociação e manutenção das acções de internacionalização. Incumbe a esta direcção a promoção do investimento, identificando potenciais investidores, o desenvolvimento de estratégias com vista à penetração em novos mercados e a elaboração de diagnósticos da envolvente externa.

Esta Direcção dispõe de nove Funcionários, sendo um dirigente, dois responsáveis pelo secretariado e seis pela Assessoria técnica. O Director reporta ao Administrador do pelouro, Eng. Faria de Oliveira.

Na actual fase, ou seja, em 2000, os Assessores têm desempenhado tarefas que consistem, essencialmente, na análise de oportunidades de investimento propostas à IPE por empresas portuguesas e dos correspondentes planos de negócios. Por outro lado, aqueles técnicos também acompanham a **actividade das participadas da IPE no estrangeiro, através da análise das Demonstrações Financeiras e de outros elementos relevantes que lhes são remetidos.**

A DI, no plano das relações institucionais, assegura o relacionamento com outras entidades públicas, como o ICEP e o IAPMEI, que se apresentam como promotoras e gestoras de fundos de âmbito nacional.

- **GABINETE DE AUDITORIA INTERNA - GAI**

O GAI encontrava-se na directa dependência do Presidente do CA, até Setembro de 2000, tendo, a partir daí, sido colocado na dependência da Vice-Presidente da IPE.

Este Gabinete foi instituído em 1997 e manteve-se a funcionar até 1999 apenas com um funcionário (a Directora), ano em que ocorreu a selecção e o recrutamento de um técnico com experiência em auditoria.

Os trabalhos realizados pelo GAI incidiram, essencialmente, sobre as áreas dos Recursos Humanos e Financeiros, bem como sobre o cumprimento dos regulamentos/orientações da IPE. Refira-se que apenas foram criadas normas internas na área do ambiente.

Das auditorias realizadas<sup>25</sup>, como mostra o Quadro 3 seguinte, 63% foram efectuadas na **área do ambiente**, seguidas da área das outras participações (21%) e de outros trabalhos (8%) que não pertencem a qualquer um dos sectores de actividades. Na área do Imobiliário e da Internacionalização apenas foi executado um trabalho por área, o que corresponde a 4% cada, do total dos trabalhos realizados.

---

<sup>25</sup> Foram ao todo realizados, no período em análise, vinte e quatro relatórios, tendo sido seleccionados para análise onze trabalhos.



Note-se que ainda não foram feitas auditorias aos investimentos das participadas.

**QUADRO 3** AUDITORIAS REALIZADAS PELO GAI

EMPRESA AUDITADA	SECTOR DE ACTIVIDADE	N.º RELATÓRIO E DATA DE CONCLUSÃO			
		1997	1998	1999	2000
Águas do Barlavento Algarvio,	Ambiente			N.º 16/NOV	
Águas do Cávado, SA.	Ambiente			N.º 13/MAI	
Águas do Douro e Paiva, SA.	Ambiente		N.º 6/ABR		
Águas do Sotavento Algarvio,	Ambiente	N.º 4/SET			
Algar, SA.	Ambiente	N.º 1/JUN			N.º 3/MAR
Amarsul, SA.	Ambiente				N.º 4/ABR
Becim, Lda	Outras Participações		N.º 8/AGO		
Braval, SA.	Ambiente		N.º 7/JUN		N.º 2/FEV
Edisoft, SA.	?				N.º 7/JUN
Embordef (SGPS), SA.	Outras Participações			N.º 12/MAR	N.º 6/JUN
Ersuc, SA.	Ambiente			N.º 15/SET	
Generg, SA.	Outras Participações		N.º 5/JAN		N.º 8/AGO
Instituto de Urologia, Lda	?			N.º 14/JUL	
Resulima, SA.	Ambiente			N.º 11/MAR	
Sanest, SA.	Ambiente				N.º 5/JUN
SPE, SA.	Internacionalização	N.º 3/AGO			
Suldouro, SA.	Ambiente			N.º 10/JAN	
Utic, Lda	Imobiliário	N.º 2/JUL			
Valoris, SA.	Ambiente				N.º 1/JAN
Valorminho, SA.	Ambiente		N.º 9/NOV		

Entre 1997 e 1999, o Departamento não dispunha de planos de actividades<sup>26</sup>, nem de relatórios anuais de actividade, não sendo, por isso, possível a **identificação dos critérios** que conduziram à selecção das empresas abrangidas, as **metodologias** e o **âmbito dos trabalhos**. Para além disso, este departamento também não tinha formalmente estabelecido a respectiva missão, objectivos e conteúdo funcional.

**Uma vez realizados, os trabalhos eram entregues ao Presidente da IPE, não tendo sido possível obter as reacções daquele. O Departamento não dispunha, pois, de qualquer “feedback” relativo às recomendações que formulava.**

<sup>26</sup> Onde seriam definidas as áreas a auditar, normalmente as que apresentam maior risco, os custos e o tempo a despende com cada auditoria.



## 6.3. PROCEDIMENTOS CRÍTICOS

### 6.3.1. INVENTÁRIO E MOVIMENTAÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES

Da comparação do inventário dos investimentos financeiros<sup>27</sup> da IPE com a informação constante da nota 16 (Investimentos Financeiros) dos anexos às demonstrações financeiras, resultaram as seguinte situações anómalas:

- **Empresas constantes do inventário, sem valor contabilístico, e não constantes da referida nota n.º 16.**

É o caso das empresas **BSV, CIP, DCI, Empresa A.S. Gouveia, Equimetal, Euroflor, Eurogestão, FBL, H.Parry & Son, Messa, Mompopor, Proclis, Promotel, SGM, Simopre e Socaju**. A empresa **Solex** apenas aparece no inventário a 31/12/1997, sem indicação do respectivo capital social e da participação detida.

- **Empresas constantes do inventário e da nota n.º 16, sem valor contabilístico.**  
Em 1998, foi detectada apenas uma empresa nesta situação, a **Sociedade Portuguesa de Lapidiação de Diamantes**, enquanto que, em 1999, para além desta, também se apuraram mais duas empresas, a **Sodia 2** e a **Zamagri**.
- **Empresas constantes do inventário, com valor contabilístico, e não constantes da referida nota n.º 16. Como por exemplo a Aliança UAP (1997), a Incotal (1998) e Interagro (1997 a 1999)**
- **Empresas cuja percentagem de participação não coincide no inventário e na nota n.º 16, como por exemplo, a Efacec Capital, a Sadicec e Unifer.**
- **Outras Participações/Investimentos Financeiros constantes do Inventário e não constantes de qualquer nota (Deutsch Trust, FCR IPE Cap. Ten, FRIE IPE Capital, Obr. Bescl ex 96/06, Ot Fev 96/00, Obr.Tesouro X, Obr.Tesouro XI e Obr. Tesouro XII)**

---

<sup>27</sup> Vide ANEXO 2



---

Para além do exposto, constatou-se que, da comparação entre a informação fornecida pela contabilidade e a constante no ponto relativo às Alienações e Aquisições nos relatórios de gestão e contas dos exercícios de 1997 a 1999, destacam-se as seguintes situações relativas às aquisições:

- Em 1997, das empresas Cimpor e Sogeste,
- Em 1998, das empresas Aquapor e Cimpofin, e
- Em 1999, das empresas Cimpor, Efacec Capital e Sogeste,
- No caso da Generg, no relatório de gestão e contas de 1999 foi considerada como uma aquisição, ao contrário da informação produzida pela DF, da qual não constava nenhuma operação dessa natureza ocorrida nesse ano.

O mesmo sucedeu relativamente a operações de alienação, ao constatar-se que, no mapa solicitado à contabilidade com a indicação da movimentação dos investimentos financeiros, por tipologia, as obrigações do Tesouro da classe X, XI e XII foram alienadas em 2 anos (1997 e 1998), enquanto que no Relatório de Gestão e Contas surgem como se tivessem sido alienadas, pela totalidade, no ano de 1998.

A alienação da empresa Interroc só consta nos mapas provenientes da contabilidade, isto é, não consta do Relatório de Gestão e Contas de 1999.

Deste modo, constatou-se que, para **situações semelhantes, ocorreram tratamentos diferentes, erros e até investimentos financeiros não evidenciados apropriadamente, o que demonstra falta de coerência no tratamento da informação e pouco rigor na sua divulgação.**

Quanto à **movimentação de títulos** originada pela aquisição, venda, permuta, aumentos de capital e liquidação, os procedimentos adoptados, para o seu controlo, **desenvolveram-se como se descreve a seguir:**

Os procedimentos de controlo encontram-se **centralizados na Directora Financeira**, apesar da supervisão do Administrador do pelouro, verificando-se segregação de funções (tesouraria e títulos).

Por seu lado, a participação da DICG, através de informação\parecer, ocorre anteriormente à tomada de deliberação pelo CA.

Refira-se que o SIIF – Sistema Integrado de Informações Financeiras - dispõe de um *output* que consiste num mapa que contém a variação das participações ocorridas na totalidade, num determinado período, mas sem indicação da tipologia de movimentação que esteve na base das referidas variações.



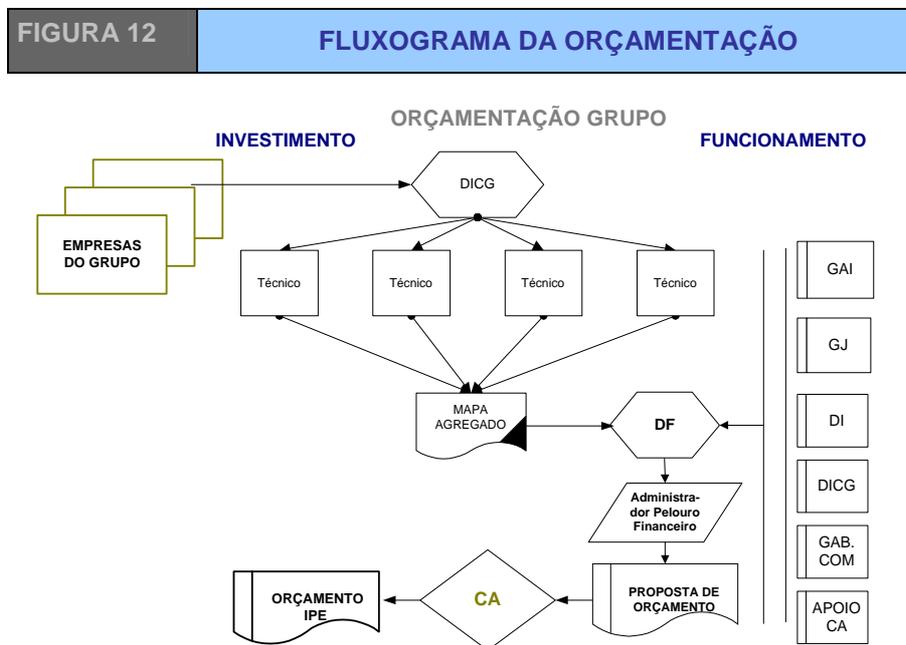
Contudo, esta facilidade é limitada, já que sempre que é necessário obter informações, incluindo sobre a natureza e o valor das operações, torna-se necessário que uma técnica da contabilidade elabore os respectivos mapas, que acabam por ser construídos em folha de cálculo Excel, ao critério da técnica.

Para além disso, a informação relativa às participadas deveria estar **partilhada**, acessível às restantes direcções, por forma a **evitar duplicações** de trabalho e a **facilitar** o cumprimento das atribuições de cada uma delas.

### 6.3.2. ORÇAMENTAÇÃO E CONTROLO ORÇAMENTAL

A orçamentação é desenvolvida com base nas três componentes tradicionais: Investimento; Exploração e Tesouraria.

As empresas participadas maioritariamente, tal como se prevê no SIG, enviam os seus orçamentos para a DICG. Esta direcção, não só procede à sua análise e informação, preparando a deliberação do Conselho de Administração que os aprova, mas também prepara um documento agregado, para integrar o projecto de orçamento da IPE, conforme o fluxograma seguinte:





---

Relativamente aos exercícios de 1997 a 1999, constatou-se que os orçamentos se limitam a apresentar uma breve descrição dos pressupostos e nem sequer recorrem a uma codificação da informação, nomeadamente a que respeita aos investimentos e à exploração, no sentido de evidenciar os programas, projectos, actividades, ou qualquer outra nomenclatura que possibilite uma desagregação detalhada.

Os orçamentos são construídos com base nas “grandes rubricas” da demonstração de resultados e balanço, não contendo, em anexo, o desdobramento e detalhe das referidas rubricas, mesmo considerando as especificidades do próprio negócio.

**Os orçamentos elaborados pela IPE não são assumidos como uma consequência de um processo de gestão estratégica, nem de uma função de planeamento organizada e sistematizada, uma vez que entre as orientações do accionista e, ou linhas estratégicas, não existem outros suportes que as traduzam em actividades e acções passíveis de quantificação. A inexistência, sequer, de Planos de Actividades impossibilita estabelecer qualquer relação coerente entre os orçamentos e as linhas de orientação estratégica do accionista.**

Quanto ao **controlo orçamental da IPE**, formulam-se as seguintes observações:

- Apesar de se proceder mensalmente ao apuramento dos desvios orçamentais, de acordo com o modelo SIG, em relação aos custos e proveitos e, trimestralmente, em relação ao Balanço e à Demonstração de Resultados, quer a DICG quer a DF **não procedem ao apuramento e análise de desvios no final de cada ano.**
- Aqueles controlos encontram-se **duplicados**, ou seja, são desenvolvidos em ambas as direcções, para além das suas **conclusões não serem partilhadas, nem integradas;**
- No sistema informático – SIIF<sup>28</sup> –, sub-sistema-Tesouraria, constatou-se que não se tem procedido ao carregamento do orçamento de tesouraria, o que tem impossibilitado a obtenção automática do **apuramento dos desvios orçamentais.**
- Na prática, o controlo baseia-se em mapas produzidos em folha de cálculo – Excel- que tratam a informação semanal, mensal e anual. A elaboração desses mapas implica mais uma **duplicação de tarefas**, porquanto a tesoureira elabora mapas em Excel e a técnica da contabilidade volta a elaborar outros mapas em Excel, tendo por base os primeiros<sup>29</sup>.

Esta prática pode **afectar a integridade da informação**, considerando as limitações da folha de cálculo, enquanto ferramenta individual e o esforço acrescido por parte das técnicas, incrementando o risco de erros e omissões e de oportunidade da informação.

---

<sup>28</sup> SIIF- Sistema Integrado de Informações Financeiras.

<sup>29</sup> Resulta da insatisfação dos utilizadores a respeito das funcionalidades do sistema informático, que apenas fornece a informação mensal e acumulada.



A IPE procura manter um controlo orçamental sobre as sociedades participadas, com base no modelo SIG, a partir da DICG, mas **não prossegue um controlo eficiente e eficaz do seu orçamento. As deficiências acentuam-se nas componentes do orçamento de exploração e de tesouraria, por não serem concebidos de modo criterioso e articulado com um modelo de custeio e nem suportados por uma regulamentação interna que defina quem faz esse controlo orçamental, como e quando e a quem reporta.**

**Em conclusão, o controlo orçamental da IPE é deficiente, porquanto a informação produzida pela DICG, ou mesmo realizada pela DF, apenas tem servido para fazer o acompanhamento parcial da situação até ao final do ano. A execução orçamental anual da IPE apenas consta do documento de prestação de informação à Direcção Geral do Tesouro, onde se apura e procede à análise dos desvios, desconhecendo-se, contudo, a utilização interna deste documento.**

### 6.3.3. CONTABILIDADE ANALÍTICA

A IPE utiliza um modelo de contabilidade analítica em que os centros de responsabilidade se encontram classificados por natureza e por função.

O modelo utilizado, implementado há vários anos, não tem sido actualizado e mantém um conjunto de centros de responsabilidade que já não são utilizados. A metodologia utilizada não coincide nem com a lógica da absorção nem com a lógica da contribuição, **ou seja, não tem havido preocupação com a repartição correcta dos custos e dos proveitos, e os activos e passivos nem sequer foram contemplados.**

Da análise efectuada aos **centros de custos** utilizados pela IPE, as principais debilidades detectadas residem no seguinte:

- Os centros de custos referentes a **algumas empresas do grupo**, praticamente só apresentam despesas com consumos do economato; vg. Sociedade Geral (36), Empresa Geral de Fomento (37), Sociedade Portuguesa de Empreendimentos (38), IPE Capital (41), IPE, Adp (42), Aquapor (63) e IPE Regia (65).
- O centro de custo relativo a **despesas gerais** não apresenta o conjunto das despesas comuns, mas sim um grupo de despesas sem qualquer ligação a despesas gerais.

Apenas constam despesas com transferências financeiras, com a delegação de Maputo, com duas viaturas da Becim (com as matriculas 03-07-HF e 52-89-BF), com aluguer de um cofre e com a feitura de uma chave. Para além destas despesa, apresenta, ainda, um valor correspondente a uma correcção de exercícios anteriores que representa cerca de 95% da totalidade dos custos constantes neste centro de custos (4.650 contos).

- O centro de custo **relativo ao apoio ao CA** apresenta despesas com remunerações de órgãos sociais e respectivos encargos sobre as remunerações, que deveria estar no centro de custo do CA respeitante estritamente aos administradores.



---

Neste centro de custo encontram-se reflectidas as mesmas despesas constantes do centro de custo do Conselho de Administração, com excepção das Despesas Confidenciais e as Diferenças de Câmbio Desfavoráveis e, ainda, as despesas com artigos para oferta, com rendas e alugueres, com comunicação, com transportes de pessoal, com honorários e quotizações, cujo total, em 1999, ascendem a 429.828 contos (7,2% dos custos totais). Salienta-se o facto de estarem incluídas, neste centro de custo, despesas com remunerações de órgãos sociais e respectivos encargos sobre as remunerações, o que é, no mínimo, estranho, uma vez que existe um centro de custo para o Conselho de Administração.

- O centro de custo **relativo ao CA**, apresentou, no ano de 1999, um total de custos de 626.096 contos (cerca de 9,6% do total dos custos ocorridos naquele ano), em resultado das despesas efectuadas com Despesas de representação, Deslocações e Estadias, Combustíveis, Livros e Documentação Técnica, Trabalhos Especializados, Publicidade e Propaganda, Subsídios de Refeição, Outros Custos com o Pessoal, Encargos com as Remunerações, Remunerações Base, Remunerações Adicionais, Diferenças de Câmbio Desfavoráveis, Seguros de Acidentes de Trabalho, Custos com Acção Social, Seguros, Cursos de formação no Exterior, Donativos, Limpeza, Higiene e Conforto, Honorários, Despesas Confidenciais e Outros Fornecimentos e Serviços.

**A soma dos custos ocorridos com o CA e com o apoio ao CA corresponde a cerca de 16,8% do total dos custos da IPE.**

- O centro de custo da **DARH**, para além dos custos normais de funcionamento da direcção engloba, também, todos os custos comuns e os proveitos relacionados com o desempenho de cargos sociais noutras empresas, outros proveitos suplementares, mais valias provenientes do abate de imobilizado corpóreo e outros proveitos e ganhos extraordinários;
- No centro de custo referente aos **Serviços Administrativos** apenas consta uma despesa com uma taxa suportada com dividendos da IPE Macau;
- O centro de custo relativo à **DF**, para além dos custos inerentes à direcção, compreende todos os custos e proveitos financeiros;

Repare-se que **os proveitos** apenas são afectos à DARH e DF.

**O modelo ainda vigente, para além das deficiências técnicas, não acolhe o conceito de transacção, nem sequer de actividade, não procede à alocação de custos indirectos, nem apresenta um nível de detalhe relevante.**



---

**A informação produzida não abrange as respectivas unidades de negócio do grupo, não imputa despesas de administração, estudos, perícias e outros trabalhos especializados, relacionados com as actividades do grupo, inviabilizando o controlo de custos associado, por exemplo:**

- À identificação de oportunidades de negócio;
- À realização de negócios em parceria ou dinamizados exclusivamente por empresas do grupo;
- Ao cálculo de preços de transferência.

**O modelo acaba por reflectir as insuficiências detectadas ao nível do planeamento de gestão, bem como, especificamente, as reveladas pelo processo de orçamentação, com o qual não apresenta qualquer correlação.**

#### ***6.3.4. FINANCIAMENTO***

As necessidades de financiamento são evidenciadas, à partida, nos orçamentos anuais que as participadas submetem à aprovação da IPE. A DICG analisa e informa o CA sobre as necessidades de financiamento a orçamentar e as que são solicitadas a título extraordinário.

No que respeita ao financiamento das participadas, a médio longo prazo, em regra, a IPE, recorre aos suprimentos e aos aumentos de capital.

Quanto aos **suprimentos**, embora constem das deliberações do CA, nas quais se mencionam os montantes e a existência ou não de juros, constatou-se que, em princípio, **a IPE, não reduz a “escrito” os respectivos contratos**, desconhecendo-se, por isso, as condições de **prazo, juro e amortização** dos mesmos.

A DF mantém um controlo dos suprimentos a partir das contas correntes com as participadas, na contabilidade, e na tesouraria, através do arquivo das notas de débito. Em caso de mora ou de possibilidade de incumprimento destes compromissos, a Directora da DF diligencia junto do Administrador do pelouro financeiro da IPE no sentido de se obter a cobrança, ou no limite, de se constituir, no final do ano, a respectiva provisão.

**Ainda que a IPE não esteja sujeita à obrigação de reduzir os contratos de suprimento a escrito e de discriminar os créditos concedidos às participadas, nas suas contas do exercício, afigura-se que esta prática prejudica a transparência e o rigor exigidos ao relacionamento entre a IPE e as participadas.**

No que respeita a **financiamentos bancários**, verificou-se que a IPE recorre não só a empréstimos de curto prazo, para efeitos das suas necessidades de funcionamento, mas também dispõe de linhas de crédito que, no caso da estabelecida com o BBV<sup>30</sup>, pode ser utilizada pelas participadas, como a seguir se indica.

O BBV e a EPAL haviam celebrado, em 11/08/94, um contrato de concessão de crédito **até ao montante de 1 milhão de contos**, para financiamentos de curto prazo. Mais tarde, o contrato estendeu-se às **seguintes empresas**:

- IPE, AdP, SGPS
- ÁGUAS DO BARLAVENTO ALGARVIO, SA
- ÁGUAS DO CÁVADO, SA
- ÁGUAS DO DOURO E PAIVA, SA
- ÁGUAS DO SOTAVENTO ALGARVIO, SA
- SANEST, SA
- SIMRIA, SA
- AQUAPOR SERVIÇOS, SA

**O acompanhamento das utilizações da linha de crédito pelas referidas participadas é apenas assegurado pela Directora Financeira e não pela DICG. A partir de orientações do accionista para área do ambiente, em Setembro de 2000, para a utilização destes financiamentos por parte de empresas daquele sector, desconhece-se quais as repercussões práticas que poderão resultar para a responsabilidade da IPE.**

Em resultado da realização de um teste sobre o financiamento obtido pela IPE, constatou-se que a informação disponibilizada, quer pela contabilidade, quer pela tesouraria, considerando o triénio 1997-1999, não abrangia todos os compromissos constantes dos balancetes da empresa reportados a 31 de Dezembro de cada ano, **conforme o quadro seguinte**:

QUADRO 4		EMPRÉSTIMOS OBTIDOS PELA IPE	
ANO	EMPRÉSTIMO OBRIGACIONISTA IPE/89	EMPRÉSTIMOS POR TÍTULOS DE PARTICIPAÇÃO	ACCIONISTAS EMPRÉSTIMOS DO ESTADO C/VERBA E C/C
1997	503.000\$00	4.182.469.000\$00	3.265.138.191\$50
1998	403.000\$00	1.345.537.000\$00	3.265.138.191\$50
1999	403.000\$00	-	3.265.138.191\$50

<sup>30</sup> Em 26/08/94, o BBV, a EPAL e a IPE, SA acordaram unificar as duas linhas de crédito, agora com o montante de 2 milhões de contos, sob a forma de “Abertura de crédito de Conta Corrente” e facultar a sua utilização sob a forma de “Aberturas de Crédito em Conta Corrente”.



Deste modo, a **fiabilidade dos controlos sobre o financiamento da empresa acaba, uma vez mais, por ser fragilizada pela desagregação da informação e pela utilização de suportes distintos.**

### 6.3.5. CONTROLO DE DÍVIDAS E PROVISÕES

Em relação ao controlo das dívidas, refira-se que a empresa não dispõe de balancetes de antiguidade de dívidas, sendo o seu controlo feito com base num mapa elaborado em Excel (só para controlo da técnica de contas) onde consta o rol de notas de débito por liquidar, procedendo à respectiva eliminação sempre que ocorre um pagamento.

É de salientar que a informação constante dos mapas provenientes da contabilidade, só por si não é suficiente para efectuar uma análise que permita chegar a conclusões desta natureza, e como tal, exige a obtenção de informações adicionais, portanto **acréscimo de tarefas** por parte da técnica que elabora os mapas das provisões.

Assim, apesar dos procedimentos de controlo interno e das auditorias exteriores, salientam-se **falhas na organização interna da informação** respeitante ao processo de constituição e modificação das **provisões**, nomeadamente ao nível dos mapas produzidos pela DF.

### 6.3.6. CONSOLIDAÇÃO DE CONTAS

A consolidação de contas da IPE é feita com base no Relatório de Gestão e Contas remetido para a empresa e na informação solicitada por carta ou fax às participadas sobre as operações e saldos entre o grupo.

Constatou-se que a IPE não dispunha sequer das cartas de compromisso que deveriam ter sido remetidas pelas empresas participadas e que constituem o compromisso formal que garante que as contas enviadas pelas participadas estejam a ser elaboradas com base nas políticas e procedimentos contabilísticos adoptados pelo Grupo o que coloca em causa a eficácia do próprio manual, **prejudicando a qualidade da uniformização da informação financeira das participadas.**

As participadas incluídas no perímetro de consolidação não têm, em regra, remetido os respectivos quadros de apoio, tal como resulta do capítulo 6 do Manual de Consolidação de Contas. Esses suportes possibilitam detalhar e completar a informação que resulta do balanço e da demonstração de resultados, conforme dispõe o ponto 1.7 do Manual (Demonstrações financeiras para efeitos de consolidação)<sup>31</sup>.

A Consolidação de Contas é obtida pela digitalização manual de todos o documentos provenientes dos Relatórios e Contas das empresas do grupo, e da IPE.

---

<sup>31</sup> As participadas também não preenchem e, conseqüentemente, não remetem à IPE, outros mapas previstos para a realização da consolidação de contas.



---

Em relação à 9.ª Directriz, a IPE procede à contabilização das situações que estão na base desta directriz em Maio e em Dezembro (Balanço). No entanto, para que a informação seja obtida com oportunidade torna-se necessário recorrer a contactos telefónicos ou fazer intervir o CA. Esta situação indicia as **dificuldades de comunicação e a falta de disciplina quanto ao cumprimento da remessa de informação, por parte das participadas.**

#### 6.3.7. *RECURSOS-HUMANOS*

- **Enquadramento, recrutamento, selecção e integração.**

Quanto à **análise e descrição de conteúdos funcionais**, constatou-se que esta não se encontra formalmente estabelecida<sup>32</sup>.

A sua não existência compromete o apoio à fase de recrutamento e selecção, com a **impossibilidade de definir, com critério, o perfil da função a preencher**, a definição de **programas de formação eficazes**, a **avaliação de desempenho** e a verificação de **mérito funcional**, bem como a atribuição de **nível remuneratório, benefícios e incentivos**.

Em regra, os meios de **recrutamento e selecção utilizados na IPE**, por um lado, baseiam-se no convite e, pontualmente, para os técnicos superiores, no recurso ao *outsourcing* (empresa Coutinho, Neto & Orey), normalmente utilizado na selecção de quadros técnicos - administrativos.

O CA da IPE fixa a remuneração dos técnicos contratados aquando da aprovação da respectiva admissão, desconhecendo-se a existência de mecanismos\programas de integração dos novos funcionários previamente estabelecidos no sentido de possibilitar a transmissão da **cultura da empresa e dos aspectos de operação do próprio negócio, aos recém admitidos.**

- **Remunerações dos quadros técnicos**

A IPE dispõe de tabelas aplicáveis a vários grupos profissionais, nomeadamente a **i)** dirigentes e quadros superiores da IPE, **ii)** Administradores executivos das participadas e **iii)** Pessoal técnico-administrativo e auxiliar<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> Foram produzidos a pedido de auditoria síntese desses conteúdos.

<sup>33</sup> Cf. Ordem de Serviço 09/99 de 22 de Setembro.



O quadro seguinte apresenta, em síntese, os salários aplicáveis às diferentes categorias profissionais<sup>34</sup>, valores máximos e mínimos, bem como as médias salariais, considerando as diversas categorias profissionais.

Categorias Profissionais	Faixa Salarial		Amplitude Salarial	Salário Médio
	Limite Inf.	Limite Sup.		
<b>Consultor Gestor</b>				
<b>Dirigentes e Quadros Técnicos</b>				
Assessor I	653.500	720.300	66.800	653.500
Assessor II	746.000	833.300	87.300	807.600
Assessor III	878.500	960.700	82.200	919.600
Assessor IV	1.079.900	1.177.500	97.600	1.090.744
<b>Pessoal Técnico e Chefias Intermédias</b>				
D	294.100	341.600	47.500	318.120
C	363.800	403.100	39.300	384.033
B	437.000	512.300	75.300	463.880
A	565.100	667.900	102.800	-
<b>Pessoal Administrativo e de Apoio</b>				
H	87.700	108.200	20.500	-
G	124.800	141.200	16.400	141.200
F	150.100	191.600	41.500	172.680
E	207.900	269.400	61.500	251.564
D	294.100	341.600	47.500	302.736

A remuneração atribuída aos funcionários da IPE apresenta uma componente fixa, cujos critérios de valorização não são perceptíveis à luz das deliberações do CA e da **Ordem de Serviço n.º 09/99**, de 22 de Setembro, que se aplica também às empresas do grupo.

**Na prática, os dirigentes e quadros superiores usufruem também de “fringe benefits”, dos quais podemos destacar a utilização de viaturas da empresa e o uso de telefone (fixo e móvel)<sup>35</sup>, com limites quantitativos.**

Existe, ainda, a atribuição de **cartões de crédito a dirigentes e quadros superiores**, que não se encontra suportada na regulamentação acima referida, mas que se baseia no pressuposto da justificação da despesa com comprovativo documental. Na IPE, o controlo específico desta utilização traduz-se para os dirigentes e quadros técnicos no visto do administrador do pelouro e na verificação da tesouraria.

Os dirigentes e quadros superiores têm igualmente direito a um montante correspondente a 20% da remuneração mensal a título de **despesa de representação**, pago catorze vezes por ano e sujeito a tributação.

<sup>34</sup> As remunerações dos administradores serão analisadas autonomamente, pelo que aqui serão evidenciados os aspectos relativos aos restantes grupos profissionais.

<sup>35</sup> Cf. Regulamento de 22 de setembro de 1999, para utilização do telefone dispõe um limite de 35 contos. Por outro lado, os limites para o valor de aquisição das viaturas são, respectivamente, 7.540, 6.380 e 5.800 contos, para os níveis 4, 3\2 e nível 1.



---

**Comparando as remunerações** entre os directores de serviços da função pública em sentido orgânico (527.000\$00) com os do sector público empresarial, neste caso através da IPE, os directores de serviços desta empresa auferem 1.079.900\$00<sup>36</sup>, de remuneração base, o que se traduz numa diferença de 552.900\$00, ou seja superior a 100%.

**Sublinhe-se que esta diferença de cerca do dobro da remuneração auferida pelos primeiros não se mostra, evidentemente, suportada em factores como os de responsabilidade acrescida, maior número de subordinados, maior complexidade ou nível de especialização necessário para o exercício das funções. É, porém, um facto consumado.**

Para além do exposto, são atribuídas **gratificações em resultado da avaliação de desempenho**. As gratificações são atribuídas em função de um *plafond*, anualmente definido para cada Direcção, que se consubstancia num referencial que oscila entre 0 e 3,5 vencimentos, sendo graduado, em relação a cada funcionário, em partes de 0,25%<sup>37</sup>. **Esta situação também não tem paralelo no âmbito do SPA.**

Ao nível dos controlos exercidos sobre as participadas, constatou-se que são submetidas à aprovação do CA da IPE as listas das gratificações atribuídas nas participadas.

- **Avaliação de Desempenho**

A avaliação de desempenho dos funcionários é feita anualmente pelos responsáveis pelas respectivas áreas funcionais, em reunião conjunta, na qual apresentam as propostas para a sua área. A avaliação resulta da análise do trabalho desenvolvido pelos funcionários, ao longo do ano transacto, **embora não existam suportes que reflectam as tarefas realizadas periodicamente por cada um.**

É igualmente de sublinhar que a avaliação de desempenho é realizada sem que existam **normas e procedimentos formalmente estabelecidos, nos quais estejam consignados os critérios e respectiva grelha de classificação que suporte a avaliação efectuada.**

De acordo com a análise das actas e apenas das que respeitam ao ano 2000, uma vez que as relativas aos exercícios de 1999, 1998 e 1997 são omissas quanto a esta matéria, transcreve-se o seguinte:

“Fichas de avaliação do pessoal – vantagem em se concretizar o preenchimento tendo ficado para decisão ulterior consultar-se uma empresa especializada na matéria para equacionamento das características específicas da IPE” – Acta n.º 09/00, de 1 de Março de 2000, *in fine*;

---

<sup>36</sup> Acrescidos ainda de gratificações anuais, em média correspondentes a dois salários, e aos benefícios associados à utilização pessoal de viatura de valor de 7.450 contos.

<sup>37</sup> Segundo explicação do Director da DARH, da prática instituída.



“Prémios de gestão – critérios que fundamentam os prémios de gestão segundo o método a utilizar na listagem nominal:

- a) competência do avaliado;
- b) Desempenho (capacidade demonstrada)
- c) Assiduidade tomada no seu sentido global

IPE, Sub-holdings; Aquapor; IPE-Capital; SPE e IPE REGIA

Acta n.º 11/00 de 15 de Março de 2000, pt.º 3

Assim se demonstra que a IPE apenas promoveu **critérios genéricos, e nunca aprovou nem implementou um sistema de avaliação baseado em critérios específicos, objectivos e subjectivos compreendidos em factores mensuráveis.**

Por outro lado, verificou-se que os **funcionários** que constituem o objecto da avaliação **não participam** no processo em nenhuma das suas fases. Só após aprovação da classificação, é que lhes é feita a comunicação.

Todavia, segundo informação recolhida junto do Director de Recursos Humanos, **não tem existido contestação explícita** ao processo de avaliação de desempenho praticado na IPE.

Sublinha-se que a ausência da grelha de critérios acima referenciada, bem como de uma análise e descrição de funções, **prejudica substancialmente o entendimento do processo de avaliação de desempenho e suas consequências.**

- **Normas sobre nomeações e remunerações dos titulares dos Órgãos Sociais nas participadas**

Face à estrutura e experiência de funcionamento do Grupo, entendeu o CA da IPE, em deliberação de 19.05.99, alterar a grelha salarial, até aí em vigor<sup>38</sup>, isolando as carreiras de dirigentes e quadros técnicos<sup>39</sup> das remunerações dos administradores das participadas.

Em Setembro de 1999, por Despacho do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, foi alterada a fórmula de remuneração dos Membros da Administração da IPE. No seguimento do novo regime, o CA da IPE resolveu aplicar o mesmo princípio aos Administradores das empresas participadas, alterando, desta forma, a fórmula anteriormente em vigor, isolando as carreiras de dirigentes e quadros técnicos das remunerações dos Administradores das participadas.

---

<sup>38</sup> Entre 1995 e 1998 vigorou uma grelha salarial aplicável à chamada carreira dirigente dos colaboradores da IPE, sub-holdings, **Aquapor**, e **SPE** e, ainda, aos gestores de todas as participadas, directa ou indirectamente maioritárias. Também os gestores da **EPAC** e **EPAC Comercial**, vieram a ter acolhimento nesta tabela.

<sup>39</sup> Conforme Ordem de Serviço N.º 05/99.

<b>QUADRO 6</b>	<b>GRELHA SALARIAL DOS GESTORES DAS PARTICIPADAS</b>
-----------------	--

Grupos de Empresas	C	B	A
Função	(Vogal)	(Vice-Presidente) (Admin. Delegado)	(Presidente)
Grupo V	1.438	1.490	1.542
Grupo IV	1.315	1.397	1.438
Grupo III	1.190	1.255	1.346
Grupo II	1.073	1.125	1.177
Grupo I	950	980	1.035

(em contos)

Do quadro precedente, pode-se constatar que as empresas foram distribuídas por grupos, de acordo com o grau de complexidade de gestão que envolvem, sendo que as remunerações atribuídas variam em função do grupo em que a empresa participada se insere<sup>40</sup>.

Para além dos valores constantes da grelha salarial anual, poderá acrescer uma gratificação anual a atribuir após a aprovação das contas das empresas. Os membros do CA das empresas participadas **beneficiam, ainda, do “Plano Complementar de Reforma por Velhice e Invalidez dos Administradores da IPE e Empresas suas Participadas”**, sendo as contribuições para os respectivos seguros correspondentes a **15% das remunerações mensais** supra fixadas, **catorze vezes por ano**.

São ainda atribuídos aos Administradores os **seguintes benefícios adicionais**:

- ✓ Pagamento das despesas correspondentes à utilização de **telefone** nos termos e até ao montante mensal fixado no regulamento respectivo.
- ✓ Utilização de **viatura da empresa** de acordo com o regulamentado, sendo que a escala dos respectivos valores de aquisição é a seguinte<sup>41</sup>:
  - Administradores Grupo V **8 120 contos**
  - Administradores Grupo IV e III **7 540 contos**
  - Administradores Grupo II e I **6 380 contos**
- ✓ Os Administradores beneficiam das regalias sociais de aplicação generalizada que sejam instituídas para o seu quadro de pessoal exceptuando diuturnidades, prémios de antiguidade ou quaisquer outros de natureza similar.
- ✓ As despesas eventualmente realizadas e que sejam estritamente inerentes ao exercício das respectivas funções, têm obrigatoriamente que ser documentadas e visadas de acordo com o regulamento interno de cada empresa. Havendo cartão de crédito da empresa ele só poderá ser utilizado para fazer face a despesas do tipo das acima referenciadas.

<sup>40</sup> Conforme Acta N.º 10/99 – CA. A classificação das empresas não é estática, podendo sofrer alterações.

<sup>41</sup> Valores aprovados para 1999.



No domínio da nomeação de administradores, constatou-se, através das actas do CA da IPE, que ao nível do poder de direcção central do grupo são exercidos controlos, consubstanciados na indicação ou confirmação dos Administradores das participadas, sob proposta dos Administradores da IPE que presidem a sub-holdings, sem prejuízo de orientações específicas do Estado accionista\ tuteladas sectoriais, em função dos sectores de actividade nos quais se encontram inseridas as participadas.

## • Acumulações Directores / Administradores – Regras

Em finais de 2000, dois dos directores da IPE exerciam, em acumulação, as funções de Administradores de empresas participadas:

- **Dr<sup>a</sup>. Maria Amélia Jorge** Executiva. Conselho de Administração da IPE-EPI, Vogal IPE-CAPITAL
- **Dr. Vitor Del Negro** Executivo Conselho de Administração da IPE-EPI; Vogal da SODIA-2; e da Tradingpor.
- **Dr. Rui Soares** IPE-CAPITAL

Do ponto de vista remuneratório, nestes casos, os dirigentes ou quadros superiores, devem optar pelo *package* remuneratório mais vantajoso. Poderá eventualmente ser atribuído um complemento de remuneração, a aprovar casuísticamente pelo CA da IPE.

Constatou-se que este complemento foi atribuído ao Dr. Rui Soares, por deliberação do CA da IPE<sup>42</sup>, de **1 de Novembro de 2000**, no montante de 250.000\$00 mensais, a acrescer aos Esc. 1.079.900\$00 de remuneração base, correspondente à categoria de Assessor IV e **com efeitos retroactivos a Maio de 2000. Nessa mesma semana de Novembro, o beneficiário foi nomeado Presidente do IAPMEI, tendo optado, naturalmente, por manter as regalias sociais acabadas de adquirir na IPE<sup>43</sup>.**

<sup>42</sup> Cfr. Acta n.º. 40, ponto 10, CA –IPE.

<sup>43</sup> *O Dr. Rui Soares era, em Março de 2000, presidente em exercício da subholding IPE Capital, com uma remuneração base de 1.584,2 contos, a que acrescia o complemento de reforma no valor de 237,6 contos. Por ser do interesse da empresa e por intermédio do Eng. Faria de Oliveira, o CA propôs ao Dr. Rui Soares que viesse dirigir a área da Internacionalização, antes liderada pelo Dr. Vale Teixeira, que decidira aceitar um convite da EDP para administrador da EDP Internacional.*

*A diferença de remuneração entre os cargos de presidente da IPE Capital e de director da IPE, era (tendo em conta uma remuneração base de 1.079,9 contos), em termos líquidos, de cerca de 500 contos.*

*Ora, o Dr. Vale Teixeira auferia um complemento de remuneração de 100 contos por acumular o cargo de director da IPE com a de administrador da MIB.*

*O CA da IPE decidiu, em Maio de 2000, nomear o Dr. Rui Soares para administrador da IPE EPI e mantê-lo na administração de duas participadas da IPE Capital. Assim, de modo a minimizar a perda de remuneração que o Dr. Rui Soares sofreu ao aceitar renunciar ao cargo que desempenhava na IPE Capital para desempenhar a função de director na área de Internacionalização, que a administração da IPE considerava prioritária, comprometeu-se a atribuir-lhe um complemento de remuneração superior ao que auferia o anterior titular.*

*No entanto, o valor do complemento só foi fixado em 1 de Novembro de 2000, depois de confirmada a sua atribuição pelo actual CA em 18 de Outubro de 2000 e mantendo-se os retroactivos a Maio de 2000, altura em que entrou em funções (conforme consta da resposta da IPE no exercício do contraditório).*



---

**Os restantes Directores que continuaram a desempenhar funções na IPE não foram, porém, contemplados com medida idêntica.**

Do ponto de vista do controlo, **as acumulações acima identificadas interferem com a segregação de funções que deveria decorrer da natureza das funções próprias dos departamentos que dirigem na IPE**, isto é, a DICG e a DF, as quais, ao nível central (da holding IPE), asseguram a realização de controlos sobre as empresas participadas, incluindo aquelas em que têm responsabilidades de gestão. Saliente-se ainda que, **as empresas onde se verificam estas acumulações são algumas das que, para efeitos de provisões, foram consideradas anualmente como negócios de risco**<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> Remissão para o ponto 7.4.2. – Perspectiva patrimonial do risco: as provisões.



## 6.4. INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

### 6.4.1. SISTEMAS E TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO

Em finais do ano 2000, a vertente dos sistemas e tecnologias da informação encontrava-se integrada nas funções da DARH e dispunha de quatro técnicos afectos à função.

O trabalho desenvolvido por aqueles técnicos tem sido direccionado para problemas quotidianos, como avarias, e para problemas técnicos e legais, entre outros, como o Euro e o Bug 2000. Em 1999, elaboraram um estudo<sup>45</sup>, denominado “O sistema de informação a organização administrativa e financeira” e , em finais de 2000, encontravam-se a preparar os projectos de reconfiguração e desenvolvimento do sistema.

O estudo elaborado em 1999 restringiu-se à própria IPE, SA e não ao grupo, para além de apenas respeitar às actividades da DARH e da DF e não aos restantes departamentos da estrutura da IPE.

Aquele estudo proporcionou, por um lado, um **ponto de situação face a um trabalho especializado realizado pelo INESC**, em 1997, sobre o sistema de informação da IPE e, por outro, **um diagnóstico do próprio sistema de informação**.

No que concerne aos **utilizadores**, verificou-se que a cultura informática e a sensibilidade para as tecnologias de informação estavam pouco desenvolvidas e que, em termos gerais, não era reconhecida a sua importância, quer ao nível profissional, quer ao nível pessoal. A utilização de ferramentas informáticas resume-se quase à mera substituição das tradicionais “máquinas de escrever” e “máquinas de calcular”<sup>46</sup>.

O referido estudo caracterizou os utilizadores como *“inseridos numa lógica que privilegia o individual, a auto-suficiência, e de grande inércia, em contraponto com características mais avançadas e actuais como o trabalho em equipa, a responsabilidade , a capacidade de reagir às mudanças.”*

Relativamente aos **processos**, observou aquele mesmo estudo que eram pesados, complexos e repetitivos, originando distorções na informação e na sua integridade. Tal situação ficaria a dever-se ao facto de não serem levadas em conta as necessidades de outros parceiros na empresa, servindo exclusivamente as próprias.

Quanto à **técnica** utilizada, o modelo foi desenvolvido tendo por objectivo a informatização das operações administrativas e financeiras, acentuando a especialização por sectores em vez da utilização partilhada e exploração horizontal do sistema. **Como consequência mais proeminente aponta-se a multiplicação de pedidos de informações interpessoais, duplicações de tarefas, produção e utilização de múltiplos suportes, ao invés de pedidos de informação a bases de dados partilhadas.**

<sup>45</sup> Elaborado por um técnico -Dr. Paulo Nunes, ao tempo, recém integrado na IPE. O técnico provinha da SODIA, empresa do grupo, onde havia adquirido experiência no domínio dos sistemas de informação.

<sup>46</sup> Pela positiva, destacou-se, em 1999, a atribuição de incentivos financeiros para a aquisição de equipamentos informáticos, referindo o facto de não o ter feito a todos os utilizadores.

Observou-se, também, no estudo citado, que a limitação do sistema de informação provinha da hierarquia estabelecida ao nível da organização administrativa sobre a informação, pela imposição dos procedimentos, controlos, privilégio ao suporte papel, subordinando-se o sistema à informatização das tarefas administrativas.

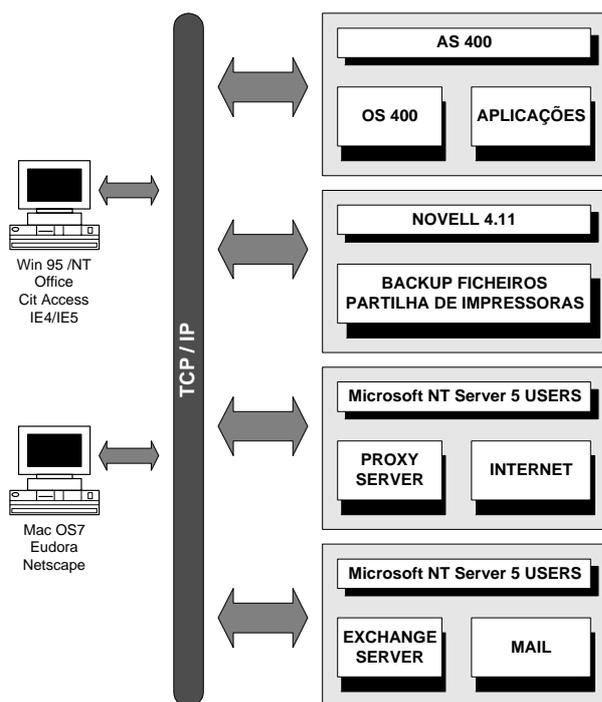
Os subsistemas que integram o sistema de Informações da IPE, correspondem aos seguintes:

Na **Direcção Financeira** – o “*SIIF – Sistema Integrado de Informações Financeiras*”;

Na **Direcção Administrativa e de Recursos Humanos** – o “*SIIA – Sistema Integrado de Informações Administrativas*” e “*SIIRH – Sistema integrado de informações dos Recursos Humanos*”.

A **arquitectura técnica do sistema informático**, verificada em Setembro de 2000, consistia no seguinte:

**FIGURA 13**      **ARQUITECTURA TÉCNICA DO SI DA IPE**



O sistema compõe-se de dois servidores e dos micro computadores ligados em rede.

Os subsistemas que servem a Direcção Financeira (DF) e a Direcção Administrativa e de Recursos Humanos (DARH) encontram-se suportados no AS 400.

Existem controlos físicos e lógicos de acesso, instituídos e actualizados segundo critério dos informáticos que integram a DARH, mas **não se encontram formalizados e assumidos no normativo interno da empresa.**

As restantes direcções e departamentos, utilizam as facilidades da rede, que consistem, sobretudo, no correio electrónico e na Internet.

A ligação com o exterior encontrava-se protegida através do “*firewall*”.

Apesar dos meios físicos disponíveis, a utilização da rede reflectia níveis de aproveitamento distintos consoante as Direcções e departamentos da empresa.

Em regra os microcomputadores continuam a ser utilizados de forma dedicada, através da exploração individual do pacote profissional da Microsoft, sobretudo do processamento de texto – *Word* – e de folha de cálculo – *Excel*.



Constatou-se, a partir da informação pedida pela equipa de auditoria do Tribunal e em função dos documentos fornecidos, o recurso sistemático a folhas de cálculo Excel, construídas a partir de dados e informações residentes e geridas pelos subsistemas, apenas para poderem ser obtidos relatórios com níveis de apresentação superiores.

**Esta situação não só induz a duplicação de tarefas, como reproduz informação idêntica em suportes com formato distinto e susceptíveis de originar erros e omissões capazes de afectar a integridade da informação.**

## 6.4.2. COMUNICAÇÃO

Até Fevereiro de 2000, a IPE não dispunha, na sua estrutura, de uma unidade orgânica dedicada à comunicação. No período anterior, desde 1990, algumas tarefas relacionadas com a comunicação eram asseguradas por um gabinete de relações públicas, dependente do Conselho de Administração, em particular do administrador Dr. Brederode Santos.

O Gabinete de Relações Públicas encarregava-se de assegurar a publicação periódica da “Informação IPE” (publicada entre 1984 a 1988), da “IPE- Magazine” e da “IPE- Notícias” (versão newsletter). A partir de Fevereiro de 2000, o Gabinete de Comunicação, renovou os suportes e procedeu à publicação de dois números da “Notícias IPE” (trimestral).

Estes meios têm sido utilizados internamente, isto é, na própria IPE e empresas do grupo, ao nível das subholdings e, externamente, ao nível da banca e outras entidades públicas, para reforçar a imagem institucional da IPE, nomeadamente a credibilidade no plano dos negócios desenvolvidos nas múltiplas áreas de actividade prosseguidas pelo grupo. Ao nível da internacionalização não foi desenvolvido nenhum programa específico.

O gabinete de Relações Públicas assegurava, também, a logística associada aos encontros de gestores e quadros e encontros com os profissionais da comunicação social, sem prejuízo da supervisão do CA e da respectiva aprovação dos conteúdos e lista de participantes<sup>47</sup>. A título exemplificativo, transcreve-se, de seguida, o disposto no ponto 11 da acta n.º 11, de 19 de Maio de 1999<sup>48</sup>:

**“11. O Presidente do CA expôs as suas propostas para a realização do Encontro de Gestores a realizar, em princípio, em 24 de Junho.**

**A esta realização seguir-se-á um convite a alguns jornalistas para um “retiro” de convívio e trabalho com os administradores da IPE.**

<sup>47</sup> Vg. Acta do CA n.º 15/99, de 16 de Junho.

<sup>48</sup> Vide, também Acta do CA n.º 15/99, de 16 de Junho, ponto 4, respeitante á análise do programa do encontro com os jornalistas.



---

**O relacionamento com a comunicação social tem sido assegurado através da Média Consulting, empresa com a qual a IPE mantém uma prestação de serviços<sup>49</sup> continuada desde Outubro de 1997. A IPE, para além de não dispor de um contrato escrito, não esclareceu o objecto, as obrigações acessórias, nem as condições complementares de remuneração dos serviços. As próprias responsáveis pelo gabinete afirmaram desconhecer essas condições contratuais.**

A partir de Fevereiro de 2000, com a institucionalização do Gabinete de Comunicação, preparou-se um diagnóstico e uma proposta de sistematização das actividades do Gabinete, no sentido de integrar os aspectos relacionados com a **apresentação e divulgação da IPE** (brochuras, filmes, Internet, brindes, etc.); **publicações, imagem** (logotipo, sinalética, papelaria e outras aplicações), **encontros e eventos** e produção do *“projecto e cultura da empresa”*. Estas propostas não obtiveram uma aprovação explícita por parte do CA que se manteve em exercício de funções até Setembro, pelo que a IPE não dispunha, portanto, de um plano de comunicação. Em Outubro, o CA, presidido pelo Prof. Castro Guerra, deliberou criar e desenvolver um Gabinete de Comunicação e Relações Externas, por integração do anterior Gabinete de Comunicação e do serviço de Relações Públicas<sup>50</sup>.

A IPE não dispunha de uma regulamentação que visasse a normalização dos seus suportes internos de comunicação, assim como os destinados às empresas do grupo.

**Do ponto de vista de uma estratégia de comunicação comum, constatou-se tratar-se de um grupo isolado em termos de comunicação, apesar de existirem nas empresas IPE, Adp e na EGF, gabinetes de comunicação que funcionam isoladamente.**

O relacionamento comunicacional entre a IPE e as participadas assenta numa rede de comunicação em cadeia, que se explica pela participação, em acumulação, de alguns gestores/administradores nos Conselhos de Administração das sub-holdings e participadas e pela participação noutros órgãos sociais. Neste contexto, **os canais e os suportes são predominantemente informais** e inseridos numa lógica de reporte vertical entre as participadas e as holdings, sem prejuízo da informação financeira suportada pelos documentos de prestação de contas, de acompanhamento e orçamentais, veiculadas para os respectivos departamentos da IPE.

**Assim, durante o período em análise a comunicação na IPE foi projectada mais para o exterior do que para a vertente interna da empresa e do grupo, sem ter, pois, contribuído para reforçar o controlo interno, no sentido de estimular o empenho colectivo e induzir comportamentos convergentes com os princípios, valores e objectivos da empresa e do grupo.**

---

<sup>49</sup> Este relacionamento encontra-se suportado apenas pela deliberação da Comissão Executiva, Acta n.º 32 e pela troca informação, via fax entre o prestador e a IPE, na qual se refere o montante mensal de 480 cts. para 1997.

<sup>50</sup> Cf. Acta do CA IPE, n.º 36/00, de 4 de Outubro de 2000. Para o efeito foi requisitada ao IAPMEI a Dr.ª Rita Seabra, que foi enquadrada na categoria de Assessor II-B, com as demais regalias.



## 7. DESAJUSTAMENTOS

Em função da compreensão dos riscos face aos controlos instituídos e aos resultados económicos da IPE, as **observações de auditoria seguintes** reportam-se aos **pontos críticos**, que reflectem os desajustamentos susceptíveis de **comprometer** a realização dos **objectivos** empresariais da IPE.

### 7.1. NATUREZA E FORMA DA IPE (FORMA JURÍDICA)

#### 7.1.1. DA SOCIEDADE ANONIMA À SGPS

A IPE rege-se pelas normas especiais do DL 406/90, de 26 de Dezembro, pelas normas reguladoras das sociedades comerciais e pelos seus estatutos.

Os actuais Estatutos da IPE foram publicados no Diário da República n.º 226, III Série, de 1 de Outubro de 1991, dispondo-se, no respectivo art.º 3.º, que **a sociedade tem por objecto:**

- ✓ **Gerir as participações sociais cuja titularidade lhe pertença ou cujos poderes de gestão lhe hajam sido confiados por contrato;**
- ✓ **Promover a constituição de sociedades e incentivar novas iniciativas empresariais, fomentando, em especial, a associação de interesses públicos e privados para o desenvolvimento, modernização e internacionalização da economia portuguesa;**
- ✓ **Organizar e gerir serviços comuns a todas ou algumas das sociedades em cujo capital, directa ou indirectamente, participe.**

A prossecução deste objecto tem implicado, **na prática, coincidência com o objecto social previsto legalmente para as SGPS**, nos termos do art.º 1.º do Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro, nomeadamente **a gestão de participações sociais de outras sociedades, como forma indirecta de exercício de actividades económicas.**

Encontrando-se as SGPS sujeitas a uma disciplina jurídica **exclusiva**, o respectivo diploma regulador prevê, inclusivamente, no seu art.º 8.º n.º 2, uma **sanção para o exercício de facto** da gestão de participações sociais, podendo implicar não só a possibilidade da aplicação de contra-ordenações, quer, até, a dissolução da sociedade.

Esta limitação não abrange aquelas sociedades comerciais cujo objecto principal consista no exercício de actividades económicas e que a título acessório detenham participações noutras sociedades (vg. art.º 11.º, n.º 6 CSC).



---

De acordo com as sucessivas orientações do seu accionista único e da própria administração, a IPE tem vindo, de facto, a aproximar-se das finalidades legais das SGPS, nomeadamente ao desenvolver o seu grupo com base em relações de domínio e/ou de influência significativa junto das participadas.

Constatou-se que “*a gestão por conta e ordem do Estado*”, exercida a título oneroso pela IPE, poderá constituir a única actividade económica exercida directamente pela IPE. Mas, face aos resultados da IPE, estas prestações de serviços do grupo têm vindo a diminuir de 1997 para 1999, para além de terem uma materialidade económica irrelevante. Assim, esta actividade afigura-se residual e materialmente acessória.

Aliás, esta realidade é acentuada a partir da constatação de que **os resultados operacionais** apresentados nos sucessivos exercícios **são consecutivamente negativos**, nomeadamente, (4,2) milhões de contos em 1999, (1,3) milhões de contos em 1998 e (4,6) milhões de contos em 1997, constituindo **os resultados financeiros e os resultados extraordinários os que sustentam os resultados líquidos positivos da IPE**.

Embora a IPE, legalmente, não revista a forma de SGPS, na Informação (interna) do Gabinete Jurídico – CI nº. 006/2000 – GJ- de 17 de Janeiro de 2000, reconhece-se, certamente com toda a cautela para não deixar dúvidas, que “*a transformação em SGPS consiste numa adequação do objecto social à realidade, afastando a possibilidade de aplicação de contra-ordenações e do requerimento de dissolução da sociedade que a lei prevê...*” .

Naquele documento informa-se que a transformação legal da IPE em SGPS em nada alteraria o regime fiscal de que a IPE tem beneficiado, em virtude da aplicação do artº. 7º do Dec.-Lei 495/88, de 30 de Dezembro, que remete expressamente para as normas do IRC respeitantes **ao regime das mais-valias na venda ou troca de participações sociais e na eliminação da dupla tributação económica de lucros distribuídos**. Esta equiparação da IPE às SGPS resultou de Despacho do senhor Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, de 3 de Setembro de 1989, e comunicado por ofício do Director-Geral das Contribuições e Impostos, **de 18 de Setembro de 1989**.

Todavia, para a IPE, ainda permanecia a dúvida, de saber se o aproveitamento da remissão que é feita pela disposição constante do diploma legal das SGPS para o IRC, cobriria, também, os outros preceitos legais válidos para as SGPS, nomeadamente, a dispensa de retenção na fonte de IRC, a isenção de imposto do selo nas operações financeiras e a não sujeição ao Imposto Sucessório por Avença dos dividendos distribuídos às SGPS<sup>51</sup>. O Gabinete Jurídico da IPE sugeriu ao Administrador do pelouro financeiro, por prudência, que fosse solicitada informação vinculativa à Administração Fiscal e, **caso se operasse a transformação da IPE, SA em SGPS, não restariam dúvidas sobre o aproveitamento de todo o regime fiscal inerente a estas sociedades**.

---

<sup>51</sup> Resultantes da detenção de acções nominativas ou ao portador registadas ou depositadas.



A referida informação, acrescentou, ainda, que o custo da transformação importaria em, aproximadamente, **30 mil contos** e que, para além das vantagens fiscais já referidas, acarretaria, em síntese, **as seguintes possíveis desvantagens**:

- A exclusividade do objecto social previsto para as SGPS face ao objecto social da IPE constante dos estatutos que é mais amplo;
- Às SGPS não seria permitida a detenção em unidades de participação em fundos de investimento como participação típica do seu objecto social, pelo que a IPE ficaria impedida de manter a titularidade de unidades de participação no FCR IPE Capital Tecnologia;
- A limitação na prestação de serviços técnicos às participadas;
- As actividades vedadas às SGPS, salvo as respectivas excepções, que se apresentam nos casos seguintes: manutenção e titularidade de imóveis; a alienação ou oneração de certas participações sociais, antes de decorrido um ano; a concessão de crédito; o desenvolvimento de facto, de actividade económica directa; a aquisição de acções pelas participadas de acções da participante ou da SGPS;
- Formalização, a indicação individualizada, nos documentos de prestação de contas das SGPS, dos contratos de concessão de crédito celebrados com as participadas não só dominadas, mas com as restantes mencionadas nas alíneas b) e c) do n.º 3 do art.º 30.º Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro.
- A transformação da IPE em SGPS sujeita-a à supervisão do Banco de Portugal (art.º 117.º RGIC e Portaria 23-A/91, de 10/1), em virtude da sua participação maioritária numa sociedade capital de risco (IPE-Capital), qualificada como sociedade financeira (art.º 6.º do RGIC);
- A obrigatoriedade das SGPS enviarem à IGF, até 30 de Junho, o inventário das partes de capital incluídas nos investimentos financeiro constantes do último balanço aprovado (art.º 9.º Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro).

Face ao exposto, até ao momento, a IPE optou pela não transformação em SGPS, mantendo-se numa situação de gestão de facto de participações sociais, à margem da disciplina jurídica do Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro, conciliando os benefícios fiscais, acima referidos, com as vantagens operativas das sociedades anónimas do regime geral.

## 7.2. ÓRGÃOS SOCIAIS: ADMINISTRAÇÃO DA IPE

### 7.2.1. DIMENSÃO E FUNCIONAMENTO

Quanto à **estrutura da administração**, os estatutos da IPE optaram pela modalidade<sup>52</sup> de um Conselho de Administração (CA), composto por sete ou nove administradores, podendo constituir uma comissão executiva.

<sup>52</sup> Cfr. Art.º. 278º do CSC e art.º. 15º dos estatutos da IPE.



---

No mandato de 1996-1998, o CA da IPE era composto por nove elementos, tendo sido designados cinco para uma Comissão Executiva. No mandato seguinte (1999-2001), o número de elementos reduziu-se a sete, tendo-se mantido uma Comissão Executiva até Março de 1999. O mandato resultante da Assembleia Geral de Setembro de 2000, instituiu uma Comissão Executiva, também de cinco elementos, em Dezembro desse ano.

A partir da análise das actas da Comissão Executiva e do CA, apesar do número de administradores<sup>53</sup>, em regra, as deliberações formaram-se solidariamente, sendo aprovadas por unanimidade. As questões mais sensíveis, que poderiam suscitar votos contrários às propostas ou abstenção, eram sucessivamente adiadas, até se encontrar a solução definitiva. Neste contexto, haverá que levar em consideração o voto de qualidade do presidente.

Contudo, **o valor informativo das actas** quanto à discussão ou apreciação dos assuntos é **diminuto**, uma vez que se limitam a enunciar a solução aprovada, ou a remeter para documentos anexos, que acabam por não integrar o livro e ficarem expostos a uma organização e arquivo paralelos<sup>54</sup>.

Nos termos do Código Comercial, os livros ou folhas de actas servem para neles se lançarem “as actas das reuniões de sócios, de administradores e dos órgãos sociais, devendo cada uma delas expressar a data em que foi celebrada, os nomes dos participantes ou referência à lista de presenças autenticada pela mesa, os votos emitidos, as deliberações tomadas e tudo o mais que possa servir para fazer *“conhecer e fundamentar estas, e ser assinada pela mesa quando a houver, e, não a havendo, pelos participantes”*”<sup>55</sup>.

Logo, conjugando esta disposição com o Art. 63º do Código das Sociedades Comerciais, verifica-se que as actas têm de conter, pelo menos os seguintes elementos:

- o lugar, o dia e a hora da reunião;
- o nome do presidente e, se os houver, dos secretários;
- os nomes dos sócios presentes ou representados e o valor nominal das partes sociais, quotas ou acções de cada um (salvo nos casos em que a lei mande organizar lista de presenças, que deve ser anexada à acta);
- a ordem do dia constante da convocatória, salvo quando esta seja anexada à acta;
- os documentos e relatórios submetidos à assembleia;
- o teor das deliberações tomadas;

---

<sup>53</sup> Cinco no caso da Comissão Executiva e sete no Conselho de Administração.

<sup>54</sup> Os documentos anexos, apesar de fazerem parte integrante das actas, não foram, contudo, fornecidos, na sequência da resposta aos pedidos das actas, realizados no âmbito desta auditoria, pelos auditores do Tribunal.

<sup>55</sup> Cfr. Art. 37º do Cód. Comercial (*redacção introduzida- pelo art. 7º do Decreto Lei n.º 257/96 de 31/12*).



- os resultados das votações;
- o sentido das declarações dos sócios, se estes o requererem;
- deve ser lavrada uma acta de cada reunião da assembleia geral, que deverá ser assinada por quem nelas tenha servido de presidente e de secretário.<sup>56</sup>

A expressão “**pelo menos**” constante da redacção deste último Artigo, - que embora enfoque apenas as actas das assembleias gerais, todavia os seus princípios servem de paradigma (*mutatis mutandis*) para as actas dos outros órgãos sociais, no rigor como devem ser elaboradas,<sup>57</sup> - sublinha que aqueles elementos devem ser considerados taxativos bem como indicativos da exigência legal mínima do conteúdo das actas.

As actas não devem, é certo, ser desnecessariamente prolixas, mas também não podem ser tão resumidas ou possuir um conteúdo de tal forma remissivo para outros documentos que acabem por ficar tolhidas para o cumprimento do seu fim de registar e documentar de forma inteligível e transparente o teor das deliberações tomadas e ‘tudo o mais que possa servir para fazer conhecer e fundamentar’ essas deliberações, para além, naturalmente do conteúdo legal mínimo exigido.

Com efeito, uma vez que as actas, de harmonia com a jurisprudência dominante, se destinam a constituir, eventualmente, prova essencial das deliberações tomadas, e base escrita da sua execução, devem ser, ao mesmo tempo, tão claras e rigorosas, que possam preencher cabalmente o seu destino de documento probatório fundamental do que efectivamente se passou, em termos deliberativos, numa reunião de um órgão social.

Para além disso, a IPE, por opção, tem recorrido à figura do Secretário Geral da Sociedade<sup>58</sup>, contudo as actas apesar de organizadas e redigidas por este não têm sido por ele assinadas.

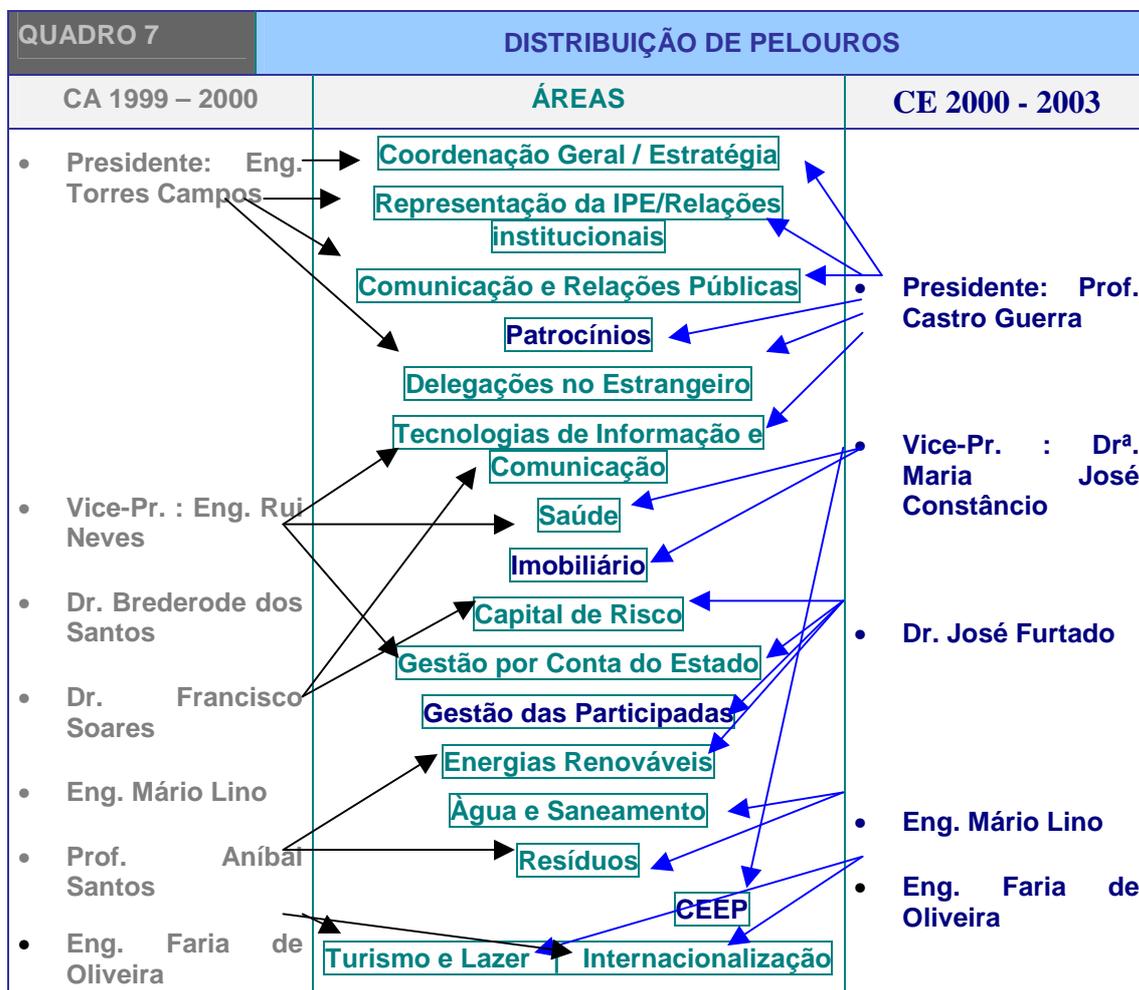
Quanto à especialização por pelouros, a distribuição verificada tanto nas Comissões Executivas, como no CA, tem-se adaptado aos sectores do grupo representados pelas sub-holdings da área do **ambiente**, dos **resíduos**, do **capital de risco**, da **internacionalização** e do **imobiliário**, presididas, afinal, pelos Administradores, executivos, da IPE, sem prejuízo das questões administrativas da gestão corrente da IPE.

---

<sup>56</sup> Vide art. 388º do Cód. Comercial.

<sup>57</sup> Em n/entender por força até do disposto no Art. 37º do Cód. Comercial.

<sup>58</sup> Cfr. nºs 7 e 8 do Art. 410º do Código das Sociedades Comerciais



Em Junho de 1999, o Presidente da IPE instituiu um **Conselho Consultivo**, invocando a necessidade de avocar análises desenvolvidas por um grupo de personalidades de competência e mérito reconhecidas que precedessem as deliberações do CA relacionadas com a prossecução das orientações do accionista. Às reuniões deste Conselho assistia sempre o presidente da IPE, *“podendo ser chamado a participar o/os administradores mais directamente envolvidos nas matérias em apreciação”*<sup>59</sup>.

O CA limitou-se a aprovar a composição do Conselho Consultivo na reunião de 23 de Junho desse ano. Os seus membros, então em número de 10, tinham direito a uma senha de presença por cada sessão, no montante de 250.000\$00.

<sup>59</sup> Cfr. Documento, de 18 de Junho de 1999, do Eng. Torres Campos.



Desde a sua instituição, o Conselho Consultivo reuniu duas vezes, a primeira em 15 de Outubro de 1999 e a segunda em 5 de Janeiro de 2000, desconhecendo-se, contudo, quais os assuntos agendados e os contributos efectivos daquele Conselho, consubstanciados em propostas para o CA da IPE. Não foram fornecidas quaisquer actas das reuniões daquele Conselho. Contudo, o CA da IPE, eleito em Setembro de 2000, não procedeu à extinção formal do Conselho, conforme resulta dos assuntos agendados nas reuniões ocorridas até ao final do ano.

## 7.2.2. REMUNERAÇÃO DOS MEMBROS DO CA

O Manual de Políticas e Procedimentos Contabilísticos da IPE, prevê, na nota 43 dos anexos às demonstrações financeiras, a *“indicação global para cada um dos órgãos, das remunerações atribuídas aos membros dos órgãos sociais que estejam relacionados com o exercício das respectivas funções e responsabilidades assumidas relativamente a pensões de reforma dos antigos membros dos órgãos acima referidos.”*

O quadro seguinte reflecte as remunerações que globalmente foram imputadas aos membros do Conselho de Administração, em resultado do exercício das suas funções:

QUADRO 8		REMUNERAÇÕES GLOBAIS DO CA - TRIÉNIO 1997/99		
	1997	1998	1999	
	152.925.000\$00	123.078.000\$00	207.922.000\$00	

No que respeita ao exercício de 1999, aponta-se uma diferença de 74.699 contos, considerando o valor global das declarações de rendimentos emitidas pela IPE, que foi de 282.621 contos, face ao o valor evidenciado nos anexos às demonstrações financeiras desse ano.

**Assim, por uma questão de transparência, absolutamente indispensável e inerente aos dinheiros do Sector Público, afigura-se que o valor das remunerações globais, suas componentes e demais benefícios auferidos pelos corpos sociais devia aparecer discriminado nos documentos de prestação de contas da empresa, não só no cumprimento da referida nota, mas também no da recomendação do Tribunal de Contas constante do Relatório n.º 1/99, da 2ª Secção, relativo “Sistema remuneratório dos gestores das empresas públicas e de sociedade anónimas de capitais exclusivamente públicos e de economia mista”, no qual a IPE foi considerada.**

Quanto ao regime remuneratório, observe-se que, apesar da actual lei de bases do SEE, o Dec.-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, ter previsto a publicação do “novo estatuto dos gestores públicos”, passados quase dois anos, tal ainda não ocorreu. Por isso até ao presente, ou seja, Outubro de 2001, tal regime tem continuado a ser regulado por Despachos do Ministério das Finanças, com base no estabelecido na RCM n.º 29/89, de 26 de Agosto, que

tem como escopo regulamentar o artigo 7º do Dec.-Lei n.º 464/82, de 9 de Dezembro – o “velho” Estatuto do gestor público – que contém as regras gerais, os princípios e os critérios a que deve obedecer a fixação do sistema remuneratório dos gestores públicos.

**No caso da IPE, tem sido deliberado, anualmente, nas reuniões da sua Assembleia Geral, delegar no accionista Estado os poderes de fixação dos vencimentos dos membros dos órgãos sociais, presumidamente em sede de comissão de vencimentos, tal como previsto no art.º 399º do CSC. No entanto, esta matéria acabou por ser regulada, por via administrativa, através do Despacho n.º 18 002/99, de 16 de Setembro, do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, dirigido apenas e especialmente à IPE.**

No quadro seguinte procede-se à comparação da remuneração actual dos membros do CA da IPE, fixada pelo despacho específico acima referido, com o que, nos termos gerais da RCM n.º 29/89, e pressupondo a actualização do valor padrão nos termos do Despacho 9387/99, de 26 de Abril, do Ministro da Finanças, hoje lhes caberia.

QUADRO 9		COMPARAÇÃO DA REMUNERAÇÃO BASE	
MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO	REMUNERAÇÃO MENSAL ILÍQUIDA	REMUNERAÇÃO MENSAL ILÍQUIDA PREVISTA NA RCM N.º 29/89 (grupo A e nível 1)	DIFERENÇA PARA MAIS
<b>PRESIDENTE</b>	2.100.000\$00	872.209\$00	1.227.791\$00
<b>VICE-PRESIDENTE</b>	2.000.000\$00	825.244\$00	1.174.756\$00
<b>VOGAIS</b>	1.900.000\$00	771.570\$00	1.128.430\$00

Verifica-se, assim, que entre as remunerações estabelecidas especialmente e tão só para os membros do Conselho de Administração da IPE, pelo Ministério das Finanças, e as remunerações previstas na referida RCM n.º 29/89, para membros de empresas do Grupo A, nível 1 (uma vez que corresponde ao maior valor, ao nível das empresas), existe uma diferença significativa, a qual se tornará ainda mais acentuada se se tiver em conta que àquela remuneração acresce o complemento da pensão de reforma e invalidez, cuja base de cálculo é a remuneração mensal ilíquida.



Com vista à percepção concreta do regime instituído na IPE, procedeu-se à análise das remunerações auferidas pelos membros do CA, em 1999, conforme se destaca no quadro seguinte:

QUADRO 10		REMUNERAÇÃO BASE	
MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO		REMUNERAÇÃO MENSAL ILÍQUIDA	1999
<b>PRESIDENTE</b>	Eng.º José Torres Campos	2.100.000\$00	29.400.000\$00
<b>VICE-PRESIDENTE</b>	Eng.º Rui Neves	2.000.000\$00	28.000.000\$00
<b>VOGAIS</b>	Eng.º Faria de Oliveira	1.900.000\$00	26.600.000\$00
	Dr.º Aníbal Santos	1.900.000\$00	26.600.000\$00
	Eng.º Mário Lino Correia	1.900.000\$00	26.600.000\$00
	Dr. Nuno Brederode Santos	1.900.000\$00	26.600.000\$00
	Dr. Francisco Soares	1.900.000\$00	26.600.000\$00
<b>TOTAL</b>			<b>190.400.000\$00</b>

O montante efectivamente pago, de acordo com o extracto de conta, foi de 174.105.436\$00, ou seja, existe uma diferença de 16.294.564\$00, para o valor constante no quadro anterior. Com as remunerações adicionais (33.816.207\$00), também extraídas do respectivo extracto de conta, o montante pago passou a ser de 207.921.643\$00.

Os **complementos de Pensões de Reforma por Velhice e Invalidez** corresponderam a 25% da remuneração anual ilíquida, ou seja, 43.526 contos. O Despacho n.º 18 002/99, referido anteriormente, faz referência a que a base de incidência seja equivalente a **15%** da remuneração anual ilíquida fixada. **Constatou-se, porém, que a base de incidência atribuída foi de 25% e não de 15%. Esta diferença encontra-se, contudo, autorizada pelo Despacho n.º. 338/96-SETF, de 15 de Fevereiro, que acentua o carácter casuístico e avulso das decisões da tutela relativamente a cada empresa, admitindo-se, na perspectiva da IPE, uma majoração em função da taxa de IRS.**

Relativamente às **acumulações de funções**, constatou-se que, tal como refere o despacho n.º 18 002/99, os Administradores **não auferem quaisquer outras remunerações** por aquele exercício, uma vez que as remunerações fixadas para os membros do Conselho de Administração remuneram a totalidade das funções exercidas no grupo.

No que respeita às acumulações de funções nas empresas fora do grupo da IPE, não foi solicitada informação sobre as remunerações auferidas.

As acumulação de funções encontram a sua justificação no modelo empresarial de grupo que privilegia o controlo das participações sociais através da participação dos seus administradores nos CA daquelas, nomeadamente das sub-holdings em função dos principais sectores de actividade.

QUADRO 11		ACUMULAÇÕES DOS ADMINISTRADORES DA IPE 1997-2000 (Set)
CA da IPE	NO GRUPO IPE	FORA DO GRUPO
Eng.º José Torres Campos	Presidente: HARII-Sociedade para o Desenvolvimento de Timor Lorosae	Comissário Expo 98 Administrador Vogal Hidroeléctrica de Cahora Bassa (a partir de Maio de 2000)
Eng.º Rui Neves	Presidente: EMPORDEF	
Eng.º Faria de Oliveira	Presidente: IPE-EPI	Administrador Vogal: TAP – Air Portugal. Membro do Conselho Fiscal: Sporting, SGPS, S A
Prof. Aníbal Santos	Presidente: EGF – Empresa Geral de Fomento	
Eng. Mário Lino	Presidente: IPE-ADP	
Dr. Nuno Brederode	Comissão de vencimentos – IPE-ADP	
Dr. Francisco Soares	Presidente: IPE-Capital Presidente: SODIA2	

**Todos os Administradores que renunciaram ao mandato em Setembro de 2000, procederam de igual forma relativamente às empresas do grupo cujos CA integravam. A opção pela renúncia determinou o não recebimento de qualquer indemnização derivada da interrupção do período normal do mandato e que seria de valor elevado.**



No que respeita aos benefícios associados à utilização de **viaturas**, o quadro seguinte apresenta as situações em que ocorreu **transferência de propriedade**:

QUADRO 12		BENEFÍCIOS ASSOCIADOS À UTILIZAÇÃO DE VIATURAS	
MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO		Custo de aquisição da viatura (1996)	Valor de aquisição 10%
PRESIDENTE	Eng.º José Torres Campos		(a)
VICE-PRESIDENTE	Eng.º Rui Neves	8.350.000\$00	835.000\$00 (b)
VOGAIS	Eng.º Faria de Oliveira	9.200.000\$00	920.000\$00
	Dr.º Aníbal Santos	-	(c)
	Eng.º Mário Lino Correia	-	-
	Dr. Nuno Brederode Santos		d)
	Dr. Francisco Soares		e)
<b>TOTAL</b>			<b>1.755.000\$00</b>

**OBS:** (a) Viatura alienada à Hidroelétrica de Cahora Bassa pelo valor de balanço.  
(b) A segunda viatura que lhe foi atribuída, foi também alienada pelo valor de balanço aos CTT.  
(c) A viatura foi entregue pelo Administrador à IPE.  
(d) Mantém a utilização da viatura, na qualidade de assessor do CA da IPE.  
(e) Manteve a utilização da viatura sem qualquer vínculo definido com a IPE.

**Ao contrário** do estipulado no despacho supracitado, o valor de aquisição das viaturas de uso pessoal, alienadas aos próprios administradores, correspondeu a 10% do custo da sua aquisição. O despacho previa que o preço a pagar fosse pelo menos 20% do custo da sua aquisição. **Portanto, os Administradores em causa, como resulta do quadro e das respectivas observações, beneficiaram dos restantes 10%, ou seja, de 1.755 contos.**

Destacam-se, ainda, **as situações dos dois administradores que permaneceram nos quadros da IPE.** Quanto ao Dr. Nuno Brederode dos Santos, que já mantinha um vínculo laboral com a IPE, com uma antiguidade de 23 anos, manteve a mesma viatura após a renúncia ao mandato de Administrador, agora na qualidade de assessor, tendo-lhe sido atribuído o último nível (IV) daquela categoria CA.



No caso do Dr. Francisco Soares, este administrador, ao contrário do primeiro, não dispunha de qualquer vínculo laboral com a IPE, pelo que, com o consentimento implícito do CA, manteve a posse da viatura que lhe havia sido atribuída, entre o dia 18 de Setembro e o dia 1 de Novembro de 2000, data a partir da qual foi integrado nos quadros da IPE, com a categoria de Assessor nível IV, por deliberação do CA, de 25 de Outubro de 2000<sup>60</sup>.

Após a distribuição dos pelouros e a designação do Vice-presidente da sociedade, a valorização e atribuição de viaturas para utilização pessoal constituiu o assunto dominante e prioritário agendado e tratado na primeira reunião do CA eleito na Assembleia Geral de Setembro de 2000, tal como se infere da Acta n.º 35, de 27 de Setembro de 2000, tendo-se hierarquizado e fixado os seguintes valores para as viaturas:

“- <b>Presidente da Comissão Executiva da IPE</b>	<b>14 300 contos</b>
- <b>Administradores Executivos da IPE</b>	<b>11 920 contos</b>
- Administradores do Grupo V	8 340 contos
- Administradores do Grupo IV e III, Dirigentes e Quadros Superiores Nível 4	7 750 contos
- Administradores do Grupo IV e III, Dirigentes e Quadros Superiores Nível 3 e 2	6 560 contos
- Dirigentes e Quadros superiores Nível 1	5 960 contos
- Chefe de Departamento	4 770 contos
- Técnicos	3 580 contos “

Quanto à **utilização dos cartões de crédito** pelos Administradores, a IPE assegura o pagamento das respectivas despesas desde que devidamente documentadas, **não existindo um plafond máximo** de utilização imposto pela empresa. Não foi fornecida qualquer informação relativamente aos montantes, relativos ao período 1997-1999, suportados pela IPE no que respeita a estas despesas.

Por último, importa referir que na Assembleia Geral realizada em 13/03/1999 (acta n.º 43), a cada membro do Conselho de Administração foi atribuído, a título de participação nos lucros, o **montante correspondente a cinco meses de remuneração**, tendo o restante, isto é, a diferença entre o previsto na alínea d) do art.º 24.º dos Estatutos (Aplicação de Resultados) sido distribuído pelos trabalhadores da empresa, de acordo com a decisão do Conselho de Administração.

---

<sup>60</sup> Cfr. Acta n.º. 39/00.



QUADRO 13		PARTICIPAÇÃO ANUAL NOS LUCROS	
MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO		REMUNERAÇÃO MENSAL ILÍQUIDA	5 Meses de remuneração
PRESIDENTE	Eng.º José Torres Campos	2.100.000\$00	10.500.000\$00
VICE-PRESIDENTE	Eng.º Rui Neves	2.000.000\$00	10.000.000\$00
VOGAIS	Eng.º Faria de Oliveira	1.900.000\$00	9.500.000\$00
	Dr.º Aníbal Santos	1.900.000\$00	9.500.000\$00
	Eng.º Mário Lino Correia	1.900.000\$00	9.500.000\$00
	Dr. Nuno Brederode Santos	1.900.000\$00	9.500.000\$00
	Dr. Francisco Soares	1.900.000\$00	9.500.000\$00
TOTAL			<b>68.000.000\$00</b>

Estes prémios **não foram estabelecidos em função de quaisquer indicadores de desempenho da gestão, nem espelham qualquer ratio proporcional relativamente aos resultados do exercício.**

Na IPE, nos últimos três exercícios<sup>61</sup>, o Estado accionista tem atribuído prémios de gestão, sem consideração pelos valores financeiros apurados nos **centros de custos** e a própria Assembleia Geral não tem revelado quais os **critérios** que concorrem objectivamente para a atribuição sistemática de prémios correspondentes a cinco vencimentos base de cada administrador.

No tocante a **outros benefícios**, para além do montante máximo de 35.000\$00 mensal para despesas de telefone (1999), há a registar que o Eng.º Rui Neves beneficia, ainda, de um empréstimo bancário para aquisição de habitação, ao abrigo do protocolo celebrado entre a CGD e a IPE, ou seja, usufrui de uma taxa de juro inferior à normal, sendo a diferença suportada pela IPE. Não foi fornecida à equipa de auditores do Tribunal qualquer informação sobre o montante suportado pela IPE, relativamente a este caso.

A partir do relatório de contas de 1997, constatou-se que a empresa havia iniciado a negociação de um **seguro de responsabilidade civil** para os seus **Administradores**, justificando tal com o facto de ser um instrumento bastante difundido nos EUA, Canadá e, de uma forma geral, nos países mais desenvolvidos da Europa Comunitária, atendendo, para além do mais, à legislação nacional sobre a responsabilidade dos cargos de gestão.

<sup>61</sup> Num ambiente empresarial competitivo, a avaliação dos gestores, a atribuição de prémios e incentivos é, normalmente, prosseguida em função de valores financeiros apurados nos segmentos de responsabilidade, o que por outro lado, incentiva os próprios beneficiários a implementarem e desenvolverem os seus modelos de contabilidade de gestão.

### 7.3. ESTRUTURA ORGÂNICA E RECURSOS HUMANOS

#### 7.3.1. APOIO AO CA: ASSESSORES, GESTORES E CONSULTORES

Ao nível do apoio aos pelouros definidos no CA, de acordo com a situação reportada a Outubro de 2000, apresenta-se no quadro seguinte o conjunto de colaboradores, bem como a natureza do vínculo e respectiva valorização:

QUADRO 14		APOIO AO CA - IPE	
COLABORAÇÕES/ TIPO DE VINCULO	VALOR \$\mês	GRUPOS AD-HOC	
<b>ASSESSORES</b>		<b>• Integram os quadros da IPE</b>	
António Pina Pereira – Assessor IV	1.079.900	Área das TIC's	
Carlos Moreira Rego – Assessor III	878.500	Área da Defesa	
João Carvalho Rasteiro – Assessor III	960.700	Área da Saúde	
Jorge Pires – Assessor IV	1.079.900	Área da Saúde	
Jorge Barata Preto – Assessor II	833.300	Área das TIC's	
Manuel Schiappa* - Assessor IV	1.079.900	Área da Saúde (* requisitado)	
Nuno Brederode Santos	1.177.500	n.d.	
<b>CONSULTORES</b>		<b>• Não têm vínculo laboral</b>	
João Antunes Bártolo	n.d.	n.d.	
Frederico Saragoça	n.d.	n.d.	
Jorge Costa Oliveira	1.180.000	Afecto à DI	
José Boavida Roque	922.700	n.d.	
José Prostes da Fonseca	721.300	Prest. Serv. -Formação profissional	
Pedro Loff	300.000	Prestação de Serviços	
João Cançado	221.400	n.d.	
Claudia Araújo	200.000	n.d.	
Sandra Santos	200.000	n.d.	
Paulo Guerreiro Cruz	200.000	n.d.	
José Amado da Silva	141.800	Prestação de serviços - n.d.	
<b>GESTORES</b>		<b>• Não têm vínculo laboral</b>	
Amilcar Martins	1.262.300	Área das TIC's	
Mario Cardoso Santos	1.262.300	Área da Defesa	
Jorge Gaspar Barros	1.262.300	Área da Defesa	
Fernando Gomes da Silva	1.262.300	Área Agro-Alimentar	
João Carlos Silva Rocha	1.102.500	Área das TIC's	
Alberto Leitão	675.000	Contrato de gestão	
Carlos Veiga Anjos	162.000	Contrato de gestão	



Estes colaboradores representam cerca de 64% do universo dos quadros técnicos-Superiores da IPE, salientando-se que não mantêm uma ligação funcional, nem hierárquica à estrutura orgânica da empresa. Prestam a sua colaboração aos Administradores, reforçando a especialização em razão das matérias e dos pelouros. Constituem assim, **um grupo que se sobrepõe à estrutura orgânica formal**, mas que, no entanto, reforça a diferenciação horizontal no que respeita aos técnicos superiores.

Como a empresa não dispõe de uma definição e divulgação interna de conteúdos, tarefas e afectação de recursos<sup>62</sup>, acentuam-se as dificuldades quanto à conjugação dos contributos daqueles técnicos com o desempenho dos demais que integram a estrutura orgânica formal, sobretudo nas vertentes de planeamento e controlo de gestão da IPE.

Esta opção tem contribuído para a separação do nível estratégico do nível funcional da estrutura orgânica da empresa, acentuando a dificuldade, por parte dos técnicos que integram a estrutura, da percepção dos objectivos e da partilha dos valores empresariais, uma vez que os primeiros se encontram associados à hierarquia máxima da empresa.

### 7.3.2. DEPARTAMENTOS E PELOUROS

O quadro seguinte evidencia as responsabilidades funcionais, em razão da distribuição dos pelouros ao nível do CA:

QUADRO 15	DEPARTAMENTOS E PELOUROS	
DEPARTAMENTOS	CA 1999 - 2000	CA 2000 - 2003
<b>DARH</b> Pelouro administrativo, recursos humanos e informática	Dr. Brederode dos Santos	<b>Dr.ª. Maria José Constâncio</b>
<b>DF</b> Pelouro Financeiro	Dr. Francisco Soares	<b>Dr. José Furtado</b>
<b>DICG</b>	Presidente: Eng. Torres Campos	<b>Dr. José Furtado</b>

<sup>62</sup> Para além das limitações à circulação interna de informação.

QUADRO 15	DEPARTAMENTOS E PELOUROS	
<b>DI</b> Pelouro internacionalização e cooperação	Eng. Faria de Oliveira	<i>Idem</i>
<b>GJ</b> Assuntos jurídicos	Dr. Nuno Brederode dos Santos	<b>Presidente: Prof. Castro Guerra</b>
<b>Gab. Comunicação e Relações externas/Públicas</b>	Dr. Nuno Brederode dos Santos (comunicação interna) Presidente: Eng. Torres Campos	<b>Presidente: Prof. Castro Guerra</b>
<b>GAI</b>	Presidente: Eng. Torres Campos	<b>Dr<sup>a</sup>. Maria José Furtado</b>

Os departamentos-chave de controlo e acompanhamento não se articulam e especializaram-se em controlos de natureza contabilística e administrativa.

Procurou-se centralizar na **DICG** aspectos como a análise das contas das participadas e consequente preparação das Assembleias Gerais. Por seu lado, a informação relativa às participadas, produzida pela DICG, não se encontra partilhada, não estando acessível, nem para a DF nem para o GAI, sem que estes apresentem formalmente o seu pedido à DICG.

O próprio **modelo SIG**, enquanto instrumento de acompanhamento das empresas, revelou-se ineficiente quanto aos suportes e expedientes envolvidos, e ineficaz por se restringir a um controlo orçamental de natureza administrativa, distanciado das empresas e sem resultados tangíveis dirigidos a um universo imperfeito das participadas. Este modelo condiciona e limita a acção do Departamento. Não atinge informação de natureza estratégica, que permita uma observação de cenários, nem uma análise de custos imputada a iniciativas e investimentos, nem uma análise de custo de oportunidade do capital. Tudo exemplos de informação que poderia ajustar-se a um reporte, de acordo com as necessidades da holding IPE.

Relativamente ao relacionamento com as empresas participadas, **a DF não tem efectuado os controlos decorrentes do manual de procedimentos e políticas de consolidação de contas da IPE**, de modo a garantir, razoavelmente, a conformidade com as políticas e procedimentos contabilísticos adoptados pelo Grupo. Este constrangimento resulta da falta de disciplina no relacionamento com as participadas, que se explica à luz das dificuldades decorrentes da ausência de canais de comunicação previamente definidos e estabelecidos com aquelas e com a inexistência de um sistema informático, ao nível do grupo, que facilite a integração de suportes e de procedimentos, de modo a incrementar a uniformização da informação financeira.



O GAI, desde a sua criação, dispõe de recursos quantitativa e qualitativamente insuficientes, já que apenas dispõe de um técnico com experiência em auditoria financeira, contratado em 1999, e de uma dirigente, que foi convidada para dirigir o gabinete em 1997, com experiência profissional adquirida na direcção de departamentos financeiros. Este Gabinete apenas tem produzido trabalhos, na óptica do cumprimento dos regulamentos e orientações incidentes nas áreas dos recursos financeiros e humanos e, sobretudo, nas empresas do sector do ambiente.

A DI<sup>63</sup> foi instituída ao abrigo das propostas apresentadas pelo Administrador do pelouro da Internacionalização, traduzindo-se na resposta à necessidade de ajustamento da estrutura aos riscos empresariais a que se expõe. A internacionalização tem sido, nos últimos quatro anos, um ponto constante nas orientações do accionista à IPE<sup>64</sup> e, em resultado do diagnóstico de risco, foi também apontada pela empresa como uma das áreas de maior risco.

Para além de não existir nenhuma articulação formalmente estabelecida com as restantes direcções, em particular quando comparada com a DICG, pode concluir-se que existe duplicação de tarefas ao nível do trabalho desenvolvido, apesar de, aparentemente, na DI, para além do tratamento da informação financeira, se procurar agregar informação de índole qualitativa, nomeadamente respeitante a mercados e negócios e relacionamento institucional.

A DI tem procurado detectar oportunidades e analisar projectos de internacionalização. Concentrou-se na área do turismo e lazer mas, até Novembro de 2000, ainda não tinha concretizado nenhuma das parcerias propostas. Para além disso, a captação do investimento estrangeiro em Portugal também constitui uma vertente que procura articular com o ICEP.

Estes departamentos têm-se desenvolvido na base da especialização dos processos, ao abrigo das dependências estabelecidas com os pelouros de que dependem, com manifesta insuficiência de coordenação inter-departamental e, bem assim, com o nível dos técnicos (consultores/gestores) que apoiam directamente o CA, em virtude da falta de ligação e das deficiências na comunicação interna, ao nível da empresa e do grupo.

Releve-se que no mandato do CA, relativo ao período 1999-2000, existem dois administradores cujos pelouros respeitam directamente aos sectores em que se inserem as sub-holdings a que presidem, nomeadamente a IPE-Adp – Eng. Mário Lino – e a EGF – Prof. Aníbal Santos –, tal como sucede no mandato seguinte, em que o pelouro do ambiente incumbe ao Eng. Mário Lino que preside ao sub-grupo Águas de Portugal e que inclui a presidência da EGF, **não havendo por isso, nestes casos, qualquer relacionamento directo com a estrutura interna da IPE.**

---

<sup>63</sup> O Gabinete foi instituído em 16 de Junho de 1999, tendo como primeiro Director o Dr. João Vale Teixeira. A partir de 1 de Março de 2000 passou a ser dirigido pelo Dr. Rui Soares.

<sup>64</sup> Aliás, um desígnio nacional, tal como se expressa na RCM 61/97, publicada no DR I-B, de 15 de Abril de 1997, que aprovou uma nova política para a internacionalização para o triénio 1997-1999, os Dec.-Lei nº. 401/99 e 402/99 de 14 de Outubro, o Dec.-Lei nº. 289/92, de 26 de Dezembro, por exemplo.



---

**Note-se, igualmente, que a atribuição de apoios e patrocínios a entidades externas, encontra-se na disponibilidade do Presidente, sem prejuízo das propostas veiculadas pelos outros administradores, não existindo qualquer ligação à estrutura, em termos de análise, propostas e arquivo de processos associados a este tipo de liberalidades, conforme se infere das actas do CA/CE<sup>65</sup>.**

### **7.3.3. RECURSOS HUMANOS**

A IPE não apresenta uma clarificação de funções que permita associar os técnicos que apoiam o CA às necessidades da empresa e a sua afectação em função da estratégia e de um modelo de orçamentação e controlo de custos interligados e detalhados. Mesmo assim, apresentam-se algumas observações a respeito de aspectos quantitativos e qualitativos que afectam a qualidade do controlo interno.

Os quadros superiores<sup>66</sup> constituem 53% do pessoal do quadro da IPE. Contudo, considerando a distribuição desses recursos pelos departamentos chave, apresentam-se as seguintes observações:

- Entre 1997 e 1999, o **GAI**, apenas dispôs de uma funcionária, simultaneamente responsável e executante das poucas auditorias realizadas. Só em 1999, foi recrutado um técnico qualificado para apoiar a responsável pelo GAI. Esta situação revela um desajustamento quantitativo e qualitativo, face às necessidades do controlo centralmente exercido pela IPE, atendendo à dimensão do grupo, à sua dispersão geográfica e aos diferentes sectores de actividade que cobre.
- Em Setembro de 2000, a **DICG** contava com 4 elementos a exercer as funções de acompanhamento o que, apesar da actividade desenvolvida por aquela consistir, essencialmente, em controlos de natureza contabilística e administrativa, se traduz em carências qualitativas e quantitativas ao nível dos seus recursos humanos. De salientar, contudo, que pelo menos, dois técnicos, desenvolviam trabalhos especializados a pedido do CA no âmbito do controlo de gestão<sup>67</sup>, para além daquelas rotinas. Para além disso, considerando a carteira de empresas distribuídas a cada técnico de acompanhamento, constatou-se que não era desenvolvido um acompanhamento extensivo ao universo do grupo, nem se procede a um controlo de gestão considerando a informação recolhida de acordo com o SIG.

---

<sup>65</sup> Os relatórios de contas não contêm informação detalhada sobre os montantes e as entidades beneficiárias.

<sup>66</sup> Inclui Consultores, Gestores, Assessores e Técnicos.

<sup>67</sup> De acordo com os conteúdos funcionais fornecidos pelos próprios técnicos e apesar de todos se encontrarem equiparados em termos de descrição funcional assumida pelo responsável do departamento



- Quanto à qualificação dos funcionários, verificou-se que a própria DARH exerce a sua actividade sem o apoio de um técnico qualificado em Recursos Humanos, o que se reflecte *a priori* na qualidade dos documentos produzidos por esta área e na ausência de conteúdos técnico-científicos. De facto, os **Recursos Humanos** não têm sido considerados pela IPE como um factor crítico de sucesso, o que torna esta componente da organização como de **risco potencial e susceptível de comprometer a eficácia da gestão**.
- No cômputo geral, dos técnicos superiores, destaca-se que os que apoiam directamente o CA, (**gestores/consultores e assessores**) **constituem mais de metade ( 64%) do universo do pessoal com este nível de qualificação**. Acresce que a burocracia gerada pela gestão de participações sociais tem justificado uma afectação, na ordem dos 47%, de trabalhadores para apoio técnico-administrativo.

A partir da análise das demonstrações financeiras de 1997 a 1999 e tendo presente a evolução do número de funcionários no mesmo período, verificou-se que os proveitos totais por trabalhador registaram uma quebra acentuada de 1997 a 1998, de cerca de 41,5%, registando-se ainda um decréscimo de 9% em 1999, acentuado pelo acréscimo de trabalhadores.

## 7.4. ASPECTOS DE FUNCIONAMENTO E CONTROLO

### 7.4.1. ANÁLISE DOS CUSTOS E DOS PROVEITOS DA EMPRESA

Em termos globais a IPE reduziu, significativamente, os seus custos e perdas ao longo deste triénio, passando de 15.343 mil contos em 1997, para 5.981 mil contos, em 1999, o que corresponde a um decréscimo de 61%.

Contribuíram para este decréscimo, em 1998, as diminuições ocorridas nas rubricas de Custos Existências Vendidas e Consumidas, Impostos, Outros Custos Operacionais, Provisões do Exercício, Custos e Perdas Financeiras e Custos e Perdas Extraordinárias. **Apenas as rubricas relativas aos fornecimentos e serviços externos e aos custos com o pessoal apresentaram acréscimos de 20,16% e 5,12%, respectivamente.**

Quanto à representatividade das rubricas no total dos custos, apresenta-se o seguinte quadro:

**QUADRO 16** PESO DOS CUSTOS /TOTAL DOS CUSTOS-TRIÉNIO 97-99

	CUSTOS	1999	%	1998	%	1997	%
61	Custo Existências Vendidas Consumidas	10,722,012.9	0.18%	10,199,618.8	0.17%	11,855,532.7	0.08%
62	Fornecimentos e Serviços Externos	752,662,390.0	12.58%	623,708,430.0	10.32%	519,070,412.1	3.38%
63	Impostos	23,639,643.0	0.40%	2,014,408.3	0.03%	2,495,291.0	0.02%
64	Custos com o Pessoal	1,210,407,246.4	20.24%	783,609,105.5	12.97%	744,751,575.5	4.85%
65	Outros Custos Operacionais	11,105,691.2	0.19%	6,725,428.8	0.11%	11,647,666.5	0.08%
66	Amortizações do Exercício	124,628,855.1	2.08%	112,269,771.4	1.86%	116,082,610.9	0.76%
67	Provisões do Exercício	2,433,222,097.3	40.68%	125,455,533.0	2.08%	3,603,089,122.1	23.48%
68	Custos e Perdas Financeiras	895,858,172.7	14.98%	1,355,990,232.5	22.44%	5,944,857,127.5	38.75%
69	Custos e Perdas Extraordinários	518,407,742.5	8.67%	3,023,416,609.7	50.03%	4,389,379,298.7	28.61%
	TOTAL	5,980,653,851.1	100.0%	6,043,389,138.0	100.0%	15,343,228,637.0	100.0%

( em escudos)

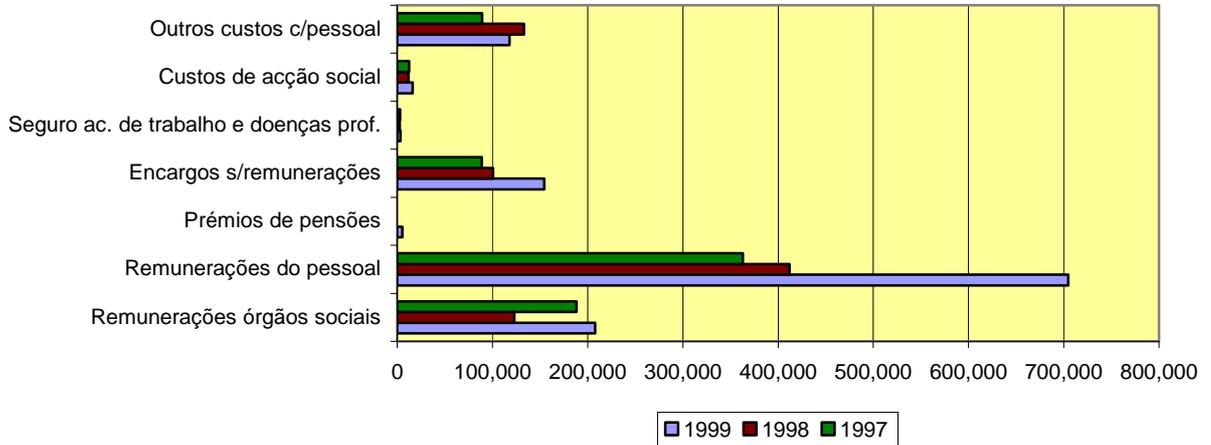
Constituem rubricas com maior representatividade face ao total dos custos, em quase todos os anos, as relativas a **Fornecimentos e Serviços Externos**, a **Custos com o Pessoal**, e fundamentalmente as respeitante a **Provisões do Exercício**, a **Custos e Perdas Financeiras** e a **Custos e Perdas Extraordinários**.

Da análise efectuada às contas que integram estas rubricas, quer em termos de evolução ocorrida no triénio, quer em termos de representatividade face aos custos totais, tendo em vista obter uma explicação e/ou associação aos objectivos e políticas propostos pela gestão, destacam-se as seguintes situações:

- A rubrica **Fornecimentos e Serviços Externos** aumentou em todos os anos cerca de 20%, constituindo os custos com maior peso, face ao seu total, os **relativos à publicidade e propaganda**, aos **trabalhos especializados** e aos **honorários**, dos quais se destaca a situação dos custos com os trabalhos especializados terem aumentado significativamente em 1999 (122%).
- Relativamente aos **Custos com o Pessoal**, também ocorreram aumentos em todos os anos, destacando-se o ano 1999, que representou um acréscimo de cerca de 54%. Esta situação ficou a dever-se à revisão da grelha salarial e respectivas carreiras ocorridas naquele ano. As remunerações com o pessoal são as mais representativas face ao total deste custos, cerca de 53% em média, seguidas das remunerações com os Órgãos Sociais ( 19% média) e dos respectivos encargos com as remunerações.



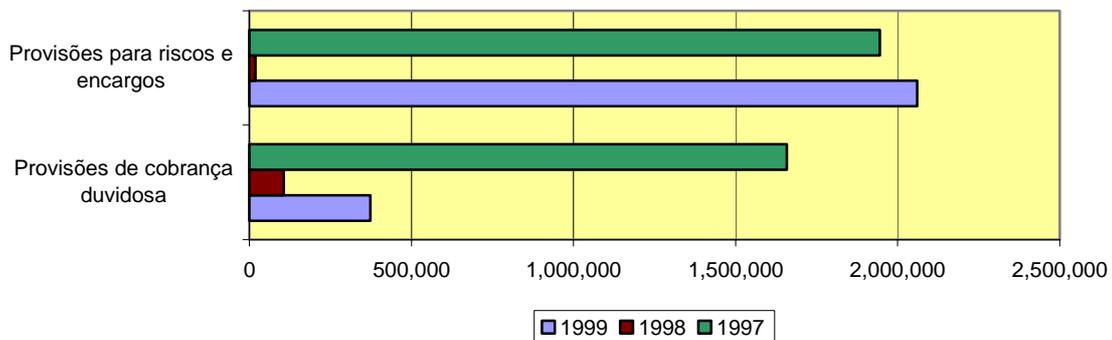
**CUSTOS COM O PESSOAL**



(em contos)

- **As Provisões do Exercício**, que não englobam as provisões para investimentos financeiros, sofreram **grandes oscilações**, que se consubstanciam na diminuição ocorrida em 1998 (96,52%) e no aumento em 1999 (1.839,51%). Também o peso das suas componentes foi muito inconstante naquele período.

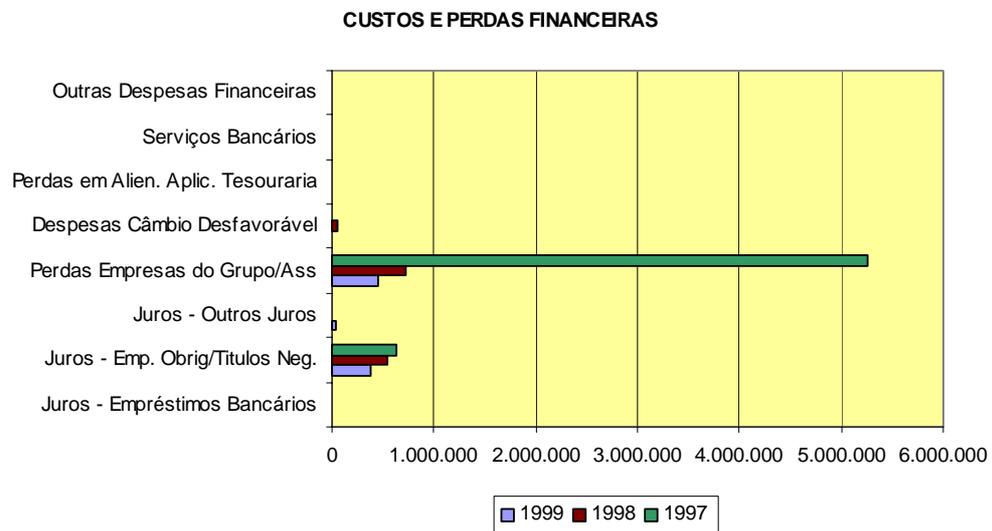
**PROVISÕES DO EXERCÍCIO**



(em contos)

- Em termos globais, os **Custos e Perdas Financeiras**, diminuíram cerca de 85% ao longo do triénio, em resultado da conjugação das rubricas que os compõem, à excepção dos custos com Juros de Empréstimos Bancários, Outros Juros e os Custos com Serviços Bancários.

Os custos relativos aos **Juros de Empréstimos Obrigacionistas e Títulos Negociáveis** e as **Perdas em Empresas do Grupo e Associadas** constituem as rubricas com maior peso face ao total dos custos e perdas financeiras. Aliás, no conjunto correspondem à sua quase totalidade.

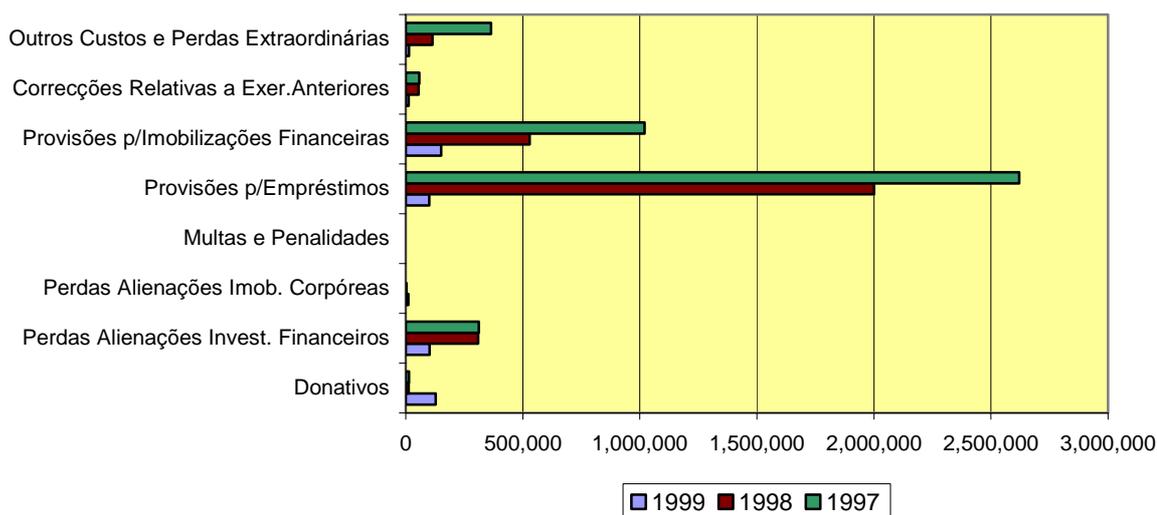


(em contos)



- Por fim, quanto aos **Custos e Perdas Extraordinárias**, salienta-se a diminuição ocorrida nos dois últimos anos (31% e 83%, respectivamente).

**CUSTOS E PERDAS EXTRAORDINÁRIOS**



(em contos)

- Destacam-se, os custos com os **Donativos**, que sofreram **acréscimos significativos de 1998 para 1999**, em cerca de **923%**, isto é de 12.467 contos em 1998, para 127.517 contos. Sublinhe-se que os donativos são, geralmente, **propostos pelos administradores dos pelouros e aprovados em CA**, conforme as actas do CA, mas com o prejuízo de não serem evidenciados com o detalhe adequado no Relatório de Gestão e Contas da Empresa, isto é, com identificação dos beneficiários, montantes e datas.

Em termos de peso, face ao total dos custos e perdas extraordinários, destacam-se as contas relativas às **Provisões para Empréstimos**, **Provisões para Imobilizações Financeiras**, que registaram em todos os anos o maior peso, e as contas relativas aos **Donativos e Perdas nas Alienações de Investimentos Financeiros**, em 1999.

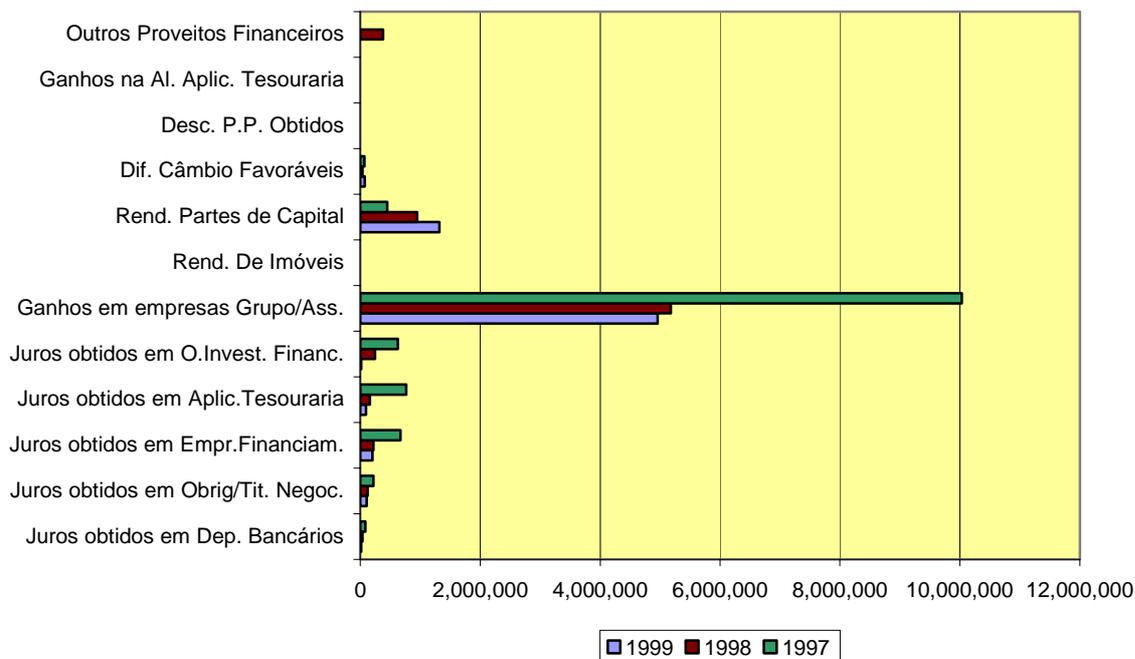
Quanto aos proveitos, o quadro seguinte apresenta o peso de cada rubrica no seu total:

**QUADRO 17 PESO DOS PROVEITOS/TOTAL DOS PROVEITOS NO TRIÉNIO**

	PROVEITOS	1999	%	1998	%	1997	%
72	Prestação de Serviços	66,612,179.4	0.51%	185,601,359.7	1.55%	217,229,910.0	1.13%
73	Proveitos Suplementares	244,517,852.2	1.88%	169,549,213.9	1.42%	145,094,712.4	0.75%
78	Proveitos e Ganhos Financeiros	6,797,695,324.4	52.17%	7,337,330,654.6	61.32%	12,936,042,775.3	67.22%
79	Proveitos e Ganhos Extraordinários	5,920,960,883.5	45.44%	4,273,715,274.3	35.71%	5,946,710,780.4	30.90%
	<b>TOTAL</b>	<b>13,029,786,239.5</b>	<b>100.00%</b>	<b>11,966,196,502.5</b>	<b>100.00%</b>	<b>19,245,078,178.1</b>	<b>100.00%</b>

Em qualquer dos anos, as rubricas **Proveitos e Ganhos Financeiros** e **Proveitos e Ganhos Extraordinários** são as que apresentam a maior percentagem face ao total dos proveitos anuais. Assim, da análise efectuada àquelas duas rubricas destacam-se as seguintes situações:

#### PROVEITOS E GANHOS FINANCEIROS



(em contos)

- Nos **Proveitos e Ganhos Financeiros**, destacam-se os ganhos obtidos em empresas do grupo e associadas e os rendimentos provenientes de outras participações de capital que correspondem à quase totalidade dos proveitos e ganhos financeiros da IPE, o que traduz a contribuição de resultados positivos por parte das empresas participadas.

Observa-se, no entanto, que as empresas em que a IPE tem controlo ou influência significativa na gestão, apesar de assumirem a maior representatividade nos proveitos totais, têm, todavia, vindo a diminuir. Pelo contrário, os proveitos provenientes das empresas onde a IPE detém meras participações financeiras, têm vindo a aumentar em todos os anos (vg. Brisa e Cimpor)

- Quanto aos **Proveitos e Ganhos Extraordinários**, os **Ganhos em Aliações de Investimentos Financeiros**, portanto, as mais-valias obtidas, representam cerca de 78,25% e 66,29% do seu total, seguidos das reduções de provisões que correspondem a 18,76% e a 32,51% nos anos 1999 e 1997, respectivamente.

**Assim, os proveitos diminuíram globalmente no triénio em cerca de 32%. Para tal também contribuiu a diminuição ocorrida na rubrica de prestação de serviços, o que demonstra que a actividade introduzida, designada por “Gestão por Conta e Ordem do Estado”, não contribuiu para o acréscimo desta rubrica, sendo uma actividade residual.**



## 7.4.2. A PERSPECTIVA PATRIMONIAL DO RISCO (Provisões)

Do conjunto de provisões constituídas pela IPE, destacam-se as provisões para empréstimos de financiamento que corresponderam a 72%, 62% e 42% do valor total das provisões.

QUADRO 18	PROVISÕES				
PROV. P/IMOB.FINANCEIRO	1997	1998	%	1999	%
491 - Partes de Capital	10.953.243.884,90	14.634.125.920,30	0,25	21.988.034.375,10	0,33
493 - Emp. De financiamento	27.679.671.900,20	24.216.742.332,80	-0,14	15.568.272.250,90	-0,56
<b>TOTAL</b>	<b>38.632.915.785,10</b>	<b>38.850.868.253,10</b>	<b>0,01</b>	<b>37.556.306.626,00</b>	<b>-0,03</b>

No entanto, considerando o quadro supra, em termos globais, não existe uma evolução dos montantes provisionados, mas tem ocorrido uma transferência do risco dos empréstimos de financiamento para o risco associado às participações no capital das participadas.

Assim, em 1999, a IPE encontrava-se numa situação em que as provisões relativas às partes de capital superavam as que respeitavam a empréstimos de financiamento, sobretudo devido à transferência (8.151.268 cts.) e reforço (8.732 cts) das provisões relativas à UTIC<sup>68</sup>, para além do reforço com a Comp<sup>a</sup>. Cajú Nacala (1.246 cts) e da constituição da provisão da CIMPOFIN (141.490 cts). Ainda em 1999, verificaram-se anulações de cerca de 948.827 cts. nas provisões de partes de capital, fundamentalmente decorrentes da SODIA 2, por transferência de 642.000 cts. de provisões de partes de capital para provisões por empréstimos (202.000 cts.) e para outros devedores (200.000 cts.), bem como para outros riscos e encargos (240.000 cts.).

Os sectores do grupo que contribuíram para a constituição das provisões foram os seguintes:

QUADRO 19	CONTRIBUIÇÃO DOS SECTORES		
SECTOR/ÁREA	1997	1998	1999
Outras participações	9.723.404	6.430.461	7.220.493
Imobiliário	18.005.715	19.337.986	19.646.718
Internacionalização	14.937.470	17.598.253	17.308.785
Capital de Risco	900.089	729.928	679.797

(em contos)

<sup>68</sup> A UTIC, tem por objecto a importação, comércio e industria e tudo que em geral respeita a transportes e dedicava-se à exploração de estabelecimentos fabris dedicados ao fabrico de carroçarias para automóveis pesados de passageiros.

No **sector do imobiliário**, destaca-se a situação da **UTIC**, empresa que se encontra em **completa inactividade** há alguns anos e em que a IPE é titular de uma quota no valor nominal de 3.456.345 contos e de créditos de suprimentos no valor de 8.641.572 contos<sup>69</sup>. O peso das provisões relativas à UTIC corresponde em cada ano ao seguinte: em 1997, (75%), 13.521.648, em 1998, 12.191.828 (63%), em 1999, 12.200.560 (62%). A outra empresa que origina provisões, é a sub-holding do sector, a **Sociedade Geral de Projectos**.

No **sector da internacionalização**, destaca-se a **SPE** cujas provisões representavam, em 1999, 92%, correspondente a 13.736.322 contos, em 1998, 82%, correspondente a 14.376.184 contos e em 1997, 83%, correspondente a 14.387.902 contos. Para além da SPE, a maioria das empresas que integram o sector, como a IPE-EPI, Agribissau, Mantero, Cajú de Nacala, Zamagri, Cimpoфин, AMSCO, Confabril, WTC-Macau, têm contribuído, anualmente, para a constituição destas provisões.

Nos casos das empresas Comp.<sup>a</sup> Cajú Nacala, SPE e Dialap, foram concedidos novos compromissos ou garantias por parte da IPE, tendo sido constituídas provisões nos mesmos anos em que ocorreram e pela totalidade, quando os respectivos saldos já se encontravam totalmente provisionados. **Portanto, a IPE continuou a assegurar a continuidade destas empresas em situação difícil, no contexto da internacionalização/cooperação financiando actividades que, por si só, já se encontravam provisionadas.**

No que respeita à **influência das provisões na demonstração de resultados**, apresenta-se o seguinte quadro:

QUADRO 20		CONTRIBUIÇÃO DAS PROVISÕES PARA O RLE		
CONTRIBUIÇÃO PARA O RESULTADO LÍQUIDO DO EXERCÍCIO				
	1997	1998	1999	
PROVEITOS INERENTE ÀS PROVISÕES	1.933.270.350,5	3.406.588.798,5	1.110.647.900,3	
CUSTOS COM PROVISÕES	7.243.007.704,2	2.655.588.209,0	2.684.495.327,2	
<b>DIFERENÇA</b>	<b>-5.309.737.353,7</b>	<b>751.000.589,5</b>	<b>-1.573.847.426,9</b>	
<b>RLE (em cts.)</b>	<b>3.901.511.</b>	<b>5.922.589</b>	<b>7.048.663</b>	

Os custos com a **constituição e/ou reforços de provisões** correspondem, em média, no triénio, a **45% dos custos totais suportados pela IPE**. Por seu lado, as **anulações** das provisões representam, em média, cerca de **16%** dos proveitos totais, o que pode traduzir a adopção de uma **política de prudência** por parte da empresa a par do reconhecimento de **riscos significativos**.

No que respeita ao triénio, em apreço, as provisões têm **diminuído o seu peso** nos resultados, conforme se pode observar do quadro anterior.



### 7.4.3. TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO

**Os recursos tecnológicos utilizados pela IPE encontram-se desajustados das necessidades presentes e futuras da empresa, sobretudo devido à inexistência de medidas de gestão conducentes à prévia definição e desenvolvimento de um sistema de informação para a empresa e para o grupo.**

A indefinição de uma arquitectura para esse sistema de informação, tem inviabilizado a estruturação da própria informação interna e prejudicado, não só a pretendida centralização da informação e descentralização das decisões, como o desenvolvimento de sistemas informáticos, baseados em soluções integradas e numa plataforma comum, com vista a incrementar a eficiência.

Quanto ao aproveitamento das tecnologias da informação, a IPE ainda se encontra **ao nível da utilização individual de computadores pessoais**, em ambiente Windows, com recurso ao pacote profissional da Microsoft, embora fisicamente ligados em rede. Na DF e na DARH, devido à especialização funcional, existe a utilização de aplicações específicas. **Estes sistemas, apesar das siglas, na verdade não são sistemas integrados, mas aplicações ou módulos que processam os respectivos dados.**

As funcionalidades do **sistema informático encontram-se, portanto, desajustadas ao conjunto das funções da empresa**, ditadas pelo próprio modelo organizacional, ao não cobrirem, por exemplo, as funções de acompanhamento e controlo de gestão, prosseguidas na estrutura orgânica pela DICG, ou de auditoria, prosseguidas pelo Gabinete de Auditoria.

Apesar da rede informática existente permitir o acesso ao exterior, nomeadamente à *internet*, e poder suportar internamente uma *intranet*, este recurso ainda não foi desenvolvido e assumido como veículo privilegiado de comunicação dentro da empresa e do grupo IPE, nomeadamente ao nível de correio electrónico, circulação de formulários internos, outra documentação interna. Naturalmente que, em virtude do nível de aproveitamento das tecnologias, da especialização, do trabalho por processos/tarefas e reporte hierárquico, a partilha de informação não só não é fomentada como, também, não se propicia a utilização destes meios para uma gestão do conhecimento.

**O nível tecnológico pouco desenvolvido e uma comunicação “lenta” entre a holding e as participada justifica e contribui para a manutenção de tomadas de decisões mais lentas e dependentes de canais de comunicação formais e informais estabelecidos com as hierarquias, sendo típica de uma gestão e liderança centralizadoras. Esta situação acentua as ineficiências fundadas na duplicação de informação e de tarefas.**



#### 7.4.4. AS SINERGIAS DE GRUPO

Relativamente às funções e departamentos que poderiam ser otimizados ao nível do grupo, nomeadamente a função financeira, administrativa e informática, constatou-se na IPE um aproveitamento insuficiente e descoordenado desses serviços.

Na **DARH**, constatou-se que são processados<sup>70</sup> os salários do pessoal de 12 empresas do grupo, conforme se identificam no quadro seguinte:

QUADRO 21	SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO DE SALÁRIOS		
IPE – Capital	IPE – Adp	EGF	SGP
Empordef	Aquapor	Dialap int.	SPE
IPE Regia	Recigroup	Geral Lazarim	Geral Breiner

Aquele processamento é ainda complementado com o processamento dos seguros pessoais, controlo de presenças, declaração de IRS, inscrições na segurança social, CGA e ADSE.

Quanto à **DF**, esta direcção assegura e processa a contabilidade das empresas (17) a seguir indicadas:

QUADRO 22	EMPRESAS COM CONTABILIDADE PROCESSADA NA IPE		
EGF, SA	Sugar, SA	IPE-EPI, SA	IPE Regia, SA
Geral Lazarim, SA	Laborimóveis, SA	SGPIS, SA	Recigroup, SA
Geral Caxinas, SA	Isosceles, SA	Amplimóveis, SA	Saudec, SA
<u>Geralmed</u> Geralbreiner, SA	Imóveis Centieira, SA	IPE Comunicações, SA	Dialap Emp. Imobiliários, SA

<sup>70</sup> Responsabilidade da Chefe de secção da DARH, Ema Bernardo.



Não foi possível apurar a racionalidade subjacente à selecção destas participadas, para efeitos de realização desta prestação de serviços, tanto mais que apenas contempla uma sub-holding, a EGF, SA, uma empresa veículo, sem actividade operativa directa, como a IPE-EPI, uma recentemente criada e sem actividade directa ou indirecta, o caso da IPE Comunicações, SA. Para além disso, das empresas referidas apenas a IPE Regia, a EGF, a IPE-EPI e a SAUDEC, constam do inventário de participações directas da IPE, **o que evidencia a falta de rigor e transparência dos processos desenvolvidos na IPE.**

Pelas prestações de serviços acima referidas e efectuadas, tanto pela DARH, como pela DF, a IPE não cobra qualquer valor às participadas, o que implica uma distorção da situação patrimonial daquelas, por não assumirem custos com o desempenho daquelas funções.

No caso da IPE, a gestão de tesouraria revela deficiências, uma vez que a tesoureira nem sequer calcula o Fundo de Maneio e nem o Fundo de Maneio Necessário. O orçamento de Tesouraria não chega a ser carregado no sistema informático, visto que o SIIF – “*Sistema Integrado de Informações Financeiras*”- não disponibiliza a informação com o formato pretendido, e, por isso, dá origem a controlos desenvolvidos em mapas de *Excel* elaborados por uma técnica da DF.

Não é possível estabelecer um relacionamento entre os serviços prestados pela DARH e pela DF, uma vez que as empresas que beneficiam das prestações não são, na generalidade, as mesmas, para além da informação processada não poder ser aproveitada pelas duas vertentes (administrativa e financeira) uma vez que não existe um sistema integrado. Aliás, a compreensão da racionalidade inerente a estas prestações de serviços é prejudicada, não só pela inexistência de pressupostos baseados em levantamentos, mas também pela falta de ligação entre os departamentos com prejuízo para a coordenação de funções.

Quanto às **tecnologias de informação**, a IPE, através dos técnicos informáticos colocados na DARH, providencia e assegura a utilização dos equipamentos informáticos, estabelece os critérios de segurança física e lógica dos utilizadores da IPE, EGF, SGP, IPE-Capital, IPE-Regia, sediados no edifício sede da IPE e no edifício localizado na Av.<sup>a</sup> da República.

A DARH, centraliza também os aspectos de manutenção e aprovisionamento das outras direcções de serviços e empresas do grupo sediadas no edifício da sede da IPE.

**A falta de iniciativa, que tem conduzido a um não aproveitamento de sinergias de grupo, explica-se também pela falta de sensibilidade ao custeio das estruturas das unidades de negócio do grupo, até porque ao nível da IPE não tem sido desenvolvido um reporte baseado na análise de custos, tal como já foi referido no ponto 6.3.3. .**

## 7.5. GESTÃO DE PARTICIPAÇÕES/NEGÓCIOS

### 7.5.1. EVOLUÇÃO DA CARTEIRA DE PARTICIPAÇÕES 1997-2000 (SET.)

Apesar das falhas de controlo já referidas, a carteira de participações da IPE não tem sofrido grandes alterações, quer por via das aquisições e constituição de novas empresas, quer por via de alienações e liquidação.

Os relatórios de Gestão e Contas dos exercícios de 1997 a 1999 da IPE, apresentam as seguintes aquisições:

QUADRO 23		AQUISIÇÕES DE PARTICIPAÇÕES- REL. CONTAS	
1997	1998	1999	
BRISA	PIM	BRISA	
DIALAP, EI	EFACEC Int.	TRADINGPOR	
AGRIBISSAU	IPE REGIA	GENERG <sup>71</sup>	
ZAMAGRI	SODIA 2	DEUTSCH BANK	
MANTERO	GENERG	FCR IPE CAPITAL	
EMPORDEF	CIMPOR		
EFACEC Capital			

Para além destas, de acordo com a informação fornecida pela contabilidade<sup>72</sup>, contam-se, ainda, as seguintes:

QUADRO 24		AQUISIÇÕES DE PARTICIPAÇÕES- CONTABILIDADE	
1997	1998	1999	
CIMPOR	AQUAPOR	CIMPOR	
SOGEST	CIMPOFIN	EFACEC	
		SOGESTE <sup>73</sup>	

<sup>71</sup> Apesar de constar no relatório de gestão e contas nada se refere na informação produzida pela DF - Ponto 7.3.1. Inventário e Movimentação das participações.

<sup>72</sup> Remissão *idem*.

<sup>73</sup> A. Soc. de Gestão de participações, SA, com sede na Av. da República, nº. 26- 1º B, foi uma empresa veículo, utilizada para gerir a participação na CEM de Macau – Companhia Eléctrica de Macau.



As empresas que foram constituídas, no triénio, no grupo IPE constam do quadro seguinte:

QUADRO 25		TIPO DE MOVIMENTAÇÕES				
TIPO DE MOVIMENTAÇÃO: CONSTITUIÇÃO DE SOCIEDADES						
(Valores em escudos)						
EMPRESA	1997	1998	%	1999	%	Total Empresa
AQUAPOR	5.380.000,0	0,0	-100,0%	0,0		5.380.000,0
ENT	2.800.000,0	0,0	-100,0%	0,0		2.800.000,0
IPE-EPI	5.000.000.000,0	0,0	-100,0%	0,0		5.000.000.000,0
IPE-REGIA	0,0	17.500.000,0		0,0		17.500.000,0
<b>Total Anual</b>	<b>5.008.180.000,0</b>	<b>17.500.000,0</b>	<b>-99,7%</b>	<b>0,0</b>	<b>-100,0%</b>	<b>5.025.680.000,0</b>

O ano **1997** foi o ano que apresentou o maior volume de **aquisições**, tendo ascendido a cerca de 15.206.491 contos. Nos anos seguintes, as aquisições diminuíram significativamente, correspondendo a 5.861.321 contos e a 1.013.770 contos em 1998 e 1999, respectivamente, o que traduz um decréscimo no triénio, em termos percentuais, de cerca de 93%.

**As aquisições ocorridas em 1997 sugerem os seguintes comentários:**

- A EMPORDEF é uma holding empresarial que agrega as empresas do sector da defesa, tratando-se de uma participação simbólica (1%), mas está associada ao cumprimento de uma orientação estratégica que se baseia na separação da propriedade da gestão pública, com vista a uma actuação empresarial suportada num contrato de gestão por conta e ordem do Estado.
- AGRIBISSAU, ZAMAGRI e MANTERO, estão associadas a uma parceria com o grupo privado Pleiade de José Roquette, no âmbito da agricultura tropical, produção e exportação. Portanto, fora do *core business* da IPE. A IPE-EPI foi constituída como empresa veículo para a parceria da IPE na MIB, empresa do sector da distribuição que opera no Brasil e que é dirigida pelo grupo SONAE. A participação nestes negócios, apesar de implicar participações minoritárias, mas com relativo envolvimento na gestão e controlo dos negócios, por via dos acordos parassociais, está inserida no contexto da **internacionalização** prevista nas linhas de orientação.
- A BRISA, EFACEC e CIMPOR foram aquisições consideradas como meros investimentos financeiros, respectivamente, 5%, 11% e 2%, portanto sem pretensões à influência ou controlo dos negócios, mas com a expectativa de uma rentabilidade esperada, ao nível do mercado de capitais.



- 
- Quanto à DIALAP, EI, trata-se de uma empresa que passou a enquadrar-se na área de **imobiliário**<sup>74</sup>, detentora dos terrenos e edifícios da DIALAP – Sociedade Portuguesa de Lapidação de Diamantes, SA.
  - Foi também constituída a **Aquapor**, empresa enquadrável no sector do ambiente mas na área das águas e saneamento, que desempenha consultoria e prestação de serviços naquelas áreas, e cujo principal accionista já era a IPE-Adp, mas na qual participam também a IPE, SA, a IPE-Capital, a Amplimóveis e a Sociedade Geral de Projectos Industriais e Serviços, todas do grupo IPE.
  - Nas “*novas áreas*”, procedeu-se à criação de uma empresa, a ENT- Empresa Nacional de Telecomunicações, cujo objecto consiste no desenvolvimento, produção, instalação e comercialização de equipamentos e sistemas electrónicos, em que a IPE participa com 28%, sendo os restantes accionistas a EFACEC, SA, a AITEC, ambas também participadas pela IPE, e uma pessoa singular.

No que respeita a **1998**, destaca-se o seguinte:

- No âmbito da **internacionalização**, enquadrou-se a PIM- Parque Industrial da Matola, negócio instalado em Moçambique, na qual a IPE participou em 4% do capital, e a EFACEC, Internacional, SGPS, por sua vez também ligada a uma determinação de uma orientação do accionista, estabelecida para esse ano de 1998, na qual se reiterava o apoio à internacionalização, a par da modernização do modelo de gestão e dinamização de actividades na área das telecomunicações.
- **O Sector do ambiente** foi reforçado com a constituição da IPE- REGIA, empresa orientada para a gestão integrada de resíduos sólidos, na qual a IPE subscreveu 35% do capital, cabendo, por outro lado, 49% à EGF, 15% à IPE Capital e o remanescente à Amplimóveis e à Geral Lazarim, todas empresas do grupo IPE. Refira-se também um reforço de capital na empresa AQUAPOR, pertencente integralmente ao grupo IPE.
- **No Sector imobiliário**, procedeu-se ao reforço da posição já detida na SODIA 2 , de 48 % para 99,4 % empresa que havia sido constituída em 1996, com vista, sobretudo, à aquisição e revenda de estabelecimentos fabris de desenvolvimento da indústria automóvel.
- **Nas “novas áreas”**, nomeadamente no desenvolvimento das energias renováveis, procedeu-se ao reforço de participação na GENERG, Gestão e Projectos de Energia, SA, de 41 % para 57,4% . Em 1999, procedeu-se à cisão simples da Generg, criando a Generg, SGPS, com o intuito de constituir uma sub-holding do grupo para o sector.

---

<sup>74</sup> Esta empresa foi adquirida à DIALAP cujo objecto principal consistia na lapidação de diamantes, na qual a IPE também participa em de cerca de 85%, tendo também como accionista a multinacional *De Beers*.



Em **1999** releva-se o seguinte:

- Foi um ano em que se destacaram alguns investimentos financeiros, tal como se observa com o reforço accionista na BRISA, CIMPOR e a subscrição das acções da DEUTSCH BANK (0,4%). Saliente-se a importância que as duas primeiras participações vieram a assumir nos dividendos obtidos pela IPE.
- **O sector do capital de risco** foi reforçado com a aquisição do FCR IPE Capital, participação na ordem dos 85% e com o reforço na EFACEC Capital, conforme anteriormente explicitado.
- Foi adquirida uma participação de 28,33% da TRADINGPOR – Empresa de Comércio Externo de Portugal, SA, a qual, segundo a IPE, tem operado como intermediária na exportação de bens para Angola, nomeadamente contribuindo para o abastecimento da Sociedade Mineira do Lucapa.

Quanto às **alienações**, o quadro seguinte evidencia as alienações ocorridas no triénio, com base no imobilizado:

QUADRO 26		ALTERAÇÕES AO INVENTÁRIO – ALIENAÇÕES			
EMPRESA	1997	1998	1999	Total Empresa	
AXA	0.0	249,104,733.1	0.0	249,104,733.1	
BFE	3,028,755,427.0	0.0	0.0	3,028,755,427.0	
CIMPOR	0.0	831,188,103.2	0.0	831,188,103.2	
GERALBREINER	0.0	100,482,824.0	0.0	100,482,824.0	
DAI	0.0	0.0	894,000,000.0	894,000,000.0	
EUROCIRCUITO	892,300,000.0	0.0	0.0	892,300,000.0	
FUNGEST	20,000,000.0	0.0	0.0	20,000,000.0	
INTERROC	0.0	0.0	37,952,896.7	37,952,896.7	
FCR IPE-CAPITAL	0.0	0.0	30,000,000.0	30,000,000.0	
LOCAPOR	0.0	0.0	69,215,545.0	69,215,545.0	
RENOESTE	0.0	471,153,259.4	0.0	471,153,259.4	
SENETE	1,593,399,827.2	0.0	0.0	1,593,399,827.2	
SODIA	0.0	0.0	265,523,379.7	265,523,379.7	
SOGESTE	0.0	0.0	6,019,330,359.4	6,019,330,359.4	
SORTEIO OBRIG. CL. X	2,316,447.2	634,379.0	0.0	2,950,826.2	
SORTEIO OBRIG. CL. XI	1,965,881.6	20,193.0	0.0	1,986,074.6	
SORTEIO OBRIG. CL. XII	37,263,782.0	123,947,813.0	0.0	161,211,595.0	
SPGM	1,500,000.0	0.0	247,500,000.0	249,000,000.0	
UNIFER	4,106,915.2	23,760,513.8	0.0	27,867,429.0	
W.T.C. PORTO	6,767,355.5	0.0	0.0	6,767,355.5	
<b>Total Anual</b>	<b>5,588,375,635.7</b>	<b>1,800,291,818.5</b>	<b>7,563,522,180.8</b>	<b>14,952,189,635.0</b>	

Valores de Inventário em escudos

Saliente-se que a IPE não dispõe de informação sistematizada em função de cada operação.



---

**Em 1997**, as alienações do imobilizado financeiro atingiram cerca de 12,6 milhões de contos, destacando-se a alienação da totalidade das participações no BFE, que correspondeu a 5% do capital e que foram alienadas por cerca de 6 milhões de contos. De resto, naquele ano, concorreram, significativamente, ainda a alienação da empresa SENETE e a liquidação da Eurocircuito.

O BFE e a SENETE proporcionaram à IPE **mais valias (contabilísticas)**, respectivamente, de cerca de 3.503.831 contos e de 383.849 contos. Foram ainda alienadas com mais-valias a Fungest e a WTC-Porto<sup>75</sup>.

Ao nível sectorial do capital de risco, apenas foi alienada, neste ano, parte de uma empresa a SPGM.

**Em 1998**, as alienações do imobilizados financeiro atingiram cerca de **2,6 milhões de contos**, uma acentuada redução face ao ano anterior, em termos de montantes.

Neste ano, apenas a CIMPOR e a AXA se destacam pelos valores de realização materialmente relevantes, nomeadamente cerca de 1, 48 milhão de contos para a primeira, tendo gerado uma mais-valia de 652.462 contos; quanto à segunda produziu uma mais-valia 114.527 contos, tendo sido alienada por 363.632 contos.

As **alienações que geraram menos-valias**, foram a Geralbreiner, Unifer e Renoeste. Esta última destaca-se pelo valor de 307.592 contos de menos-valia.

Em **1999**, as alienações do imobilizado financeiro atingiram cerca de 11,8 milhões de contos, destacando-se a Sogeste, alienada por cerca de 10 milhões de contos e a DAÍ, que foi alienada por cerca de 1,15 milhões de contos. A primeira gerou 4.369.918 contos e a segunda 263.285 contos de mais-valias. Foram ainda alienadas, neste ano, mas gerando menos-valias as da SPGM, Locapor e SODIA.

No caso da SPGM, tratou-se de uma alienação, pela totalidade, de uma empresa que se enquadrava no sector do capital de risco.

---

<sup>75</sup> Fungest , mais –valia de 49.965 contos, e WTC-Porto com 218.745 contos.



Neste ano, destaca-se, ao nível sectorial da internacionalização, a liquidação da Interroc e a Sogeste.

**No triénios as mais e menos valias obtidas** nestas alienações são as seguintes:

QUADRO 27	MV\mv NO TRIÉNIO		
MV\mv	1997	1998	1999
MAIS VALIAS	3.941.818.408,5	771.805.404,2	4.633.205.531,1
MENOS VALIAS	312.379.313,4	308.905.694,2	101.381.240,6
<b>TOTAL</b>	<b>3.629.439.094,7</b>	<b>462.899.710,0</b>	<b>4.531.824.290,5</b>

Os melhores resultados ocorreram em 1997 e 1999 independentemente do número de operações com alienações. Em 26 operações de alienação, apenas três envolveram mais-valias significativas, nomeadamente as que respeitam ao BFE e à Senete, em 1997, e à Sogeste, em 1999<sup>76</sup>.

As alienações ocorridas entre 1997 e 1999, respeitaram fundamentalmente a empresas em que a IPE detinha meras participações financeiras e empresas provenientes da fase industrial da IPE, não sendo as alienações ocorridas nos sectores definidos e desenvolvidas no triénio pela IPE significativas, salvo a ocorrida com a Sogeste.

Refira-se que a alienação da Sogeste se encontra associada à alienação da CEM (Companhia Eléctrica de Macau), a qual gerou um contencioso entre o “grupo de Ilídio Pinho”, a IPE e a EDP, em que o primeiro, na qualidade de autor, accionou judicialmente<sup>77</sup> as segundas, pedindo o montante de 11.567.701 contos acrescidos de indemnização a liquidar em execução de sentença, correspondente à diferença entre o preço de MOP 625 por acção e o preço a que as 582 389 acções vierem a ser vendidas, bem como os respectivos juros de mora, em virtude da alegada violação de um acordo de preferência estabelecido entre a IPE e aquele grupo.

<sup>76</sup> O facto de se terem apurado mais-valias contabilísticas, não significa, na óptica da rendibilidade dos capitais investidos, que, em cada uma daquelas participadas, se tenham obtido encaixes líquidos em cada uma das operações realizadas. Ao nível da estrutura da IPE, nomeadamente da DF e da DICG, não são, por método, desenvolvidas análises tendo em vista a rendibilidade da carteira de participações em função de operações de aquisição e alienação de participações na óptica do custo de oportunidade do capital.

<sup>77</sup> Vide Proc. N.º. 2/2000, 2ª secção, 16º Juízo Cível de Lisboa, A. A . IP holding e Asiainveste; R.R. IPE e EDP.



### 7.5.2. PROCESSOS DE LIQUIDAÇÃO/FALÊNCIA

Quanto aos processos de liquidação e falência **já concluídos**, a IPE **identificou apenas duas empresas, nessa situação, nomeadamente a EUROCIRCUIT (PORTUGAL) - Circuitos impressos, SA - (Dissolução e Liquidação) e a TRONITEC, - Componentes Electrónicos, SA (Falência), no ano de 1997.**

Relativamente aos **processos em curso em 2000**, a informação prestada pela IPE **não se revelou fiável**, porquanto indicou a DIALAP – Empreendimentos Imobiliários, SA e, novamente, a EUROCIRCUIT. A partir do cruzamento com os processos judiciais em curso, detectaram-se outras situações de falência não explicitadas *a priori* e que respeitam às seguintes empresas:

QUADRO 28	PROCESSOS DE LIQUIDAÇÃO E FALÊNCIA		
EMPRESA	TRIBUNAL	PROCESSO	% da IPE
EQUIMETAL - Empresa Fabril Comércio Ultramarina, SA	Cível Lisboa	P 3882	93%
MESSA – Industrias de Precisão, SA	Sintra	P 616/87	60%
SULVEGA – Aproveitamentos Vegetais do Sul, SA	Barreiro	P 1463/93	56,167%
SGM – Sociedade Geral de Metalomecânica, S.A	Seixal	P 2037/91	33,33%

A maioria das empresas em situação de falência são empresas do sector industrial, correspondendo a participações da fase industrial da IPE (anos 80).

**Face às orientações estratégicas, estas participações encontram-se, actualmente, arredadas dos sectores de actividade abrangidos pela IPE. No entanto, o domínio da evolução dos processos pendentes em Tribunal constitui um ponto fraco na gestão da carteira de participações da IPE.**



### 7.5.3. REPRESENTATIVIDADE DAS PARTICIPAÇÕES NO ACTIVO DA IPE

A análise que a seguir se desenvolve baseia-se num conjunto de empresas contempladas num estudo interno.

O quadro seguinte representa, em termos de valor patrimonial, os activos líquidos da carteira de participações da IPE repartidos por sector:

QUADRO 29		COMPOSIÇÃO DOS INVESTIMENTOS FINANCEIROS DA IPE				
ACTIVO	1997	%	1998	%	1999	%
AMBIENTE	62,3	52	78,6	57	80	58
IMOBILIÁRIO	16,5	14	17,2	12	12,4	9
CAPITAL DE RISCO	6,6	5	6,7	5	7,6	6
INTERNACIONALIZAÇÃO	7	6	6,9	6	0,6	0
OUTRAS PARTICIPAÇÕES	27,2	23	29,8	20	37,4	27
TOTAL	119,6	100	139,1	100	138,1	100

(milhões de contos)

(fonte IPE78)

Ao longo do triénio, a carteira de participações da IPE, representou mais de 100 milhões de contos, tendo em 1998, ascendido a 139 milhões, apesar de, em 1999, ter diminuído cerca de 1 milhão de contos.

A área do ambiente, que inclui as sub-holdings IPE-Adp e EGF (resíduos), é aquela que apresenta o maior peso, registando um aumento de peso em todos os anos, tendo, em 1999, alcançado uma representatividade de cerca de 58% dos activos líquidos da carteira de participações da IPE. Esta evolução foi o resultado das orientações fixadas para este sector, ao longo do triénio, as quais se basearam no prosseguimento dos projectos de investimentos em curso, alargamento da actividade a novos negócios, criação de novos sistemas multimunicipais e consolidação da capacidade empresarial<sup>79</sup>.

Das outras participações, destacam-se, em segundo lugar, em termos de peso nos activos, as respeitantes às “novas áreas” e as participações meramente financeiras. Em regra não conduzem ao controlo dos negócios e, face às orientações do accionista Estado, encontram-se relacionadas com a promoção de parcerias e o aproveitamento do potencial de certos negócios na área das tecnologias da informação e comunicação e das energias renováveis, por exemplo. No entanto, o peso destas participações têm-se mantido estável ao longo do triénio.

<sup>78</sup> Apesar da demonstração se basear nesta ANÁLISE, detectaram-se omissões e erros nos valores e empresas consideradas quando testados face aos valores contabilísticos.

<sup>79</sup> A expansão ocorrida neste sector pode ser explicada não só pela capacidade empresarial, mas também, pelo facto das actividades nele desenvolvidas se enquadrarem nos programas de co-financiamento comunitário designadamente o Fundo de Coesão.



---

Saliente-se, ainda, que as meras participações financeiras, aqui **representadas pela Brisa e Cimpor**, têm um peso de 47% em 1997, de 54% em 1998 e de 49%, em 1999, naquelas outras participações, acentuando um desequilíbrio no âmbito dos activos gerados pelas participações nas novas áreas. No que respeita à **Brisa**, as orientações estratégicas definidas para 1998 apelam para a **importância do papel da IPE** no núcleo duro accionista (público), mas **nada** referem quanto à **Cimpor**.

Em **terceiro lugar**, destaca-se o sector **do imobiliário**, que reúne os activos associados ao património de empresas liquidadas ou em fase de liquidação/falência em curso, cuja **evolução do peso nos activos, no triénio**, tem vindo a diminuir. No conjunto destas participações, destacam-se os contributos do património<sup>80</sup> da UTIC, SGP e a Dialap EI, que aguardam oportunidades de rentabilização<sup>81</sup>.

O sector do **capital de risco** manteve-se **estável** ao longo do triénio, tendo pouca representatividade, salientando-se que a carteira de participações da IPE-Capital manteve-se igualmente estável. Nos três anos em apreço, apenas se registou uma alienação de participação – SPGM –, considerando uma carteira composta por seis participações directas e 26 participações indirectas.

**Considerando as orientações do accionista, destaca-se a integração promovida entre o sector do ambiente (cinco empresas do grupo Adp e duas do grupo EGF) e outras participações, nomeadamente a Generg nas energias renováveis, a Teleweb, a Telgecom e EFACEC Capital nas novas tecnologias.**

---

<sup>80</sup> Valores contabilísticos bruto: 12.927.255 cts. UTIC; 5.382.978 contos para a Sociedade Geral de Projectos ; 2.611.356. cts para a Dialap EI.

<sup>81</sup> No entanto, a IPE acrescentou que durante o triénio procedeu-se à alienação de diverso património imobiliário, nomeadamente, o conjunto de prédios das esquina da R. Viriato com a R. Tomás Ribeiro, em Lisboa, um prédio na venda nova, Amadora, dois prédios sitos no Cartaxo, várias fracções do prédio sito na Av.<sup>a</sup> Duque de Loulé, 64, em Lisboa, um prédio rústico e outro urbano sitos em Sintra, entre outros não especificados, sem no entanto revelar os respectivos valores de alienação e adquirentes.



Quanto à **internacionalização**<sup>82</sup>, trata-se de um sector que tem vindo a **perder significativa importância**, devido às provisões constituídas em função do risco que lhe está associado<sup>83</sup>. A internacionalização promovida pela IPE, no triénio, **baseou-se apenas em participações de investimento, em parceria com empresas portuguesas no estrangeiro, tipicamente minoritárias e conduzidas pelos parceiros privados de negócio**. A incidência de **múltiplos riscos** associados à localização geográfica dos investimentos em Angola, Moçambique e Guiné, tem prejudicado os resultados e os desenvolvimentos propostos nas orientações do accionista.

Sublinhe-se ainda que a maior parte das empresas envolvidas na internacionalização, apresentaram, no triénio, **variações patrimoniais negativas**<sup>84</sup>, conforme se evidencia no quadro seguinte:

QUADRO 30		VARIAÇÕES PATRIMONIAIS – SECTOR INTERNACIONALIZAÇÃO				
(Valores em escudos)						
EMPRESA	1997	1998	%	1999	%	Total Empresa
CIMPOFIN	0,0	11.489.668,3	100,0%	0,0	-100,0%	11.489.668,3
INTERROC	-1.301.400,0	-1.990.800,0	53,0%	0,0	-100,0%	-3.292.200,0
IPE-EPI	-67.659.000,0	-1.093.304.000,0	1515,9%	-375.795.000,0	-65,6%	-1.536.758.000,0
IPE-MACAU	4.387.000,0	9.311.060,5	112,2%	-286.576.285,1	-3177,8%	-272.878.224,6
MANTERO	-6.599.636,8	-39.801.871,3	503,1%	-14.485.904,2	-63,6%	-60.887.412,3
SOGESTE	17.073.000,0	-303.786.144,0	-1879,3%	0,0	-100,0%	-286.713.144,0
ZAMAGRI	-74.200,0	329.350,0	-543,9%	-17.755.150,0	-5491,0%	-17.500.000,0
<b>Total Anual</b>	<b>-54.174.236,8</b>	<b>-1.417.752.736,5</b>	<b>96,2%</b>	<b>-694.612.339,3</b>	<b>-51,0%</b>	<b>-2.166.539.312,6</b>

Quanto ao sector do Ambiente, as orientações estratégicas adoptadas na Assembleia Geral de Setembro de 2000 determinaram a sua autonomização em termos de gestão e consideraram, mesmo, a perspectiva futura do destaque destas participações e, no limite, a privatização, parcial ou total, do grupo Águas de Portugal.

Para cada um dos exercícios considerados, 1997, 1998 e 1999, as variações em valor e percentagem no activo da IPE, provocadas pelo contributo de cada sector, excluído o do Ambiente, são apresentadas no quadro seguinte:

<sup>82</sup> Todavia, o quadro supra, não contemplou nesta rubrica as iniciativas de internacionalização promovidas pelo sector do ambiente, nomeadamente pelo grupo Adp, encontrando-se indirectamente reflectidas nos activos do sector do ambiente.

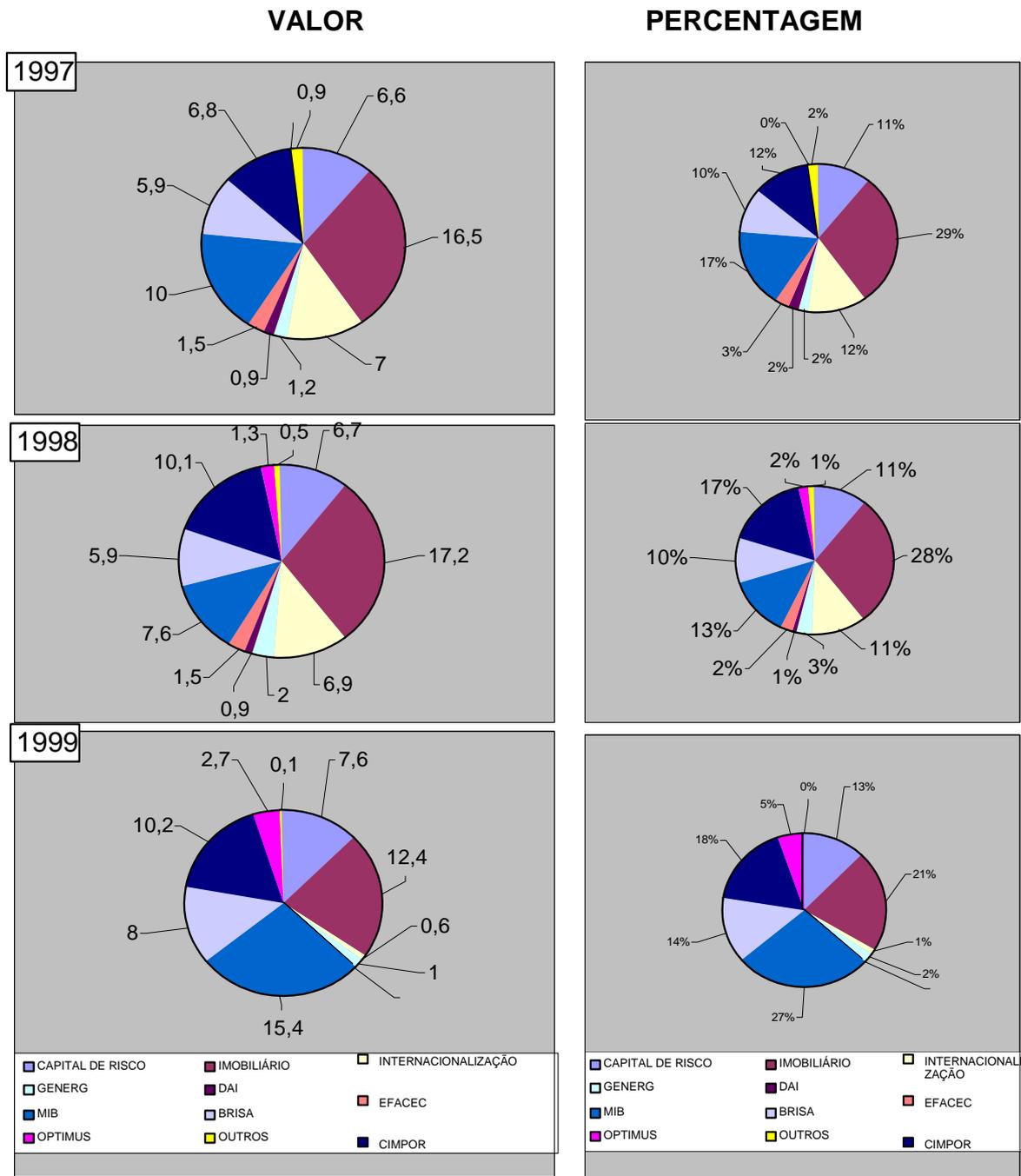
<sup>83</sup> Uma vez que as empresas deste sector apresentam um valor do activo líquido nulo em virtude das provisões.

<sup>84</sup> 9ª Directriz Contabilística.

*Handwritten signature*

QUADRO 31

ACTIVO DA IPE SEM O SECTOR DO AMBIENTE



Os investimentos financeiros da IPE, considerando os valores patrimoniais de 1999, sem o sector do ambiente, representariam **apenas cerca de 58 milhões de contos**.



Como o ambiente representa mais de 50% dos activos líquidos da carteira de participações, ao longo dos três anos, as participações que restariam, mais significativas, seriam as que integram o sector do imobiliário, com 12,4 milhões de contos e o sector do capital de risco, com 7,6 milhões de contos e, especificamente, as participações na MIB, com 15,4 milhões de contos, na Cimpor, com 10,2 milhões e na Brisa, com 8 milhões de contos.

Deste conjunto, as participações meramente financeiras representadas pela Brisa e Cimpor, chegaram, em 1999, a superar o valor do sector do imobiliário. Por outro lado, no sector da internacionalização, a valorização da MIB foi afectada pelas provisões e pela contabilização conferida em virtude da 9ª DC, diminuindo de 1997 para 1998, e aumentando o valor em 1999.

**Em consequência das orientações estratégicas e das deliberações ocorridas no quarto trimestre de 2000, o novo CA procedeu à alienação total da participação na MIB, via IPE-EPI, e à alienação parcial, mas significativa, das acções da Cimpor, o que traduziu uma redução de 2,67% para 0,658%. Isto é, a participação da IPE na Cimpor passou de 10,2 milhões de contos, em 1999, para 2,5 milhões de contos, em Dezembro de 2000.**

## 7.6. CRIAÇÃO DE VALOR

Apesar da IPE constituir um instrumento empresarial, que também pode prosseguir finalidades extra-económicas, com vista à satisfação de necessidades colectivas, cujos resultados assumem natureza intangível para a empresa, **a IPE não abdica, todavia, do seu intuito lucrativo**, uma vez que reveste forma comercial, respondendo, assim, ao interesse do accionista na criação de valor.

**No entanto, considerando as condicionantes e limitações decorrentes da falta de indicadores próprios, elaborados pela IPE<sup>85</sup>, na perspectiva do retorno e do custo de oportunidade do capital, bem como a inexistência de um modelo de gestão de custos orientado para aqueles fins, os comentários de auditoria relativos aos pontos seguintes baseiam-se na informação contida nas demonstrações financeiras construídas na óptica estritamente patrimonial.**

---

<sup>85</sup> Sem prejuízo da análise económica-financeira elaborada internamente pela DICG, onde são calculados alguns indicadores de rendibilidade. Esta análise é realizada trimestralmente, não sendo, em regra, produzida a análise anual. Esta última, foi requerida pela auditoria do Tribunal, mas não fornecida pela IPE. Aquela análise tem sido reportada ao CA, mas afigura-se prejudicada por não reflectir as situações que apenas se contabilizam no final do exercício (vg. provisões, amortizações, Juros); para além disso, não tem quaisquer outros departamentos como destinatários.



### 7.6.1. SITUAÇÃO ECONÓMICA E FINANCEIRA

Da observação dos rácios de estrutura do activo, destaca-se o **peso dos investimentos financeiros**, face ao total do activo, que têm vindo a aumentar todos os anos, atingindo, em 1999, cerca de 96%, **o que comprova que a gestão de participações sociais constitui a actividade essencial da IPE.**

A IPE apresenta, no triénio, uma estrutura de financiamento que **indicia uma situação em que os capitais próprios e os passivos de médio e longo prazo financiam com uma margem de segurança elevada os investimentos financeiros**, uma vez que estes ultrapassam a totalidade do activo fixo.

QUADRO 32		RÁCIOS DO PASSIVO E DOS CAPITALS PRÓPRIOS		
RÁCIOS		1999	1998	1997
ESTRUTURA DO FINANCIAMENTO	Peso dos Capitais permanentes	95,96%	97,06%	95,71%
	Peso do Exigível de curto prazo	4,04%	2,94%	4,29%
AUTONOMIA FINANCEIRA GLOBAL	Peso dos Capitais próprios	82,02%	82,57%	79,14%
	Peso do Passivo	17,98%	17,43%	20,86%
AUTONOMIA FINANCEIRA MÉDIO E LONGO PRAZO	Peso dos Capitais próprios face aos Capitais permanentes	85,48%	85,07%	82,69%
	Peso do Exigível M/L prazo face aos Capitais permanentes	14,52%	14,93%	17,31%

Ao longo do triénio, as demonstrações financeiras da IPE reflectem uma posição algo conservadora, relativamente ao recurso ao endividamento face à capacidade demonstrada no quadro supra, dado que aquele poderia induzir o “efeito de alavanca” perante a necessidade de investir na diversificação dos sectores e das áreas de negócio.

Os **Resultados Líquidos do Exercício foram sempre positivos**, nomeadamente de 3.901.511 contos em 1997, de 5.922.589 contos, em 1998 e de 7.048.663 contos em 1999, tendo contribuído fundamentalmente, para tal, a adopção do método da equivalência patrimonial, as mais valias obtidas na venda de participações financeiras e a amortização de títulos de participação.

No entanto, os **resultados operacionais têm sido constantemente negativos** enquanto que os **resultados financeiros e extraordinários apresentam valores sempre positivos**, isto é, em 1999, os primeiros atingiram -4,3 milhões de contos e os segundos, cerca de 5,9 milhões de contos, **o que reitera a descaracterização manifesta da componente operacional, face ao objecto social da empresa e revela o predomínio, de facto, da actividade centrada na gestão de participações sociais.**



Quanto à distribuição dos resultados, apurou-se, a partir das actas da Assembleia Geral, que anualmente aprovam as contas, uma **evolução na política de distribuição de dividendos**. Assim, **em 1998**, para além de se ter observado o disposto nos estatutos, foi aprovada a proposta do CA, que se revelou **algo conservadora**. Isto é, dispondo de uma margem de manobra de 60% para a aplicação de resultados, verificou-se que, não havendo prejuízos de exercícios anteriores, optou por afectar 16% a resultados transitados, tendo cabido à distribuição de dividendos cerca de 42% e cerca de 2% aos membros dos órgãos sociais e trabalhadores da empresa, optando-se, desta forma, por um reforço dos capitais próprios e, consequentemente, da capacidade de autofinanciamento da empresa. **Pelo contrário, em 1999**, apresentou resultados que cresceram cerca de 18%, tendo a distribuição aprovada conduzido a uma diminuição dos resultados transitados, cuja percentagem efectiva foi de 7,8%, e a um **aumento não só dos dividendos (de 49,7%), como ainda da parte a distribuir aos membros dos órgãos sociais e trabalhadores (2,5%)**.

Relativamente à liquidez, a IPE tem disposto de **um rácio de liquidez geral superior a 1**, ao longo do período, o que significa não só que a empresa tem capacidade para solver os seus compromissos de curto prazo, mas também dispõe de um fundo de maneo positivo. Esta liquidez tem permitido uma margem de manobra suficientemente ampla, para a IPE **ter podido atender às orientações específicas do accionista**.

## 7.6.2. DIVIDENDOS PARA O ACCIONISTA IPE

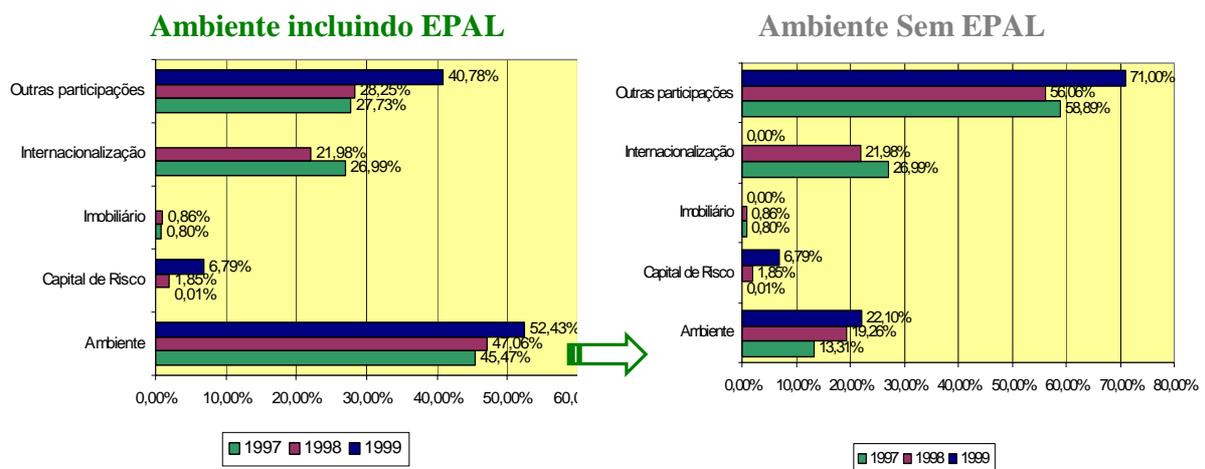
Procede-se neste ponto à análise dos **dividendos distribuídos pelas empresas do grupo à IPE**, no sentido estritamente económico-financeiro e com base na informação contida nos mapas de dividendos produzidos pela IPE.

A tendência ao longo do triénio, foi marcada pelo contributo acentuado do conjunto residual das outras participações, isto é, das que não integram tipicamente os sectores definidos para as actividades da IPE, que corresponderam a mais de 50% do total dos dividendos distribuídos anualmente.

O **sector do ambiente** foi o que **mais dividendos** distribuiu ao accionista IPE, **apesar de não incluir os dividendos distribuídos pela EPAL**, empresa que a IPE considerou nas outras participações, pela simples razão de se tratar de uma participação directa, embora sob controlo da sub-holding IPE-Adp. A importância do sector do ambiente, em termos dos proveitos da IPE, ao longo dos três anos em análise, evidencia-se no quadro seguinte:

QUADRO 33	PESO DOS PROVEITOS DO SECTOR DO AMBIENTE		
PROVEITOS IPE	1997	1998	1999
Proveitos e ganhos financeiros	13 %	30%	30%
Proveitos e ganhos Totais	8,8%	18,3%	16%

Os gráficos seguintes, permitem observar as diferentes perspectivas, consoante se considere a EPAL no sector do ambiente ou no conjunto residual das outras participações.



**Em virtude das orientações do accionista fixadas para o sector do ambiente, na Assembleia Geral de Setembro de 2000, a IPE, face à autonomização gestonária pretendida para este sector, aprovou e subscreveu o aumento de capital, no montante de 177 500 000 euros, da IPE-Adp, o que implicou a transmissão das suas acções representativas de 48,9% do capital da EPAL<sup>86</sup>.**

<sup>86</sup> Cfr. Ponto 6 da Acta do CA, nº. 36/00, de 4 de Outubro de 2000.



O quadro seguinte representa os dividendos distribuídos, por empresa e sector, em cada ano de 1997 a 1999:

SECTOR / EMPRESA		1997	1998	%	1999	%
<b>AMBIENTE</b>	IPE, ADP	500.000.000,0	900.000.000,0	44,44%	900.000.000,0	0,00%
<b>CAPITAL DE RISCO</b>	IPE, CAPITAL		85.996.000,0	100,00%	275.187.200,0	68,75%
	SODERA	243.700,0	243.700,0	0,00%		
<b>IMOBILIÁRIO</b>	DIALAP IMOB.	30.000.000,0	40.000.000,0	25,00%		
<b>INTERNACIONALIZAÇÃO</b>	IPE-MACAU	68.196.280,0	61.822.065,0	-10,31%		
	SOGESTE	944.967.694,0	965.354.831,0	2,11%		
	WTC MACAU	841.875,0				
<b>OUTRAS PARTICIPAÇÕES</b>	BECIM	10.848.000,0	17.289.000,0	37,25%	11.526.000,0	-50,00%
	EPAL	1.208.227.008,0	1.299.497.599,0	7,02%	1.224.465.189,0	-6,13%
	GENERG, S.A	46.140.705,0	74.574.438,0	38,13%	86.536.084,0	13,82%
	GENERG, SGPS				83.936.994,0	100,00%
	SODIA	150.000.000,0				
	AXA PORTUGAL	6.404.214,0				
	BRISA	503.320.465,0	782.109.580,0	35,65%	1.043.672.421,0	25,06%
	CIMPOR	199.197.960,0	359.349.230,0	44,57%	416.845.246,0	13,79%
	EDP	22.726,0	24.920,0	8,80%		
	PGS	14.188.436,0	7.500.000,0	-89,18%	9.600.000,0	21,88%
	EFACEC	72.694.115,0	78.285.970,0	7,14%		
LOCAPOR	1.347.200,0	1.481.920,0	9,09%			
<b>TOTAL</b>		<b>3.756.640.378,0</b>	<b>4.673.529.253,0</b>	<b>19,62%</b>	<b>4.051.769.134,0</b>	<b>-15,35%</b>

O ano de 1998 foi, no triénio, o que obteve maior valor de dividendos, cerca de 4,7 milhões de contos e um crescimento de cerca de 20% em relação ao ano anterior. Para tanto contribuiu o sector do ambiente representado pela IPE-Adp que, em 1998, distribuiu 900.000 contos, o que representa um acréscimo de 44% relativamente ao montante dos dividendos do ano anterior.

O ano de 1997, apesar de ter produzido o menor valor, foi o que registou o maior número de empresas que distribuíram dividendos. Aliás, quase todas as que se repartem pelos sectores acima considerados, à excepção, da IPE Capital e da Generg, SGPS.

Por sua vez, em 1999, verificou-se um decréscimo de 15%, relativamente ao ano anterior, em termos de valor, mas foi o ano em que menos empresas do grupo contribuíram com dividendos. O sector do imobiliário e o sector da internacionalização não distribuíram dividendos e empresas como a Becim, seguradora do grupo IPE, e a EPAL, reduziram, respectivamente, 50% e cerca de 6% dos dividendos face ao ano anterior. Em 1999, foram os dividendos obtidos da BRISA, mera participação financeira da IPE, que, de um modo relevante, representaram o maior incremento face ao ano anterior, cerca de 25% e o segundo valor mais expressivo, que ascendeu a mais de 1 milhão de contos.



---

No final do triénio, os sectores de actividade da IPE que se destacaram pelo aumento dos dividendos distribuídos, foram o capital de risco, representado pela IPE-Capital, e as empresas da área das energias renováveis, a Generg, SA e a Generg SGPS, embora, tenham um peso pouco expressivo, respectivamente 7% e 4% no total dos dividendos auferidos em 1999.

**A contribuição materialmente mais relevante, ao longo do triénio, foi protagonizada pela EPAL, BRISA e CIMPOR, a primeira uma empresa do “core business” da IPE, actualmente sob a direcção do grupo Águas de Portugal, e, as restantes, meras participações financeiras minoritárias. Salienta-se que a participação na CIMPOR foi drasticamente reduzida em Outubro de 2000, por alienação, tendo a IPE reduzido a sua participação de 2,67% para 0,658%.**

### **7.6.3. OS RESULTADOS**

**A IPE, enquanto “empresa-mãe”, ainda que tão só de facto, não tem determinado às sub-holdings empresariais e outras empresas directamente participadas a produção de informação sobre resultados sectoriais.**

**Dada a inexistência da informação referida anteriormente, a partir da qual se obteria uma compreensão dos desvios apurados, tendo em conta os objectivos, os riscos e os resultados atingidos, considerando que a actividade fundamental da IPE consiste na gestão de participações sociais, procede-se, de seguida, a uma análise dos resultados da IPE, apenas na perspectiva da informação financeira disponibilizada.**

Procurou-se centrar a análise nos resultados inerentes à gestão da carteira de participações, considerando a natureza dos resultados e a contribuição de cada um dos sectores de actividade do grupo nos resultados da IPE.



Assim, o quadro seguinte apresenta uma evolução dos resultados, por natureza, ocorridos entre 1997 e 1999:

QUADRO 35		EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS			
milhares de contos					
RESULTADOS	1999	1998	%	1997	%
<b>OPERACIONAIS</b>	<b>-4.255</b>	<b>-1.309</b>	<b>225,06%</b>	<b>-4.646</b>	<b>-71,83%</b>
Funcionamento	-1.822	-1.184	53,89%	-1.043	13,52%
Provisões	-2.433	-125	1846,40%	-3.603	-96,53%
<b>FINANCEIROS</b>	<b>5.902</b>	<b>5.981</b>	<b>-1,32%</b>	<b>6.991</b>	<b>-14,45%</b>
Resultados Financeiros 9ª directriz	4.513	4.458	1,23%	4.779	-6,72%
Dividendos e juros	1.835	2.157	-14,93%	2.904	-25,72%
Encargos financeiros	-446	-634	-29,65%	-692	-8,38%
<b>EXTRAORDINÁRIOS</b>	<b>5.402</b>	<b>1.250</b>	<b>332,16%</b>	<b>1.557</b>	<b>-19,72%</b>
Ganhos em alienações	4.633	773	499,35%	3.948	-80,42%
Perdas em alienações	-113	-311	-63,67%	-312	-0,32%
Variações de provisões	859	876	-1,94%	-1.707	-151,32%
outros	23	-88	-126,14%	-372	-76,34%
<b>TOTAL</b>	<b>7.049</b>	<b>5.922</b>	<b>19,03%</b>	<b>3.902</b>	<b>51,77%</b>

As duas grandes rubricas que estruturam os resultados da IPE baseiam-se no contributo ocorrido na variação dos capitais próprios nas empresas participadas, tal como se pode observar a partir dos resultados **financeiros** inerentes à 9.ª Directriz Contabilística e através de ganhos em alienações de investimentos financeiros que constituem resultados extraordinários.

Os resultados financeiros respeitantes à 9ª Directriz correspondem, em média, a 73% do seu total e manifestam uma tendência decrescente de 1997 para 1999, registando-se uma diminuição de 15,57 %.

Destaca-se que no conjunto da rubrica dos Dividendos e Juros, se registou uma diminuição. Porém, quanto aos primeiros, os dividendos, estes aumentaram 193% entre 1997 e 1999<sup>87</sup>, e, quanto aos segundos, os mesmos caíram 79%, aliás, em sentido inverso ao da concessão de empréstimos às participadas, que sofreu um acréscimo de 100%<sup>88</sup>.

<sup>87</sup> Remissão, ponto 7.6.2. - Dividendos para a IPE, onde sobressai o contributo das meras participações financeiras e do sector do ambiente.

<sup>88</sup> Os empréstimos concedidos em 1999, correspondem a 18.096 mil contos e, em 1997, correspondem a 9.036 mil contos. Destacam-se nestes anos os empréstimos concedidos às empresas IPE-EPI (geria a participação na MIB), SGPIS do sector do imobiliário e SPE em 1997, no sector da internacionalização.

No que respeita aos **resultados extraordinários**, ao longo do triénio, os mesmos registaram uma evolução **irregular**, mas que revela um acentuado **crescimento, na ordem dos 247%**.

Esta situação pode ser explicada por um crescimento dos ganhos com alienações em 1999, sobretudo associado à alienação da Sogeste<sup>89</sup>, com uma variação das provisões ocorridas no triénio que passou de (1,707) milhão de contos, em 1997, para 876 e 859 mil contos, respectivamente, em 1998 e 1999, o que evidencia, globalmente, na perspectiva patrimonial, uma **diminuição e estabilização do risco inerente às participações da carteira da IPE**.

Na perspectiva dos **contributos dos sectores de actividade do grupo para os resultados financeiros da IPE**, apresenta-se o quadro seguinte:

ÁREA	RESULTADOS FINANCIEROS				
	1999	1998	%	1997	%
AMBIENTE	4.127	3.959	4,24%	3.652	8,41%
IMOBILIÁRIO	300	149	101,34%	142	4,93%
CAPITAL DE RISCO	412	0		0	
INTERNACIONALIZAÇÃO	-377	959	-139,31%	1.344	-28,65%
OUTRAS PARTICIPAÇÕES	1.491	561	165,78%	762	-26,38%
OUTROS	-51	353	-114,45%	1.091	-67,64%
<b>TOTAL</b>	<b>5.902</b>	<b>5.981</b>	<b>-1,32%</b>	<b>6.991</b>	<b>-14,45%</b>

Em termos absolutos, o sector do Ambiente<sup>90</sup> foi de todos, ao longo do triénio, o que apresentou maiores resultados financeiros, representando em 1999, 70% destes resultados, tendo alcançado um crescimento na ordem dos 34% no triénio. No ano de 1999, nas outras participações destacam-se os contributos da Brisa e Cimpor por via dos dividendos<sup>91</sup>.

O sector da internacionalização passou de uma situação de resultados financeiros positivos de 1, 344 milhões de contos em 1997 para o resultado negativo de 377 mil contos em 1999. Contudo, o resultado positivo ocorrido em 1997, deveu-se fundamentalmente aos resultados financeiros inerentes à 9ª Directriz (693 mil contos), que resultaram do concurso de resultados negativos ocorridos nas empresas IPE-EPI, Mantero, Zamagri e Cimpofin, compensados com o resultado positivo das empresas IPE-Macau e Sogeste, seguidos dos juros de empréstimos na ordem dos 423 mil contos (Cajú de Nacala e SPE) e dos dividendos obtidos da IPE-Macau, Sogeste e WTC-Macau que representaram 229 mil contos.

<sup>89</sup> Remissão – ponto 8.5.1. – Evolução da carteira de Participações.

<sup>90</sup> Inclui a IPE-Adp; EPAL; Aquapor; EGF; IPE-REGIA.

<sup>91</sup> Emissão – ponto 8.6.2. – Dividendos para a IPE.



A situação inversa, ocorrida em 1999, deve-se aos efeitos negativos dos resultados financeiros inerentes à 9ª Directriz, que representaram 433 mil contos, imputados à IPE-EPI, Zamagri, Mantero e IPE-Macau, acrescido do resultado positivo de 45 mil contos imputado à Tradingpor. Por outro lado, registou-se, ainda um valor positivo de 11 mil contos de juros (Mantero e Zamagri).

O quadro seguinte apresenta os **Resultados Extraordinários** gerados em cada sector, destacando-se o acréscimo de 39% ocorrido de 1997 para 1999, bem como os resultados ocorridos em cada um daqueles anos.

ÁREA	RESULTADOS EXTRAORDINÁRIOS				
	1999	1998	%	1997	%
AMBIENTE	0	0		0	
IMOBILIÁRIO	-66	0		0	
CAPITAL DE RISCO	0	0		0	
INTERNACIONALIZAÇÃO	4.370	0		0	
OUTRAS PARTICIPAÇÕES	216	462	-53,25%	3.636	-87,29%
OUTROS	23	-88	-126,14%	-372	-76,34%
<b>TOTAL</b>	<b>4.543</b>	<b>374</b>	<b>1114,71%</b>	<b>3.264</b>	<b>-88,54%</b>

Da análise do quadro anterior constata-se que os resultados extraordinários inerentes às outras participações financeiras diminuíram em todos os anos, tendo contribuído para tal, no ano de 1997, as mais-valias obtidas na alienação das empresas Senete (384 mil contos), BFE (3.504 mil contos), Fungest (50 mil contos) e outras (10 mil contos) em conjugação com as menos-valias resultantes da liquidação da Eurocircuito (311 mil contos) e da venda de outras empresas.

No ano seguinte, influenciaram aquele resultado as mais-valias realizadas com a alienação das empresas Cimpor (652 mil contos), AXA (114 mil contos) e Outras (7 mil contos) e das alienações das empresas Renoest, Unifer e outras que originaram menos-valias no total de 311 mil contos. Por fim, em 1999, contribuíram para aquele resultado a mais-valia proveniente da alienação da empresa DAI (263 mil contos) e as menos-valias resultantes das alienações da Locapor (33 mil contos) e outras (14 mil contos).

Destaca-se, ainda, a contribuição para aqueles resultados dos sectores da Internacionalização e Imobiliário, que surgiram pela primeira vez no ano 1999, ficando a primeira a dever-se à mais-valia obtida na alienação da empresa SOGESTE (4.370 mil contos) e a segunda à menos-valia resultante da alienação da empresa SODIA (66 mil contos).

Observe-se que os sectores do ambiente e do capital de risco não geraram custos e perdas extraordinários.



O mesmo se passou com as áreas do Imobiliário e da Internacionalização nos anos 1997 e 1998 e, tal como já foi referido anteriormente, apenas apresentaram resultados, pela primeira vez, no ano 1999, que, por sua vez, foram negativos em relação ao sector do imobiliário, em razão da operação ocorrida com a SODIA, ao passo que na internacionalização os resultados ocorridos, foram originados pela Sogeste.

**Quanto aos Resultados Líquidos do Exercício por área de actividade, evidencia-se no quadro seguinte a evolução ocorrida:**

ÁREA	RESULTADO LÍQUIDO DO EXERCÍCIO				
	1999	1998	%	1997	%
AMBIENTE	4.127	3.959	4,24%	3.652	8,41%
IMOBILIÁRIO	-252	1.303	-119,34%	710	83,52%
CAPITAL DE RISCO	462	146	216,44%	183	-20,22%
INTERNACIONALIZAÇÃO	4.133	-1.066	-487,71%	-2.382	-55,25%
OUTRAS PARTICIPAÇÕES	2.177	4.140	-47,42%	2.962	39,77%
OUTROS	-3.598	-2.560	40,55%	-1.223	109,32%
<b>TOTAL</b>	<b>7.049</b>	<b>5.922</b>	<b>19,03%</b>	<b>3.902</b>	<b>51,77%</b>

Da análise do quadro anterior e tendo em conta as causas apresentadas aquando do estudo dos resultados por natureza e por sector de actividade, concluiu-se que, em 1998, os **Resultados Líquidos do Exercício** foram significativamente influenciados pelos sectores do Ambiente e Outras Participações Financeiras, enquanto que, em 1999, foram os sectores do Ambiente, Internacionalização e das Outras Participações Financeiras os que mais se afirmaram.

As áreas do Ambiente, Capital de Risco e Outras Participações contribuíram, todos os anos, com resultados positivos, destacando-se o facto das duas primeiras, também, apresentarem um aumento em todos os anos, enquanto que o resultado inerente às Outras Participações diminuiu, em 1999, tendo-se porém mantido positivo.

Em suma, foram as áreas do Ambiente, Capital de Risco e as Outras Participações que contribuíram, significativamente, para os resultados positivos ocorridos ao longo do triénio, ficando os acréscimos ocorridos em 1998 a dever-se às variações positivas ocorridas na área do Imobiliário<sup>92</sup> e, em 1999, à área da Internacionalização<sup>93</sup>.

O sector do ambiente é o que tem apresentado um crescimento progressivo dos resultados, contribuindo, por outro lado, com os resultados mais expressivos face aos restantes sectores do grupo.

<sup>92</sup> Fundamentalmente devido às variações ocorridas nas provisões

<sup>93</sup> Foram positivos devido aos resultados extraordinários, conforme se evidenciou acima.



As orientações do accionista fixadas na Assembleia Geral de Setembro de 2000, que determinaram uma autonomização de gestão para o sector, e que implicaram uma recomposição da carteira da IPE de modo a estruturar o grupo Águas de Portugal poderão, na prática, conduzir a uma distorção da imagem económico-patrimonial futura da IPE, uma vez que a limitação do poder de direcção central do grupo, daí decorrente, diminui, por sua vez, a influência que aquela possa vir a ter nos resultados do grupo Águas de Portugal, embora, no final de cada exercício, o grupo IPE venha a aproveitar daqueles, em termos consolidados.

#### 7.6.4. O VALOR AGREGADO 1997-1999

Pressupondo que uma actividade empresarial deverá produzir um retorno mínimo, competitivo, do capital nela investido, a análise seguinte baseia-se na expectativa de retorno que o accionista teria, caso, em alternativa, tivesse aplicado o capital numa situação de risco mínimo, medido pela remuneração de depósitos a prazo ou outros títulos de menor risco.

No caso da IPE, a criação de valor enquadra-se perfeitamente na dinâmica empresarial pretendida pelo accionista, independentemente da conciliação com outros fins públicos de natureza social.

Deste modo, apresenta-se, no quadro seguinte, uma estimativa<sup>94</sup> do valor económico agregado pela IPE, no triénio de 1997 a 1999, baseado na diferença entre o Resultado Líquido do Exercício e uma taxa de desconto, aqui considerada sem risco, ou seja de 5%, sobre o seu Activo líquido em cada um dos exercícios.

QUADRO 39	VA = RLE- 5% (Activo Líquido)					
	1997	%	1998	%	1999	%
RLE	3.901.511		5.922.589		7.048.663	
Activo Líquido	134.892.830		148.406.876		150.665.866	
VA	- 2.843.130	810%	- 1.497.755	-47%	- 484.630	-67%

(Valores em contos)

O valor agregado, de 1996 a 1999, apresenta-se negativo em todos os exercícios, o que significa que o accionista, à partida, não teria possibilidade de obter remuneração do seu capital. Pelo contrário, o capital encontrar-se-ia diminuído. Importa, contudo, salientar que a gestão empreendida na IPE conseguiu uma boa recuperação dos valores negativos, que, por si só, implicam criação de valor, tal como se pode observar pelo acréscimo de 47% de 1997 para 1998 e 67% de 1998 para 1999.

<sup>94</sup> O cálculo do valor agregado mais preciso, implica ajustamentos contabilísticos a que a empresa deveria proceder, caso implementasse um modelo integrado de gestão de negócios direccionado para a medição da criação de valor, tanto mais, que a distorção, provocada pela sua actividade real, conduz a que os resultados operacionais sejam sistematicamente negativos, uma vez que não exerce directamente actividades económicas.



Na perspectiva da **rendibilidade dos capitais próprios**, ao longo do triénio 1997-1999, o quadro seguinte apresenta a evolução respectiva das taxas.

QUADRO 40	RLE/CP		
	1997	1998	1999
<b>RLE</b>	3.901.511	5.922.589	7.048.663
Capital Próprio	106.431.151	122.250.831	123.346.963
	3,6%	4,8%	5,7%

**Tal como se pode observar, nos anos de 1997 e 1998, as taxas de rendibilidade são inferiores à taxa considerada sem risco (5%), verificando-se, apenas, no final do triénio uma recuperação da taxa de rendibilidade.**

Ora, como a rendibilidade se encontra associada ao risco, e tal como foi também demonstrado a partir da matriz de risco<sup>95</sup>, infere-se que o nível de risco, globalmente baixo, assumido pela empresa acaba por, logicamente, justificar a baixa rendibilidade associada à remuneração dos capitais dos accionistas.

---

<sup>95</sup> Remissão para o ponto 5 deste Relato.



## 8. CONCLUSÕES

- 8.1 A IPE é uma sociedade anónima que exerce, mas tão só *de facto*, a gestão de participações sociais, já que não reveste a forma de Sociedade Gestora de Participações Sociais (SGPS), nos termos exigidos pelo Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Setembro, nem ao seu regime se sujeita. Este diploma consagra a exclusividade do objecto social das SGPS e prevê no seu art.º 8.º, n.º 2, uma sanção que pode implicar não só a contra-ordenação prevista e punida no n.º 1 do art.º 13º do citado diploma, como a dissolução da sociedade nos termos previstos no art.º 144º do CSC. Deste modo, a IPE tem beneficiado das prerrogativas das SGPS, no que respeita aos benefícios fiscais relativos à tributação das mais-valias, sem, em contrapartida, se ter sujeitado à disciplina própria das SGPS, no que respeita às limitações de actividade e aos deveres especiais na prestação de contas e sujeição a entidades específicas de controlo.
- 8.2 A IPE, apresentou, ao longo do triénio resultados líquidos do exercício (RLE) positivos, na ordem dos 7 milhões de contos em 1999, 5,9 milhões de contos em 1998 e 3,9 milhões de contos em 1997, tendo distribuído, em todos aqueles anos, dividendos ao accionista Estado.
- 8.3 Uma vez que a IPE não prossegue directamente uma actividade económica, **os resultados operacionais têm sido sistematicamente negativos**, sublinhando-se o contributo, pela positiva, dos resultados financeiros e dos extraordinários. Ainda assim, entre estes, importa salientar a importância que os resultados extraordinários têm vindo a assumir, por via da **alienação de activos do grupo**.
- 8.4 Todavia, e apesar daqueles resultados, na perspectiva da criação de valor inerente à actividade empresarial para remuneração dos capitais dos accionistas, **a IPE não conseguiu, nos primeiros dois anos, proporcionar uma remuneração daqueles superior ao nível estimado para uma aplicação financeira sem risco**. Quanto a 1999, a remuneração dos capitais próprios situa-se a um nível apenas ligeiramente superior ao das aplicações financeiras sem risco (0,7%).
- 8.5 De acordo com a **análise de risco** desenvolvida, a percepção e os impactos susceptíveis de afectar as finalidades prosseguidas pela IPE **apresentam um nível de risco globalmente baixo**, o que se conforma com os reduzidos níveis de rendibilidade dos capitais do accionista.
- 8.6 Verificou-se que foram os **riscos económico-estratégicos** e os **riscos institucionais** que revelaram maior impacto e probabilidade de ocorrência, apesar de ambos se terem situado num nível médio de influência para a organização.



- 
- 8.6.1 No que respeita **aos riscos económico-estratégicos**, notou-se que são os aspectos relacionados com a interpretação de oportunidades, o estabelecimento da estratégia e a passagem ao plano da acção - dependentes de um ciclo de decisão alargado, no qual se inclui a participação, ao mais alto nível, do accionista público e das tutelas políticas - que podem **não ser compatíveis com a rapidez de decisão e acção, nos casos em que se pretendam empresariar negócios no mercado**. Por sua vez, também se manifestaram receios relacionados com a manutenção das parcerias estratégicas, nomeadamente com empresas e grupos privados, e a consequente perda de controlo desses negócios.
- 8.6.2 Quanto aos **riscos institucionais**, destacaram-se as incertezas relacionadas, quer com **a mudança de administração antes do termo do mandato**, quer com **a intercepção dos vários centros de decisão**, nomeadamente o CA, o accionista público e as tutelas ministeriais. Acresce que o relacionamento entre os órgãos sociais baseia-se mais **em relações de poder** entre o accionista/tutelas ministeriais e o CA do que **em responsabilização em função da “performance” empresarial**, face aos programas, metas e objectivos estabelecidos.
- 8.7 **Constataram-se falhas de gestão que podem comprometer a dinâmica empresarial da IPE, sobretudo no que respeita à adequabilidade do controlo interno, face aos riscos que podem comprometer o desempenho da empresa e do grupo.**

**Designadamente:**

- 8.7.1 A falta de uma **clarificação da estratégia central**, desenvolvida a partir da holding, que estabelecesse metas ou objectivos **a partir de uma organização baseada em processos e em planos de acção coerentes**, consubstanciados nas orientações **estratégicas emanadas anualmente do accionista Estado (Governo)**.
- 8.7.2 **É assim que o próprio processo de orçamentação não tem sido, sequer, apoiado em planos de actividade**, baseando-se em grandes rubricas, sem conter explicações suficientes em qualquer das suas vertentes de funcionamento, de investimento e de tesouraria. De igual modo, não têm sido apresentados cenários alternativos, pelo que aquele processo se tem limitado a apoiar-se numa **simples previsão linear do futuro a curto prazo/anual**, sancionada pelo Conselho de Administração.
- 8.7.3 Esta situação, para além de impedir o reconhecimento de objectivos por parte dos diversos departamentos da empresa, **promove o “segredo”** em torno das actividades desenvolvidas e a desenvolver no âmbito do grupo, com a inevitável **falta de transparência**, sempre exigível nos negócios que envolvem capitais públicos.
- 8.7.4 Por outro lado **a estratégia de comunicação da IPE**, tem sido desenvolvida pela empresa “Média Consulting”, mediante uma prestação de serviços continuada desde Outubro de 1997, aliás sem contrato escrito, e tem privilegiado a comunicação externa, através do relacionamento directo com a comunicação social, para além do que é também veiculado pelos meios de comunicação interna da IPE.



- 8.7.5 **A comunicação** foi, pois, mais desenvolvida na vertente externa, do que na vertente interna e, para além disso, **constatou-se um isolamento em termos de comunicação da empresa face ao grupo**, considerando a inexistência de uma estratégia comum e de ligação dos diversos departamentos de comunicação existentes nas empresas do grupo.
- 8.7.6 **Acresce que o valor informativo das actas dos órgãos sociais é diminuto**, uma vez que se limitam a resumir a solução aprovada ou a remeter para anexos, que acabam por não integrar o livro, ficando sujeitos a uma organização e arquivo paralelo.
- 8.7.7 No que respeita à **liderança**, destaca-se, em **contraponto com o colectivo** dos administradores, **o papel do Presidente do CA**, uma vez que surge como autoridade revestida da máxima confiança do accionista, daí decorrendo o fundamento do poder funcional e hierárquico que detém. Esta posição é também reforçada pelo voto de qualidade atribuído ao presidente pelos estatutos da IPE.
- 8.7.8 Além disso a concentração de Assessores em torno do CA, surge como mais uma característica típica de **uma administração e liderança centralizadoras**.
- 8.7.9 Apesar do Presidente do CA ter instituído, em 1999, um “**Conselho Consultivo**”, composto por dez personalidades, por si escolhidas, com o intuito de reforçar o pensamento estratégico relacionado com a prossecução das orientações do accionista Estado, não foi possível apurar, ao fim de dois anos, os assuntos eventualmente agendados e seus resultados, dada a inexistência de actas respeitantes às reuniões daquele conselho.
- 8.7.10 Ademais a IPE combina uma **estrutura** tendencialmente funcional com uma estrutura do grupo, perspectivada segundo unidades estratégicas. **Não se verificam**, assim, **as sinergias** que os departamentos da própria IPE poderiam proporcionar, uma vez que as empresas do grupo limitam-se a **reproduzir internamente funções de idêntica natureza**.
- 8.7.11 Aliás, a combinação de estruturas verificou-se num contexto aparentemente estável, compreendido entre 1997 e o primeiro semestre de 2000, mercê da confiança na protecção do Estado accionista e do “sucesso” associado ao crescimento orgânico e económico do sector do Ambiente.
- 8.7.12 **Contudo, a mudança de administração, em Setembro de 2000, antes do final do mandato e a reestruturação da carteira da IPE, determinada pela autonomização de gestão do sector do ambiente, provocaram um elevado grau de incerteza derivado da confrontação da IPE com uma dinâmica brusca de mudança**.
- 8.7.13 Esta mesma situação levou o actual CA a colocar grande ênfase no **esclarecimento da missão e no diagnóstico que faz depender a continuidade da empresa da empresarialização das “novas áreas”** (tecnologias, comunicação, conteúdos, energias renováveis, saúde, turismo e lazer), o que conduzirá necessariamente à reestruturação da IPE. Com efeito, no seu conjunto, aquelas áreas implicam uma diversificação, que se traduz num aumento da **complexidade de gestão, que não é acompanhada pela flexibilidade da estrutura** existente, pelas **facilidades de**



---

**comunicação** e pelo baixo grau de integração funcional que tem promovido a **externalização das funções mais especializadas**, nomeadamente as que conduzem à identificação de oportunidades, ao estudo dos mercados, dos negócios e à avaliação de empresas por exemplo.

8.8 **No que especificamente respeita ao ambiente de controlo, a formalização de regras e de procedimentos promovida pelo CA da IPE, tem-se revelado avulsa, pontual e dispersa, quer em relação às matérias, quer em relação aos destinatários, não se tendo sequer tirado partido das tecnologias de informação, para esse efeito.**

8.9 Além disso, o ambiente de controlo é **sustentado pela formalização de um modelo de acompanhamento orçamental** e de análise de informação contabilística, denominado de “SIG – Sistema de Informação de Gestão”, que conduz a um controlo ineficiente, e por uma **auditoria interna, sem recursos e métodos pré-estabelecidos**, que tem desenvolvido, pontualmente, controlos administrativos e contabilísticos, por determinação do Presidente do CA e apenas em relação a um universo restrito do grupo e nunca à própria IPE.

8.10 A sensibilidade para a validade e reformulação dos controlos, em função dos perigos e ameaças que estão para além das obrigações legais e patrimoniais, **tem sido prejudicada** em função da **estreita visão departamental, da falta de articulação** entre departamentos, **do desconhecimento de conteúdos funcionais precisos**, não só entre os técnicos, mas, sobretudo, entre estes e o conjunto de consultores/gestores que gravitam em torno do CA, e **da deficiente circulação de informação interdepartamental** (como foi referido em conclusão anterior).

8.11 Quanto a **controlos que se manifestaram críticos**, face ao âmbito e complexidade de gestão existentes na IPE, destacam-se os seguintes:

8.11.1 A IPE dispõe de um **modelo de contabilidade analítica**, baseado em centros de custo por natureza e função, que se apresenta **demasiadamente agregado e pouco transparente**. Para além das deficiências técnicas, não contempla o conceito de transacções, nem sequer de actividade, nem procede ao tratamento dos custos indirectos. **Portanto, não satisfaz as necessidades elementares de informação para a gestão de um grupo que desenvolve multiactividades.**

8.11.2 Com efeito, na IPE, não reconhece os custos directos e indirectos associados a um investimento\desinvestimento em relação às participadas e, também, não reconhece e imputa custos de Administração e Publicidade\Promoção, nem custos com estudos e perícias prestados por entidades externas. Na IPE, **não existem preços de transferência**, devido não só à pouca integração funcional ao nível do grupo, mas também porque a contabilidade analítica existente não o proporcionaria com o rigor razoável.

8.11.3 **Deste modo, a informação produzida não tem qualidade e relevância suficientes para ser utilizada pela própria gestão da IPE, no seu controlo e planeamento, não é oportuna e não é fiável, considerando, quer as deficiências técnicas apontadas, quer o próprio estado de desenvolvimento do modelo que conduz necessariamente a distorções relevantes.**



- 8.11.4 **O financiamento interno, através de suprimentos às participadas, em regra, não é consubstanciado em contratos escritos e, apesar dos contratos de suprimentos não implicarem qualquer forma especial (vd. Art.º 243.º, n.º6 do CSC), esta prática prejudica a transparência e o rigor que devia ser fomentado pela gestão da IPE, quanto ao financiamento das empresas do grupo.** Para além disso, salienta-se a ausência de balancetes de antiguidade de dívidas procedendo, apenas, a um controlo desenvolvido em mapas de folha de cálculo. **Esta situação induz o acréscimo de tarefas e afecta a integridade da informação, considerando o suporte utilizado.**
- 8.11.5 **A atribuição de patrocínios e outras liberalidades, tem dependido de deliberações do CA, apesar de, no mandato actual, em razão da distribuição dos pelouros, depender directamente do Presidente e, anteriormente, (1997-1999), chegou a existir uma delegação de competências em razão do montante (1500 e 1000 contos) e da matéria relativamente a dois administradores, sem prejuízo da aprovação pela CE dos outros donativos e liberalidades que ultrapassem os limites da delegação dos administradores, apenas na parte que respeita à aprovação e já não quanto aos fundamentos.** De igual modo, não têm os mesmos sido evidenciados nas notas explicativas dos documentos de prestação de contas, no sentido de proporcionar a identificação dos beneficiários, dos montantes e das datas. **A falta desta informação detalhada prejudica a transparência e o rigor exigíveis a esta utilização de dinheiros públicos, tanto mais que neste domínio se verificaram acréscimos significativos de 1998 para 1999, em cerca de 923%, isto é de 12.467 contos para 127.517 contos.**
- 8.11.6 Os **controles estabelecidos** através do departamento de acompanhamento – DICG - também **não se encontram ajustados à dimensão do grupo, à diversidade de actividades e à dispersão geográfica**, não só por se limitarem a uma perspectiva essencialmente contabilística, mas, sobretudo, pela falta de ligação com a componente estratégica e operativa das diferentes unidades estratégicas. Para além disso, as participações indirectas não são acompanhadas directamente por aquele departamento, tendo em conta que as subholdings não produzem informação/relatórios relativos ao acompanhamento daquelas participações, que suportem a tomada de decisão.
- 8.11.7 A IPE procede ao controlo orçamental das participadas, agindo do mesmo modo relativamente ao seu próprio orçamento. No entanto, a informação produzida pela DICG, ou mesmo realizada pela DF, apenas tem servido para fazer o acompanhamento parcial da situação até ao final do ano. A execução orçamental anual da IPE apenas consta do documento de prestação de informação à Direcção Geral do Tesouro, onde se apura e procede à análise dos desvios, desconhecendo-se, contudo, a utilização interna deste documento.
- 8.11.8 **A acumulação de funções** verificada ao nível dos directores, quer da DICG, quer da DF, relativamente a empresas participadas, **prejudica a segregação de funções face à natureza das responsabilidades que desempenham** ao nível central da IPE, enquanto holding do grupo. **Tanto mais que as empresas nas quais se verificam as acumulações apresentam riscos específicos que se encontram relevados pelo nível das provisões constituídas, como sucede nos casos da IPE-EPI e da SODIA 2.**

- 
- 8.11.9 No domínio do **universo de participações**, salienta-se que a empresa se apoia num arquivo em suporte de papel, que contém, para além dos documentos que deram origem ao lançamento na aplicação informática (SIIF), **outra informação** respeitante às participadas, pelo que **o conhecimento efectivo da situação das participações implica uma consulta quer ao sistema informático, quer à “pasta” de cada participada. Acresce, ainda, que a IPE não domina, com base na informação disponível, o universo das participações indirectas.**
- 8.12 No que respeita à **optimização de recursos humanos**, observou-se o seguinte:
- 8.12.1 Os recursos **humanos** na IPE constituem um **factor crítico do desempenho competitivo da holding**, uma vez que se revelam insuficientes face às necessidades da direcção central de um grupo estruturado em sectores, que representam actividades de múltipla natureza e fins e que, no seu conjunto, representam **cerca de 138 milhões de contos de activos**; e isto, tanto mais **que a estratégia actual do grupo se concentra na diversificação de negócios em domínios de grande complexidade tecnológica e ambiente competitivo.**
- 8.12.2 Na IPE, a diferenciação horizontal encontra-se limitada, quer pelas opções de gestão que conduziram à distribuição dos técnicos que integram os departamentos e os que prestam apoio directo ao CA, **à margem de unidades de ligação e de partilha de informação e de conhecimento**, quer, ainda, pelo recurso ao *outsourcing* que se tornou necessário para colmatar as falhas de competência de uns e de outros (v.g. auditorias externas, avaliações de activos, estudos de mercado, sistemas de informação).
- 8.12.3 Enquanto *holding* do grupo empresarial, a IPE revela **insuficiências**, que se manifestam, no plano qualitativo, pela falta de técnicos com habilitações académicas diferenciadas (mestrados-2 e doutoramentos-0), e no quantitativo, pelo avultado número de pessoas com o 12º ano ou equivalente, que representam 47% dos recursos utilizados.
- 8.12.4 Acresce ainda uma **grave deficiência ao nível da formação profissional, função quase totalmente não planeada e que, por isso, não considerou as necessidades existentes, nem envolveu os recursos repartidos pelos diversos departamentos**, tendo sido proporcionada apenas com base em solicitações individuais e departamentais e direccionada exclusivamente para o “saber fazer”.
- 8.12.5 No **plano quantitativo**, também existem insuficiências que se revelam pelo desequilíbrio representado pela **concentração de recursos nos departamentos administrativos e financeiros da empresa ( DARH e DF), em contraposição com o apetrechamento do Gabinete de Auditoria Interna** que, até 1999, só dispunha de uma pessoa, e, a partir daquele ano, de dois elementos e, ainda, **com o departamento de controlo de gestão orçamental (DICG)** que apenas dispunha de quatro técnicos.
- 8.12.6 Do universo dos **quadros técnicos-superiores da IPE, 64% correspondem a gestores, consultores e a assessores que apoiam directamente o CA**, sem qualquer ligação funcional ou hierárquica à estrutura da empresa.



- 8.12.7 O **risco comportamental** subjacente à gestão dos recursos humanos é ainda potenciado por uma **avaliação do desempenho que não contempla uma grelha de critérios formalmente estabelecida e divulgada** e da inexistência, em particular, de uma análise e descrição de funções.
- 8.12.8 Esta situação prejudica **ainda substancialmente a “justiça” e a transparência inerentes à atribuição anual de prémios/gratificações em função da distribuição dos resultados**. Este aspecto aplica-se inclusivamente às gratificações que, em Assembleia Geral, têm sido atribuídas aos **membros do CA**, consubstanciadas em cinco remunerações base, **sem qualquer sistema de gestão do desempenho dos gestores que lhe esteja subjacente**.
- 8.12.9 A compreensão da **atribuição de categorias e níveis salariais** aos técnicos admitidos, sobretudo para o apoio ao CA, bem como das promoções internas, **carece do conhecimento e adequação do perfil das funções a exercer e perfil dos candidatos, sendo fundamental a sua divulgação perante os restantes quadros**.
- 8.12.10 De 1999 a 2000, verificou-se, **um acréscimo substancial dos custos relacionados com trabalhos especializados (outsourcing)**, que em 1999 ascenderam a mais de 200 mil contos, implicando um **crescimento na ordem dos 122%** dos custos face ao ano anterior, dos quais se destacam os trabalhos especializados na área da Saúde (29 mil contos) e na área das telecomunicações (21 mil contos).
- 8.13 Quanto aos **recursos tecnológicos**, encontram-se **desajustados das necessidades presentes e futuras da empresa**, sobretudo devido à inexistência de medidas de gestão conducentes à prévia definição e desenvolvimento de um **sistema informático para a empresa e para o grupo**. A IPE ainda se encontra ao nível da utilização individual de computadores pessoais, com recurso aos denominados pacotes profissionais. O recurso à produção de informação em folha de cálculo encontra-se amplamente difundido, **incrementando o risco sobre a fiabilidade e integridade da informação**, para além de contribuir para a duplicação de suportes e tarefas.
- 8.14 No que respeita ao **contributo das actividades económicas prosseguidas indirectamente pela IPE**, conclui-se, por via dos resultados e da distribuição de dividendos das suas participadas, no respeitante, nomeadamente, ao **Sector do Ambiente** o seguinte:
- 8.14.1 O Sector do Ambiente, composto pelas sub-holdings EGF e IPE-Adp, não só tem sido o **mais representativo da carteira, ao corresponder a cerca de 58% do activo líquido da carteira de participações da IPE**, como tem sido o **que mais contribuiu com resultados positivos**, nomeadamente cerca de 4 milhões de contos em 1999, 3,9 em 1998 e 3,6 milhões de contos em 1997. Este sector tem constituído, de igual modo, **uma importante fonte de dividendos**, cuja representatividade ascende a cerca de 48% do total dos dividendos percebidos pela IPE.



- 8.14.2 A importância deste sector tem resultado do desenvolvimento de um *Know how* técnico e de gestão, aplicado a monopólios naturais, protagonizados pelas sociedades concessionárias do grupo. **É neste contexto que o “Estado accionista” empresaria as actividades, que, por concursos públicos, provêm do “Estado concedente”, e que ficam ainda submetidas ao “Estado regulador”, uma vez que aquelas actividades se encontram sujeitas à regulação de outras entidades públicas.** Na fase de investimento, importa salientar que se trata de um sector que tem beneficiado de **co-financiamento comunitário, em particular do Fundo de Coesão.** Estas circunstâncias explicam as características *sui generis* deste sector, afastando-o da lógica normal do mercado, sobretudo na fase de exploração das suas actividades.
- 8.14.3 Deve salientar-se, ainda quanto ao sector do Ambiente, que se trata de um sector que tem conferido uma grande **identidade ao “core business” da IPE no domínio das “public utilities”.**
- 8.14.4 **Porém, aquela identidade foi afectada pelas orientações do accionista dadas na Assembleia Geral de Setembro de 2000, no sentido da autonomização da respectiva gestão, isto é, de, na prática, limitar o poder de direcção central da holding IPE, parecendo pretender-se que a mesma se reduza a um “silent partner”, encarando os activos daquele sector como meras participações financeiras. Tal situação provocará, em substância, uma distorção nos seus resultados e nos do grupo IPE, em virtude das condicionantes e limitações impostas ao seu poder de direcção central enquanto holding do grupo.**
- 8.14.5 **Sublinhe-se que, na hipótese daqueles activos se virem a destacar, no futuro, antes que qualquer um dos outros sectores da IPE adquira dimensão e performance equivalentes ou que o mesmo suceda através da diversificação proporcionada pelas novas áreas de actividade, então, nesse cenário, que não é meramente abstracto, ou uma pura ficção, a IPE ficará reduzida à importância dos activos representados pelo seu sector do imobiliário (12, 4 milhões de contos), e das meras participações financeiras na Brisa ( 8 milhões de contos) e Cimpor (10,2 milhões de contos<sup>96</sup>), o que importará uma relevante perda de dimensão deste emblemático grupo empresarial público, consubstanciada na descida de cerca de 138 milhões de contos para apenas 58 milhões de contos.**
- 8.15 Quanto ao sector do Imobiliário, tem sido o que tem proporcionado menos dividendos, apesar da sua representatividade preceder a relativa ao sector do Ambiente nos activos da IPE.
- 8.16 **Por seu turno, o sector da Internacionalização e Cooperação, prosseguido directamente pela IPE, revelou dificuldades no plano da rendibilização dos investimentos realizados nos países africanos de expressão portuguesa e no Brasil, bem como dificuldades em gerir e manter as parcerias empresariais com outras empresas e grupos.**

---

<sup>96</sup> Valor, entretanto, reduzido a 2,5 milhões de contos por via de alienação ocorrida em finais de 2000.



- 8.16.1 Este sector tem sido **o que mais se destacou pelos resultados negativos** ocorridos em 1997 e 1998, e apenas proporcionou **resultados** positivos, na ordem dos 4 milhões de contos, em 1999, devido, na sua maior parte, à alienação da empresa SOGESTE, relacionada, por sua vez, com a alienação da sua participação na Companhia de Electricidade de Macau (CEM) à EDP, negócio que veio a desencadear um contencioso judicial, que acabou necessariamente por implicar a constituição de uma provisão no montante equivalente a 11, 5 milhões de contos.
- 8.17 Quanto ao sector do **Capital de risco**, liderado pela IPE-Capital, para além de assumir **pouca representatividade nos activos da IPE**, cerca de 7,6 milhões de contos em 1999, apresentou um crescimento, de cerca de 68%, dos seus dividendos de 1998 para 1999.
- 8.18 Finalmente, em 1996, foi introduzida uma nova actividade denominada **“gestão por conta e ordem do Estado”**, que apenas teve aplicação em duas empresas, nomeadamente na EPAC e na EMPORDEF. A consumação deste novo modelo ficou **aquém das expectativas, na perspectiva do próprio CA da IPE**, apenas tendo sido bem sucedido naquela última empresa, holding das empresas ligadas à produção de material de defesa.
- 8.19 Quanto a aspectos que se podem apelar de **não conformidade ou não regularidade**, importa destacar as seguintes situações:
- 8.19.1 Quanto ao **regime remuneratório dos gestores**, observou-se que, através da **regulamentação específica** resultante dos Despachos da Secretaria de Estado do Tesouro e das Finanças (SETF), dirigida especificamente à IPE, os montantes atribuídos aos respectivos administradores, no que respeita à remuneração base, implicam um **acréscimo substancial, da ordem dos 143%**, face ao que resultaria da aplicação do valor padrão actualizado no ano de 1999 e a classificação das empresas nos níveis máximos de dimensão, grupo (A), e complexidade de gestão (1), nos termos da RCM n.º 29/89. Assim, tomando por referência o Despacho n.º 18 002/99, de 16 de Setembro, do SETF, o Presidente do CA da IPE, auferiu 2.100 contos, mais 1.227 contos, o vice-presidente, 2.000 contos, mais 1.174 contos e os vogais, 1.900 contos, ou seja mais 1.128 contos, face ao que resultaria do regime actualizado previsto, para o ano de 1999, nos termos da RCM n.º 29/89, de 26 de Agosto. Note-se que estas diferenças serão ainda agravadas quando considerados os complementos remuneratórios, cuja base de cálculo é a remuneração mensal. **O actual regime remuneratório, fixado administrativamente por despacho, suscita dúvidas agora renovadas face à previsão do “novo” estatuto dos gestores públicos, anunciado pelo Dec. –Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro.**
- 8.19.2 Acresce que não foram reveladas, com a **transparência exigível ao nível da prestação de contas**, no que respeita ao detalhe, em nota explicativa, as remunerações e suas componentes acessórias, dos gestores da IPE, tal como decorre, não só do próprio manual de políticas e procedimentos contabilísticos da empresa, mas também da recomendação do Tribunal de Contas, proveniente do seu Relatório n.º 1/99, da 2ª Secção, na qual a IPE tinha sido considerada. Este aspecto assume relevância, tanto mais que se verificou, relativamente ao exercício de 1999, um acréscimo de 79.699 contos resultante da diferença entre o valor global das declarações de rendimento (para



---

efeitos de IRS) emitidas pela IPE e o valor evidenciado nos anexos às demonstrações financeiras.

- 8.19.3 Verificou-se também que a base de incidência dos **complementos de pensões de reforma e invalidez** é de 25%, contra os 15% previstos no ponto 3 do Despacho n.º 18 002/99 do SETF. Esta diferença encontra-se autorizada pelo Despacho n.º 338/96-SETF, de 15 de Fevereiro, que acentua o carácter casuístico e avulso das decisões da tutela relativamente a cada empresa, admitindo-se, na perspectiva da IPE, uma majoração em função da taxa de IRS.
- 8.19.4 Por outro lado, constatou-se a **aquisição de viaturas da IPE pelos administradores** pelo valor residual de 10%. Embora esta situação não contrarie o previsto no ponto 4.2. do citado Despacho, salienta-se que numa perspectiva da boa gestão dos dinheiros públicos, a própria regulamentação interna sobre aquisição de viaturas, sobrepõe o benefício dos utilizadores aos interesses económicos da empresa, no que respeita à valorização dos seus activos;
- 8.19.5 Notou-se, ainda, a **utilização indevida de uma viatura da IPE**, após a renúncia ao mandato pelo administrador Francisco Soares, entre 18 de Setembro e 1 de Novembro de 2000;
- 8.19.6 A utilização de **crédito bancário para aquisição de habitação**, pelo **administrador Rui Neves**, ao abrigo do protocolo celebrado entre a IPE e CGD, em que a **IPE suportava o pagamento do diferencial** entre a taxa equivalente à estabelecida no ACTV bancário e uma taxa de referência estabelecida ao abrigo do protocolo, ficando a cargo do beneficiário as amortizações do capital e os juros relativos à primeira taxa. Esta situação, contraria o disposto no n.º 1 do art.º 397º do CSC.
- 8.19.7 A atribuição ao **Director Rui Soares** de um **suplemento, a título de acumulação** com funções de administração exercidas em empresas do grupo (IPE-Capital), tal como previsto no regulamento interno – Ordem de serviço 09/99, de 22 de Setembro - apreciada e deliberada casuisticamente pelo CA da IPE. A atribuição desse complemento ocorreu em 1 de Novembro de 2000, por deliberação do CA da IPE (vide acta n.º 40, ponto 10), não abrangeu qualquer dos outros dirigentes em situação de acumulação, tendo **apenas** respeitado ao Director acima identificado e com efeitos retroactivos a Maio do mesmo ano, apesar do beneficiário, na mesma semana de Novembro em que ocorreu a atribuição de tal suplemento, ter sido nomeado **Presidente do IAPMEI, mantendo evidentemente as regalias remuneratórias que passou a auferir na IPE**. Esta atribuição, apesar de formalmente prevista no referido normativo interno, afigura-se ter sido utilizada para **fim diverso do previsto**, uma vez que, quando concedida, já era presumivelmente conhecida a eminente nomeação do beneficiário para o IAPMEI.



## 9. RECOMENDAÇÕES

Tendo em consideração, globalmente, o conteúdo da Parte I, Parte II e Parte III que compõem o presente Relatório de Auditoria e, em particular, as conclusões, bem como o teor das respostas recebidas, o Tribunal formula as seguintes principais recomendações:

### I Ao Accionista Estado

- 9.1 Que, tal como o previsto no Dec.-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, passe a emitir orientações estratégicas, por via de Resolução do Conselho de Ministros, neste caso concreto ainda mais necessárias atendendo às múltiplas actividades e sectores abrangidos pelo grupo IPE, as quais se inscrevem nas diferentes áreas de atribuições ministeriais.
- 9.2 Que esclareça o papel da IPE, no contexto do Sector Empresarial do Estado, considerando nomeadamente as finalidades e o relacionamento com o seu accionista “PARPUBLICA”, que, de igual modo, se configura como uma holding empresarial estatal.
- 9.3 Que promova urgentemente a transformação da IPE - Investimentos e Participações Empresariais, SA em sociedade gestora de participações sociais, não só por evidentes razões de conformidade legal, mas também considerando o incremento dos aspectos de controlo e transparência inerente ao regime daquelas sociedade, bem como o restabelecimento de condições idênticas às de outras holdings empresariais que actuam no mercado e que se encontram sujeitas à disciplina jurídica impostas às sociedades gestoras de participações sociais.
- 9.4 Que, considerando o valor patrimonial, a dimensão do grupo e a complexidade de gestão, **incremente o nível de exigência, com respeito ao detalhe dos conteúdos da informação inerente à prestação de contas**, designadamente no plano:
- **Das remunerações dos órgãos sociais**, incluindo os benefícios e regalias directas ou indirectas, em dinheiro ou em espécie;
  - **Dos custos de administração**, reflectindo as componentes de representação, viagens e estadas e valorização profissional;
  - **Dos trabalhos especializados**, no âmbito da investigação, desenvolvimento e apoio aos negócios, com destaque para os tipos de trabalhos, correspondente justificação bem como entidades prestadoras e respectivos valores;
  - **Dos donativos**, patrocínios e outras liberalidades aprovadas pelo CA da IPE, no sentido da correcta identificação dos montantes, da justificação, dos beneficiários e das datas em que ocorreram;
  - Das actividades relacionadas com **publicidade, relações públicas e comunicação** empresarial, com indicação dos contratos, entidades prestadoras e montantes.



- 
- **Do financiamento**, no âmbito do grupo, com destaque para a obrigatoriedade de redução a escrito dos contratos de suprimentos, com indicação específica das condições relativas ao prazo e ao juro, aumentos de capital e outras garantias prestadas às empresas do grupo.

9.5 **Que fomente activamente a estruturação do órgão de gestão, com base nos pressupostos da “corporate governance”**, considerando a exigência e a responsabilidade dos órgãos sociais na garantia da existência de um sistema de controlo interno, eficiente e eficaz, tanto mais que está em causa a salvaguarda de activos públicos e a prossecução de interesses públicos.

9.6 Que proporcione **o reforço da autonomia empresarial da gestão da IPE, bem como o respeito pelo exercício do poder de direcção central do grupo**, a partir da holding, evitando e corrigindo orientações tais como as que foram emitidas na Assembleia Geral de 20 de Setembro de 2000, na qual se determinou uma autonomização do sector do ambiente liderado pela sub-holding Águas de Portugal.

9.7 Que cometa explicitamente a responsabilidade de nomeação dos membros dos Conselhos de Administração das sociedades participadas pela IPE a esta empresa, nos casos em que a mesma reuna inequivocamente o respectivo direito, considerando a sua percentagem de participação ou de controlo.

9.8 **Que a atribuição anual de prémios/gratificações** seja imediatamente suspensa até que o processo avaliativo se encontre formalmente definido e aprovado pelo accionista.



---

**10. ANEXOS**

<b>ANEXO I</b>	CLASSIFICAÇÃO E DESCRIÇÃO DOS RISCOS UTILIZADOS NA MATRIZ
<b>ANEXO II</b>	INVENTÁRIO DAS PARTICIPAÇÕES SOCIAIS DIRECTAS DA IPE, REPORTADO A SETEMBRO DE 2000





**ANEXO I**

CLASSE	Nº.	TIPOS DE RISCOS
<b>RISCOS FINANCEIROS</b>	F1	➤ Crédito
	F2	➤ Taxas de Juro
	F3	➤ Moeda (cambiais)
	F4	➤ Financiamento\Refinanciamento
	F5	➤ Correções Fiscais
<b>RISCO LEGAL</b>	L1	➤ Conformidade com as normas do mercado de valores mobiliários
	L2	➤ Conformidade com as normas de concorrência
	L3	➤ Conformidade com as normas laborais
	L4	➤ Conformidade com as normas ambientais
	L5	➤ Conformidade com os actos notariais e de registo
	L6	➤ Processos de contra-ordenações (multas)
	L7	➤ Processos judiciais (Litígios em contencioso)
<b>RISCOS HUMANOS</b>	H1	➤ Sistema retributivo desadequado às funções e insuficiente
	H2	➤ Atribuição de benefícios e prémios, baseada em critérios pouco perceptíveis e de forma pouco transparente
	H3	➤ Falta de percepção dos objectivos da empresa
	H4	➤ Limitações à progressão nas carreiras
	H5	➤ Falta de desafios e escassez de oportunidades profissionais
	H6	➤ Formação profissional insuficiente
	H7	➤ Avaliação do desempenho criteriosa
	H8	➤ Ambiente de trabalho constrangedor
	H9	➤ Sobredimensão do efectivo
<b>RISCOS TECNOLÓGICOS</b>	T1	➤ Os vírus informáticos
	T2	➤ Os "bugs" informáticos
	T3	➤ Os cortes de energia
	T4	➤ Integridade da informação
	T5	➤ Indisponibilidade da informação
	T6	➤ Acessos físicos e lógicos mal protegidos
	T7	➤ Inadequação da infra-estrutura tecnológica
<b>RISCO INSTITUCIONAL</b>	I1	➤ Sub-dimensão ou Sobredimensão do CA ( número de titulares) face à dimensão do negócio.
	I2	➤ Mudança de Administração antes do termo dos mandatos
	I3	➤ Constrangimento da colectividade do CA face à preponderância do Presidente do CA
	I4	➤ Constrangimentos no relacionamento entre Administradores
	I5	➤ Intercepção dos centros de decisão entre C A; tutelas ministeriais e orientações do accionista
	I6	➤ Deficiente entendimento das orientações estratégicas por parte do CA
	I7	➤ Fragilidades na autoridade exercida pelo CA
	I8	➤ Disfunções no exercício de competências associadas à definição dos pelouros
	I9	➤ Limitações na comunicação com o nível operativo
	I10	➤ Utilização pessoal dos activos da empresa e aproveitamento das oportunidades da entidade



## CONTINUAÇÃO DO ANEXO I

CLASSE	Nº.	TIPOS DE RISCOS
RISCOS ESTRATÉGICOS	E1	➤ Objectivos operacionais difusos e não programados
	E2	➤ Interpretação de oportunidades dependente e intempestiva
	E3	➤ Inexistência de um centro de tratamento de informação relativa às ameaças e riscos externos, que assista os processos de planeamento, programação e acompanhamento
	E4	➤ Insuficiência do fluxo de informação qualitativa sobre as actividades desenvolvidas pelas unidades de negócio
	E5	➤ Insuficiência de indicadores do valor de mercado das unidades de negócio
	E6	➤ Suportes de programação operacional com elevado grau de abstracção, critérios de execução não perceptíveis e divulgação restrita.
	E7	➤ Quebra do sigilo / segredo profissional
	E8	➤ Degradação das parcerias estratégicas
	E9	➤ Perda de controlo de unidades de negócio do grupo
Riscos da Internacionalização	IT1	➤ Quebra da estabilidade dos acordos, convenções, programas de investimento nos países de investimento
	IT2	➤ Perigo de nos países de investimento poderem vir a ocorrer nacionalizações que afectem os investimentos em infra-estruturas
	IT3	➤ Interferências dos lobbies internacionais e locais
	IT4	➤ Instabilidade das condições de segurança interna e de segurança nacional que possam comprometer a integridade dos activos
	IT5	➤ Desconhecimento ou alteração da regulamentação do mercado nos espaços sujeitos a integração económica
	IT6	
	IT7	



**ANEXO II - PARTICIPAÇÕES DIRECTAS DA IPE EM SETEMBRO DE 2000**

EMPRESA	CAPITAL SOCIAL	PERCENTAGEM DE PARTICIPAÇÃO	SEDE
AGRIBISSAU - Companhia Agricola da Guiné-Bissau, SA.	142.000.000\$00	8,38	GUINÉ BISSAU
ALGODEX - Fábrica de Algodão da Malveira, Lda	3.000.000\$00	100	MAFRA
AMBELIS - Agencia para Modernização Económica de Lisboa, SA.	200.000.000\$00	2	LISBOA
AQUAPOR - Serviços, SA.	320.000.000\$00	36	LISBOA
BECIM - Corretora de Seguros, SA.	10.000.000\$00	67,8	LISBOA
BRISA - Auto-Estradas de Portugal, SA.	300.000.000\$00	5,023	PAREDE
BSV - Máquinas e Automatismos, SA.	70.000.000\$00	25,947	BRAGA
CCN - Companhia do Caju de Nacala, SARL	65.000.000.000\$00	25,305	MOÇAMBIQUE
CIMPOFIN - Projectos Técnicos Financeiros, SA.	300.000.000\$00	20	LISBOA
CIMPOR - Cimentos de Portugal, SA.	672.000.000E	2,667	LISBOA
CIP - Companhia Ilha do Principe, SA.	25.000.000\$00	22,364	REP.S.TOMÉ PRINCIPE
CONFABRIL - Companhia Fabril Comércio Ultramarina, SA.	100.000.000\$00	0,3	?
DCI - Desenvolvimento e Comércio Internacional, SA.	50.000.000\$00	25,1	LISBOA
DEUTSCHE TRUST - Deutshe Bank Capital Funding Trust III	500.000.000E	0,4	?
DIALAP - Empreendimentos Imobiliários, SA.	2.270.000.000\$00	100	LISBOA
EFACEC, Internacional Financing - SGPS, SA.	153.000.000\$00	5	S. MAMEDE INFESTA
EGF - Empresa Geral do Fomento, SA.	1.000.000.000\$00	98	LISBOA
Empresa António Silva Gouveia, SA.	71.500.000\$00	35,989	LISBOA
EMPORDEF - Empresa Portuguesa de Defesa, SGPS, SA.	22.300.000.000\$00	1	LISBOA
ENT - Empresa Nacional de Telecomunicações, SA.	200.000.000\$00	28	MAIA
EPAL - Empresa Portuguesa das Águas Livres, SA.	150.000.000E	48,9	LISBOA
EQUIMETAL - Empresa Fabril de Equipamentos Metálicos, SA.	250.000.000\$00	92	LISBOA
EUROFLOR - Sociedade de Produção e Exploração de Flores, SA.	8.000.000\$00	99,375	LISBOA
EUROGESTÃO-Sociedade Prom. de Desenvolvimento de Empresas, SA.	1.000.000\$00	100	LISBOA
F.B.L. - Fundação do Barreiro, Lda	15.000.000\$00	10	BARREIRO
FCR IPE CAPITAL TECNOLOGIA	600.000.000\$00	85	LISBOA
FRIE IPE CAPITAL I	2.500.000.000\$00	45	LISBOA
GENERG, Sociedade Gestora de Participações Sociais, SA.	1.000.000.000\$00	41,225	LISBOA
H PARRY & SON - Estaleiros Navais, SA.	209.750.000\$00	45,042	LISBOA
HARII - Sociedade para o Desenvolvimento de Timor Lorosae, SGPS, SA.	888.000.000\$00	11,261	LISBOA
ICDS - Industry Council For Development Services, BV	1.095.374.000\$00	0,714	AMESTERDÃO
INCOTAL - Industria Concentrado de Tomate Alvalade, SA.	575.378.000\$00	42,598	ERMIDAS SADO
INTERAGRO - Sociedade Internacional de Valorização Agricola, SA.	90.219.500\$00	33,252	CARTAXO
IPE - Comunicações e Serviços, SA.	50.000E	100	LISBOA
IPE MACAU - Investimentos e Participações Empresariais, SA.	20.790.000\$00	99,99	MACAU

## CONTINUAÇÃO DO ANEXO II

EMPRESA	CAPITAL SOCIAL	PERCENTAGEM DE PARTICIPAÇÃO	SEDE
IPE REGIA - Resíduos e Gestão de Indústria do Ambiente, SA.	50.000.000\$00	35	LISBOA
IPE-Águas de Portugal, SGPS, SA.	152.500.000E	100	LISBOA
IPE CAPITAL - Sociedade de Capital de Risco, SA.	5.000.000.000\$00	85,996	LISBOA
IPE-Estudios Projectos Internacionais, SA.	5.000.000.000\$00	100	LISBOA
MANTERO - Agricultura e Comércio Internacional, SA.	4.000.000E	28,658	LISBOA
MERIDIANO - Comércio e Administração de Propriedades, SA.	51.200.000\$00	3,906	LISBOA
MESSA - Industrias de Precisão, SA.	100.000.000\$00	60	MEM MARTINS
MOMPOR - Companhia Portuguesa de Montagens Industriais, SA.	147.920.000\$00	90,299	LISBOA
NET - Novas Empresas e Tecnologias, SA.	47.500.000\$00	7,368	PORTO
NETRAIL - Telecomunicações, SA.	10.200.000\$00	22	LISBOA
OBRIGAÇÕES BESCL CX SUB 96/06	59.855.740E	4,167	-
OT FEV 96/06 - OBRIGAÇÕES DO TESOIRO 96/06	1.230.252.090E	0,385	-
PGS - Sociedade Promoção Gestão Áreas Industriais Serviços, SA.	150.000.000\$00	30	LISBOA
PIM - Parque Industrial da Matola, SARL	3.840.000.000\$00	4	?
PME CAPITAL - Sociedade Portuguesa de Capital de Risco, SA.	5.500.000.000\$00	14,032	PORTO
PME INVESTIMENTOS - Sociedade de Investimento, SA.	5.500.000.000\$00	14,032	LISBOA
PORTA - Portugal Trade Corporation, SA.	100.000\$00	50	INGLATERRA
PRODIS - Distribuidora Produtora de Águas e Refrigerantes, SA.	22.600.000\$00	0,608	AMADORA
PROMOTEL - Sociedade de Promoção Hoteleira, Lda	8.000.000.000\$00	50	LISBOA
SADICEC - Máquinas Textéis, SA.	100.000.000\$00	33,233	ERMEZINDE
SAUDEC - Consultoria e Estudos em Saúde, Lda	75.000E	50	ERMEZINDE
SGM - Sociedade Geral de Metalomecânica, SA.	900.000.000\$00	33,333	SEIXAL
SGPIS - Sociedade Geral de Projectos Industriais e Serviços, SGPS, SA.	2.500.000E	100	LISBOA
SIMOPRE - Sociedade de Investimentos Mobiliários e Prediais, SA.	87.500.000\$00	28,571	LISBOA
Sociedade Portuguesa de Lapidação de Diamantes, SA.	150.000.000\$00	85,333	LISBOA
SOCAJU - Sociedade Comercial de Caju, SA.	90.000.000\$00	37,879	LISBOA
SODERA - Sociedade Desenvolvimento Regional do Alentejo, SA.	600.000.000\$00	2,031	EVORA
SODIA 2 - Sociedade de Desenvolvimento da Indústria Automóvel, SA.	3.000.000E	99,95	SETÚBAL
SOSET - Sociedade Desenvolvimento Regional Península de Setubal, SA.	600.000.000\$00	9,667	SETUBAL
SPE - Sociedade Portuguesa de Empreendimentos, SA.	5.000.000.000\$00	81,128	LISBOA
SULVEGA - Aproveitamentos Vegetais do Sul, SA.	60.000.000\$00	59,167	MONTIJO
TALENTUM - Sociedade de Consultadoria e Gestão, SA.	40.000.000\$00	10	LISBOA
TRADINGPOR - Empresa de Comércio Externo de Portugal, SA.	150.000.000\$00	28,333	LISBOA
TRONITEC - Componentes Electrónicos, SA.	300.000.000\$00	24,798	PINHAL NOVO
UTIC - União de Transportes para Importação e Comércio, Lda	13.000.000.000\$00	99,664	LISBOA
WTC MACAU - World Trade Center Macau, SA.	.557580.000\$00	2,5	MACAU
ZAMAGRI - Agricultura e Comércio Internacional, Lda	60.000.000\$00	29,167	LISBOA

FIM DA PARTE II



Tribunal de Contas



Relatório Global

# Auditoria À IPE

- PARTE II -

•Gestão de Participações

•Capitais de Risco



•Internacionalização



•Imobiliário



•Tratamento de Resíduos Sólidos



•Indústria da Água

Relatório nº 41/01 - 2ª Secção



**RELATÓRIO DE AUDITORIA**  
N.º 41/2001 - 2ª SECÇÃO

***Auditoria à IPE***

***PARTE II***  
***Relatório Global***

**Outubro 2001**

---





# ÍNDICE

RELATÓRIO DE AUDITORIA À IPE

## PARTE II Relatório Global

1. INTRODUÇÃO .....	5
1.1. CONTEÚDO DA PARTE II DO RELATÓRIO .....	5
1.2. OBJECTIVOS E ÂMBITO TEMPORAL DA AUDITORIA .....	5
1.3. METODOLOGIAS.....	6
1.4. CONDICIONANTES .....	8
2. APRESENTAÇÃO DA EMPRESA.....	9
2.1. ENQUADRAMENTO HISTÓRICO - Evolução da denominação .....	9
2.2. A CRIAÇÃO DA IPE E SUA EVOLUÇÃO .....	11
3. NEGÓCIOS, MERCADOS E ESTRUTURA ORGÂNICA.....	13
3.1. IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS DE NEGÓCIOS.....	13
3.2. ESTRUTURA ORGÂNICA DA IPE .....	19
4. DEFINIÇÃO DOS OBJECTIVOS E DA ACÇÃO ESTRATÉGICA .....	20
5. DIAGNÓSTICO DE RISCO .....	22
5.1. EXPLICITAÇÃO, CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES.....	22
5.2. A MATRIZ DOS RISCOS .....	23
5.3. RISCOS ECONÓMICO – ESTRATÉGICOS .....	24
5.4. RISCOS INSTITUCIONAIS .....	25
5.5. RISCOS DA INTERNACIONALIZAÇÃO .....	27
5.6. RISCOS TECNOLÓGICOS.....	27
5.7. OUTROS RISCOS.....	28
5.8. AS PERSPECTIVAS DOS DIRIGENTES E DOS TÉCNICOS.....	29



---

<b>6. CONTROLO INTERNO .....</b>	<b>30</b>
<b>6.1. AMBIENTE DE CONTROLO .....</b>	<b>30</b>
6.1.1. ASPECTOS ORGANIZACIONAIS.....	31
6.1.2. REGULAMENTAÇÃO INTERNA.....	31
6.1.3. QUALIFICAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS .....	32
6.1.4. FORMAÇÃO PROFISSIONAL .....	34
6.1.5. ESTILO DE LIDERANÇA .....	35
6.1.6. OUTROS CONTRIBUTOS PARA O CONTROLO .....	35
<b>6.2. DEPARTAMENTOS-CHAVE .....</b>	<b>37</b>
6.2.1. DIRECÇÃO DE INFORMAÇÃO E CONTROLO DE GESTÃO - DICG .....	37
6.2.2. DIRECÇÃO FINANCEIRA.....	38
6.2.3. OUTROS DEPARTAMENTOS .....	39
<b>6.3. PROCEDIMENTOS CRÍTICOS .....</b>	<b>41</b>
6.3.1. INVENTÁRIO E MOVIMENTAÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES .....	41
6.3.2. ORÇAMENTAÇÃO E CONTROLO ORÇAMENTAL .....	43
6.3.3. CONTABILIDADE ANALÍTICA .....	45
6.3.4. FINANCIAMENTO .....	47
6.3.5. CONTROLO DE DÍVIDAS E PROVISÕES.....	49
6.3.6. CONSOLIDAÇÃO DE CONTAS.....	49
6.3.7. RECURSOS-HUMANOS.....	50
<b>6.4. INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO.....</b>	<b>57</b>
6.4.1. SISTEMAS E TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO .....	57
6.4.2. COMUNICAÇÃO .....	59
<b>7. DESAJUSTAMENTOS.....</b>	<b>61</b>
<b>7.1. NATUREZA E FORMA DA IPE (FORMA JURÍDICA).....</b>	<b>61</b>
7.1.1. DA SOCIEDADE ANONIMA À SGPS.....	61
<b>7.2. ÓRGÃOS SOCIAIS: ADMINISTRAÇÃO DA IPE .....</b>	<b>63</b>
7.2.1. DIMENSÃO E FUNCIONAMENTO.....	63
7.2.2. REMUNERAÇÃO DOS MEMBROS DO CA.....	67
<b>7.3. ESTRUTURA ORGÂNICA E RECURSOS HUMANOS.....</b>	<b>74</b>
7.3.1. APOIO AO CA: ASSESSORES, GESTORES E CONSULTORES .....	74
7.3.2. DEPARTAMENTOS E PELOUROS.....	75
7.3.3. RECURSOS HUMANOS .....	78



---

<b>7.4.</b>	<b>ASPECTOS DE FUNCIONAMENTO E CONTROLO .....</b>	<b>79</b>
<b>7.4.1.</b>	<b>ANÁLISE DOS CUSTOS E DOS PROVEITOS DA EMPRESA .....</b>	<b>79</b>
<b>7.4.2.</b>	<b>A PERSPECTIVA PATRIMONIAL DO RISCO (Provisões).....</b>	<b>85</b>
<b>7.4.3.</b>	<b>TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO .....</b>	<b>87</b>
<b>7.4.4.</b>	<b>AS SINERGIAS DE GRUPO.....</b>	<b>88</b>
<b>7.5.</b>	<b>GESTÃO DE PARTICIPAÇÕES/NEGÓCIOS.....</b>	<b>90</b>
<b>7.5.1.</b>	<b>EVOLUÇÃO DA CARTEIRA DE PARTICIPAÇÕES 1997-2000 (SET.).....</b>	<b>90</b>
<b>7.5.2.</b>	<b>PROCESSOS DE LIQUIDAÇÃO/FALÊNCIA .....</b>	<b>96</b>
<b>7.5.3.</b>	<b>REPRESENTATIVIDADE DAS PARTICIPAÇÕES NO ACTIVO DA IPE.....</b>	<b>97</b>
<b>7.6.</b>	<b>CRIAÇÃO DE VALOR .....</b>	<b>101</b>
<b>7.6.1.</b>	<b>SITUAÇÃO ECONÓMICA E FINANCEIRA.....</b>	<b>102</b>
<b>7.6.2.</b>	<b>DIVIDENDOS PARA O ACCIONISTA IPE.....</b>	<b>103</b>
<b>7.6.3.</b>	<b>OS RESULTADOS .....</b>	<b>106</b>
<b>7.6.4.</b>	<b>O VALOR AGREGADO 1997-1999 .....</b>	<b>111</b>
<b>8.</b>	<b>CONCLUSÕES .....</b>	<b>113</b>
<b>9.</b>	<b>ANEXOS .....</b>	<b>125</b>





## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. CONTEÚDO DA PARTE II DO RELATÓRIO

A Parte II deste Relatório contém os resultados mais detalhadamente tratados da auditoria do Tribunal de Contas (TC) à **IPE - Investimentos e Participações Empresariais, SA, enquanto empresa holding** que tem liderado um grupo empresarial público com forte tradição no Sector Empresarial do Estado (SEE), uma vez que a sua existência remonta a 1975, aquando da criação do **Instituto das Participações do Estado** pelo Dec.-Lei n.º 163-C/75, de 27 de Março.

No essencial, nesta Parte II, são apresentadas as necessárias descrições, **constatações** e conclusões que se retiraram do cumprimento dos objectivos fixados para a auditoria e que, a seguir, detalhadamente se enunciam.

### 1.2. OBJECTIVOS E ÂMBITO TEMPORAL DA AUDITORIA

Dado que se tem assistido a uma reorganização do SEE, também caracterizada pela criação de novas “sociedades holdings”, o controlo externo não poderia deixar de orientar as suas práticas para o papel que tais holdings desempenham ao nível quer **do desenvolvimento lógico, quer do controlo das actividades do grupo.**

Partindo do pressuposto que a opção pública pelos grupos empresariais se baseia num ambiente de organização e gestão mais desenvolvido e complexo, que afirma o primado da autonomia de gestão como princípio impulsionador da dinâmica empresarial o que, no caso do SEE, implica a assunção dos riscos empresariais resultantes da conciliação dos critérios de rendibilidade económica com outros interesses públicos, o Tribunal entendeu desenvolver junto da IPE uma **auditoria da gestão baseada no risco.**

Esta auditoria procurou, de um modo integrado e global, observar na IPE os aspectos de **eficiência e eficácia associados à salvaguarda e à aplicação dos activos públicos**, tendo em consideração, quer a **rendibilidade**, quer as **obrigações sociais** decorrentes da sua missão e objectivos.

Em suma, a auditoria do TC teve como **objectivo global**, ao nível da sede do grupo, avaliar, na **perspectiva da continuidade da empresa, o sistema de controlo interno**, considerando a sua eficiência e eficácia, face aos **objectivos e riscos empresariais** que respeitam à IPE.

Foram **objectivos específicos** desta auditoria:

- A compreensão da acção estratégica da empresa, nomeadamente dos seus objectivos anuais e plurianuais e a respectiva articulação com a orientação estratégica emanada do accionista Estado;
- A análise da estrutura respectiva e composição, bem como do relacionamento entre órgãos sociais e entre o Conselho de Administração e as tutelas ministeriais;



- 
- O levantamento do universo das entidades participadas pela IPE e sua evolução, considerando os objectivos estabelecidos e relacionados com a informação financeira relatada pela empresa;
  - A análise do sistema de controlo interno, através das suas várias componentes, nomeadamente, ambiente de controlo, avaliação do risco, actividades de controlo, informação e comunicação e a “monitorização”;
  - A identificação e compreensão de alguns negócios de maior risco;
  - A ponderação sobre a natureza e forma estatutária da IPE;
  - A adaptação da estrutura organizacional da empresa e do grupo à sua missão e aos seus objectivos;
  - A afectação dos recursos financeiros, técnicos e humanos e a análise das funções inerentes à direcção do grupo, com vista à compreensão das sinergias de funcionamento;
  - A compreensão, considerando os seus próprios indicadores, dos resultados da IPE, através da evolução da “carteira de participações sociais”, do peso dos sectores no activo da IPE, da obtenção de dividendos e dos resultados líquidos por sector, com destaque para os operacionais, financeiros e extraordinários.

Quanto ao **âmbito temporal** da auditoria, apesar de se terem privilegiado as análises resultantes do recurso a um período compreendido entre 1997-2000, tal não constituiu, em si, um limite à formulação das conclusões, uma vez que, face ao propósito dos objectivos acima referidos, se procurou destacar os aspectos essenciais susceptíveis de afectarem, no futuro, a continuidade do negócio da IPE.

### 1.3. METODOLOGIAS

A preparação e o desenvolvimento dos trabalhos foram orientados pelos critérios, técnicas e metodologias acolhidas, não só no Manual de Auditoria do Tribunal, mas, também, pelas normas geralmente aceites pelas organizações internacionais de controlo público externo, como sucede com a INTOSAI, de que o Tribunal de Contas Português é membro.

Procedeu-se, previamente, à elaboração de um **Estudo Preliminar**, tão amplo quanto possível, orientado para os planos e **critérios económicos, políticos, tecnológicos, sociais e legais**, respeitantes à IPE.

O referido estudo baseou-se na análise das contas e nos relatórios de gestão da IPE e das empresas do grupo, em outros relatórios de controlo e auditoria, em pesquisa bibliográfica e na análise de recortes de imprensa, tendo permitido sintetizar os seguintes aspectos:

- Natureza e vocação da IPE;
- Levantamento prévio do universo das empresas participadas pela IPE;



- Identificação das áreas de negócios, mercados e principais parceiros de negócios públicos e privados;
- Análise de indicadores económico-financeiros;
- Estudo das áreas de risco em função das diversas actividades, dimensão do grupo e parcerias realizadas pela IPE.

O Tribunal colocou-se como um **destinatário** das demonstrações financeiras e da sua certificação legal, confiando à partida na sua relevância, fiabilidade e comparabilidade. Assim, procurou utilizar essa informação, bem como os resultados dos controlos realizados por auditores exteriores à empresa, tendo-os considerado para efeitos da compreensão dos sistemas contabilísticos e administrativos, no plano dos princípios e das políticas geralmente aceites.

O estudo permitiu uma selecção mais apurada dos assuntos e conduziu à preparação do **programa da auditoria**, no qual se privilegiaram mais os procedimentos substantivos, nomeadamente os analíticos, considerando a **adequabilidade dos controlos existentes na entidade auditada à necessária mitigação dos riscos que podem comprometer os seus objectivos**.

A **metodologia** empregue na execução do **programa de auditoria** contemplou os seguintes pontos:

- A estratégia da IPE, focando os aspectos da sua governabilidade, nomeadamente através da identificação dos centros de decisão, composição, relacionamento dos órgãos sociais e respectivo contributo para o estabelecimento dos objectivos da entidade;
- Consideração do Risco, enquanto elemento essencial da dinâmica empresarial, recorrendo à aplicação de um instrumento de autoavaliação baseado nos contributos das pessoas da organização;
- O controlo das actividades, a partir da sede do grupo, no sentido de identificar os diversos conceitos, pontos de vista e interpretações do controlo interno, com vista à avaliação dos controlos existentes, tanto no plano conceptual como ao nível dos controlos implementados, face à consideração dos riscos empresariais autoavaliados;
- O alinhamento entre os objectivos, os riscos e os controlos, no sentido de avaliar a coerência da acção empresarial, face ao ajustamento dos vários processos e no sentido de melhorar a compreensão final sobre as eventuais disfunções, a afectação de recursos e os resultados económicos obtidos;

As principais **fontes de informação** utilizadas na execução dos trabalhos de campo foram:

- A documentação interna, recolhida com a finalidade de obter exemplos dos pontos-chave do desenvolvimento de processos e procedimentos da estratégia do controlo de actividades e, bem assim, dos resultados económicos;
- As entrevistas com pessoas-chave da empresa, sobretudo dirigentes intermédios e técnicos qualificados e experientes, com a finalidade, não só de levantar e testar procedimentos e circuitos, mas também de colher o ponto de vista individual opiniões sobre o modo como a Administração controla as actividades e os negócios do grupo;



- 
- A realização de questionários, relativos à autoavaliação do risco, elaborados a partir dos contributos individuais de técnicos e dirigentes da organização, sobre a probabilidade da respectiva ocorrência e dos seus consequentes impactos.

**Procurou-se, assim, reunir as condições necessárias para emitir com segurança razoável, uma opinião sustentada sobre o sistema de controlo interno implementado, considerando a realização da missão e da estratégia definida pela empresa.**

#### **1.4. CONDICIONANTES**

Constituíram condicionantes dos trabalhos de campo, e, portanto, desta auditoria, em especial no plano da interlocução com a empresa, os seguintes aspectos:

- A mudança dos membros do Conselho de Administração ocorrida após o início dos trabalhos;
- A dispersão da informação e a diversidade dos suportes utilizados;
- A centralização da prestação da informação aos auditores do Tribunal no Presidente do Conselho de Administração;
- A forma e a qualidade dos suportes da informação requerida;
- O comprometimento dos técnicos e dos dirigentes intermédios em virtude da dependência hierárquica e funcional resultante da estrutura empresa;
- A insensibilidade às metodologias de autoavaliação por parte dos inquiridos no processo de avaliação dos riscos;
- A inexistência de indicadores de resultados, produzidos pela própria empresa, considerando a especificidade dos seus negócios.



## 2. APRESENTAÇÃO DA EMPRESA

A **IPE - Investimentos e Participações Empresariais, SA**, é uma holding de capitais exclusivamente públicos, com um capital social de 50 milhões de contos (250 milhões de euros).

<b>IPE</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>
ACTIVO LÍQUIDO	134	148	151
IMOBILIZADO FINANCEIRO	120	138	142
CAPITAL PRÓPRIO	106	122	123
PASSIVO	28	26	27
FINANCIAMENTO ALHEIO	12	10	11
RESULTADO LÍQUIDO	4	6	7

(Valores em milhões de contos)

Na sequência da reestruturação da PARTEST, pelo Dec.-Lei n.º 209/2000, de 2 de Setembro, de que resultou a criação de mais uma *holding* pública, a PARPÚBLICA, a participação detida anteriormente pela primeira foi transferida para a carteira desta última.

<b>ESTRUTURA ACCIONISTA A 31/12/1999</b>	
<b>ACCIONISTAS:</b>	<b>% PARTICIPAÇÃO</b>
<b>Direcção-Geral do Tesouro</b>	<b>48,82</b>
<b>PARTEST/PARPÚBLICA</b>	<b>32,78</b>
<b>CGD</b>	<b>17,54</b>
<b>OUTROS</b>	<b>0,86</b>

A IPE actua em diversos sectores de actividade, nomeadamente no sector das águas e resíduos sólidos (ambiente), no sector do imobiliário, passando pela associação de interesses públicos e privados através dos sectores do capital de risco e da internacionalização.

### 2.1. ENQUADRAMENTO HISTÓRICO - Evolução da denominação

Como ponto de partida, pode sintetizar-se a evolução da empresa através das **denominações** que lhe foram atribuídas, desde a sua criação até ao momento actual. **Assim:**

- **Instituto das Participações do Estado** – entidade criada pelo Dec. Lei n.º 163-C/75, de 27 de Março, com o estatuto de Empresa Pública, em regime de instalação;
- **Instituto das Participações do Estado, EP**, cujo enquadramento jurídico veio a ser concretizado pelo Dec. Lei n.º 496/76, de 26 de Junho;
- **IPE – Investimentos e Participações do Estado, SARL**, transformação da IPE, EP, em sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, pelo Dec. Lei n.º 330/82, de 18 de Agosto;



- 
- **IPE – Investimentos e Participações Empresariais, SA**, denominação alterada pelo Dec. Lei n.º 406/90, de 26 de Dezembro (entretanto alterado pelo Dec. Lei n.º 106/95 de 20 de Maio), possibilitando que as acções representativas do capital social possam ser de titularidade pública ou privada<sup>1</sup>, diploma ainda em vigor;
  - **Cisão da IPE**, através do Dec. Lei n.º 452/91, de 11 de Dezembro, que deu origem à criação da PARTEST- Participações do Estado, (SGPS), SA, a qual, desde Setembro de 2000, passou a denominar-se PARPÚBLICA, após profunda reestruturação.

---

<sup>1</sup> “No entanto, enquanto a IPE for titular de participações que tenham sido objecto de nacionalização directa, o seu capital social deverá pertencer exclusivamente a entes públicos (art.º 3º, n.º2 do Dec. – Lei n.º 406/90, de 26 de Dezembro, alterado pelo Dec. – Lei n.º 106/95, de 20 de Maio)”.



## 2.2. A CRIAÇÃO DA IPE E SUA EVOLUÇÃO

O Dec.-Lei n.º 163-C/75, de 27 de Março, marca a criação da IPE, com a configuração jurídica de Empresa Pública, entidade dotada de personalidade jurídica e autonomia administrativa, financeira e patrimonial, em regime de instalação.

A empresa nasce no contexto histórico do pós 25 de Abril de 1974 e do processo de nacionalizações que se lhe seguiu. Ao longo da sua evolução, na perspectiva actual da empresa<sup>2</sup>, foram-lhe reconhecidas várias missões, tal como se expõe no seguinte quadro:

QUADRO 1		FASES DE INTERVENÇÃO DA IPE			
DOMÍNIOS E FORMAS DE INTERVENÇÃO	1976/ 1982	1982/ 1990	1990/ 1993	1994/ 2000	
Registo, gestão, saneamento, reestruturação e rentabilização de empresas participadas pelo Estado em consequência das nacionalizações de 1975.					
Alienação/reprivatização das empresas participadas pelo Estado em consequência das nacionalizações de 1975 e outras criadas pelo IPE.					
Investimentos em sectores estratégicos e/ou de inovação tecnológica, em regime de parceria com capital privado nacional e/ou estrangeiro (IDE)					
Internacionalização-Incentivação ao investimento directo de empresas portuguesas no estrangeiro (IDPE)					
Dinamização do sector das Águas e dos Resíduos Sólidos Urbanos					
Empresariação de actividades públicas já existentes, ao abrigo de acordos de gestão por conta e ordem do Estado					
Firma e Forma Jurídica	IPE-Instituto de Participações do Estado- EP	IPE- Investimentos e Participações do Estado SA	IPE-Investimentos e Participações Empresariais do Estado, SA		

Fonte: IPE/CA

<sup>2</sup> Cfr. – Documento “Das orientações estratégicas à Estratégia Futura da IPE- Investimentos e Participações Empresariais” – Prof. Castro Guerra, Presidente do CA, Nov. de 2000.



---

Ao longo dos seus 24 anos de existência, **de acordo com a sua própria interpretação**, a IPE prosseguiu as missões constantes do quadro anterior, na parte que respeita aos domínios de intervenção.

**No contexto do SEE**, ao longo da sua história, a IPE tem assumido um papel de relevo na própria evolução do SEE, promovendo transformações naquele, em função da vontade do Estado accionista, que, ao longo do tempo, definiu e delimitou a sua carteira de participações.

Assim, relativamente ao período analisado, importa destacar que a IPE reflectiu as mudanças introduzidas pela Lei Quadro das Privatizações<sup>3</sup>, na sequência da revisão constitucional de Agosto de 1989, adquirindo uma nova denominação e dando origem, por cisão, à criação da Partest, SGPS<sup>4</sup>. Deste modo foram criadas duas holdings empresariais, a IPE, SA com vocação para empreender indirectamente actividades económicas, apoiando, criando e internacionalizando negócios, nos sectores produtivos e da “*public utilities*”, mas sem revestir a forma e se sujeitar ao regime das SGPS e a Partest, SGPS, para servir como instrumento empresarial para concretizar a política de reprivatização de empresas de capitais públicos e promover o saneamento de empresas do sector público.

Em Setembro de 2000, o Estado procedeu à reestruturação da Partest, SGPS<sup>5</sup>, que originou a criação da PARPÚBLICA (SGPS) SA, que tem por finalidade a gestão integrada, sob forma empresarial, da carteira de participações públicas, nas quais se inclui a IPE e, também, a criação de empresas especializadas, orientadas para a gestão do património imobiliário e a titularização de créditos.

**Porém, na Assembleia Geral universal da IPE, ocorrida em 18 de Setembro de 2000, o Estado accionista não fez reflectir nas orientações estratégicas, dirigidas aos novos membros do CA, qualquer esclarecimento sobre o papel da IPE no contexto da mudança estrutural operada no SEE, através da reestruturação da PARTEST, apesar desta sociedade, então transformada em PARPÚBLICA, participar na IPE .**

---

<sup>3</sup> Lei n.º 11/90, de 5 de Abril.

<sup>4</sup> Dec.-Lei n.º 452/91, de 11 de Novembro.

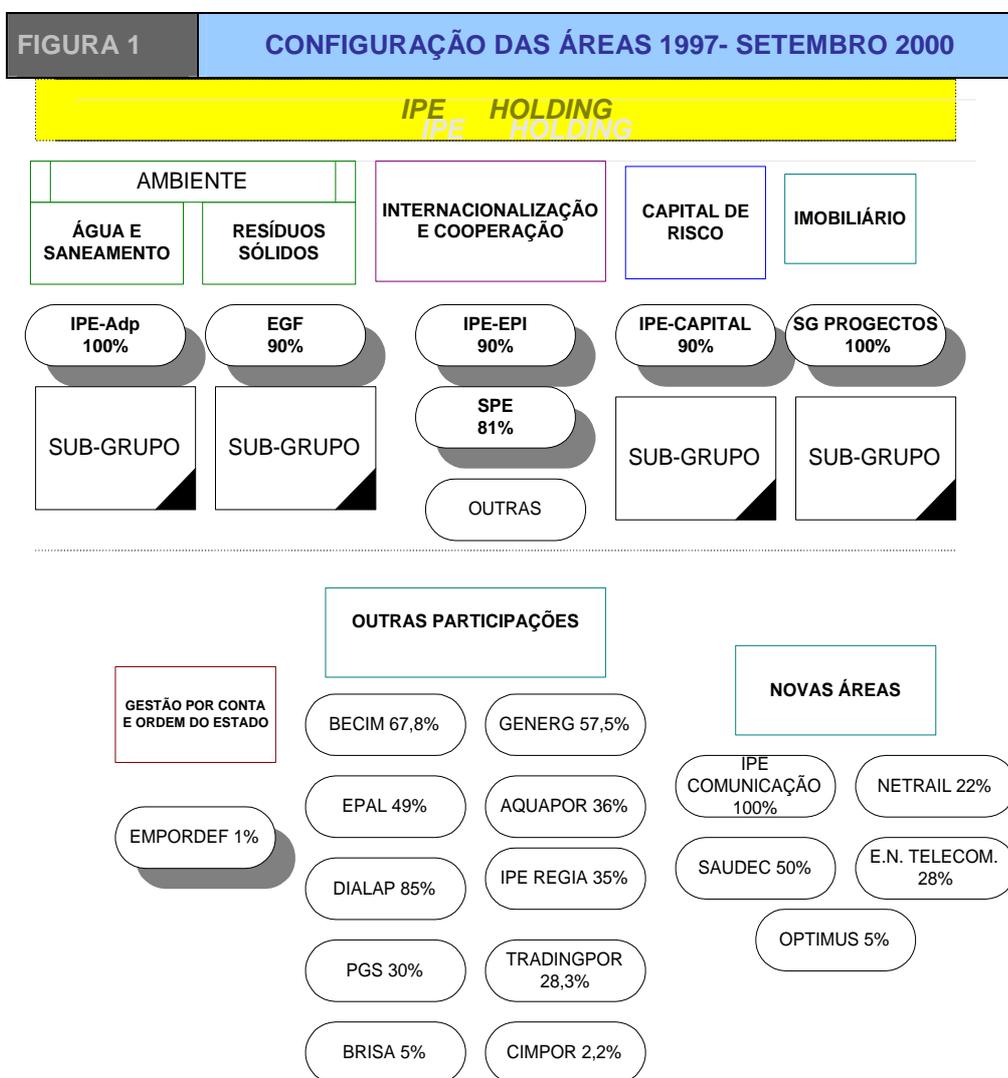
<sup>5</sup> Dec.-Lei n.º 209/2000, de 2 de Setembro.



### 3. NEGÓCIOS, MERCADOS E ESTRUTURA ORGÂNICA

#### 3.1. IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS DE NEGÓCIOS

Prosseguindo na apresentação da IPE, no tocante às **actividades empreendidas** pelo grupo, observa-se que o percurso estratégico seguido, nos últimos quatro anos, se desenvolveu em torno das seguinte áreas de negócios:





---

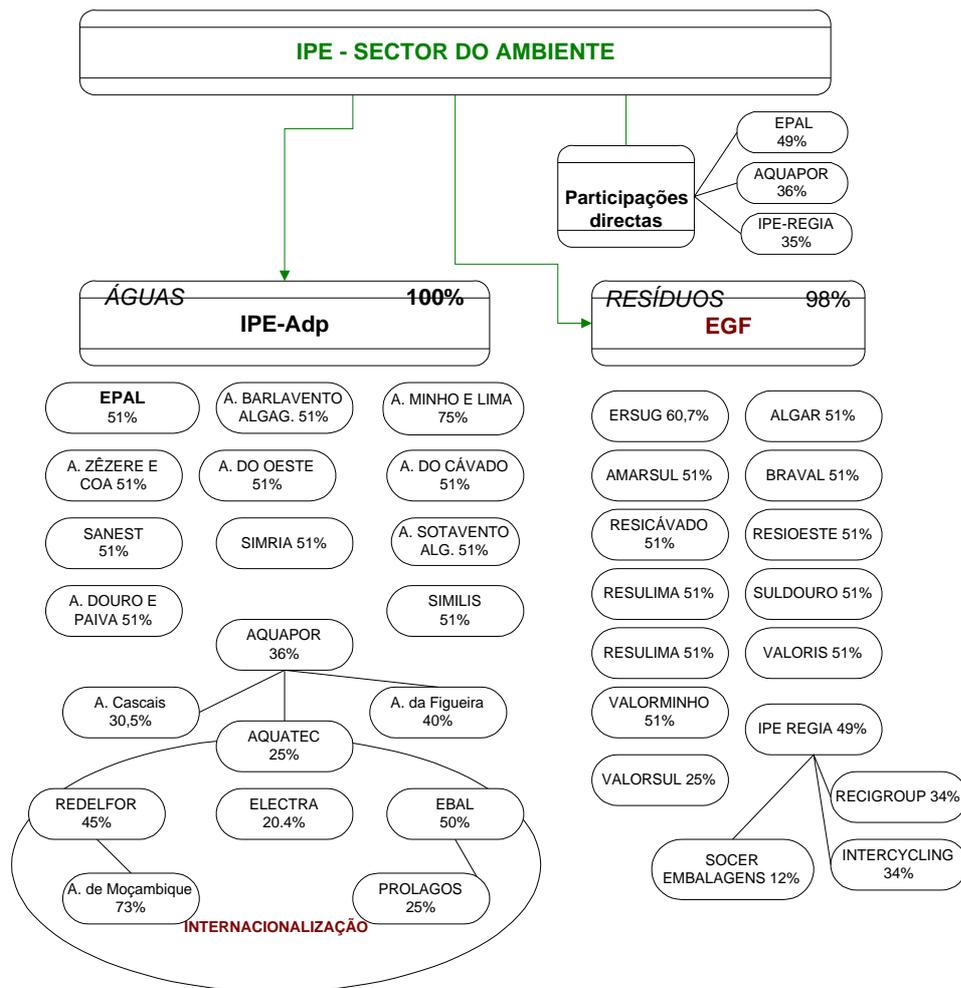
**O sector do Ambiente** tem sido desenvolvido em torno da vertente das águas (distribuição e saneamento), liderada pelo sub-grupo da IPE-Adp e pela vertente dos resíduos, suportada pelo sub-grupo da EGF e que, actualmente, ou seja em 2001, constituem o grupo das “Águas de Portugal”. Até à recomposição da carteira do grupo IPE, ocorrida no mês de Setembro de 2000, esta foi a **principal área de negócios**, sustentada na aplicação e desenvolvimento de “*Know-how*” existente e concretizada na detenção de posições accionistas, em geral, maioritárias.

Este sector, enquadra-se na instrumentalização da política nacional do Ambiente e na do Desenvolvimento Regional e Local e, indirectamente, na vertente económica da política de Negócios Estrangeiros, no que respeita ao relacionamento de Portugal com os países para onde são direccionados os investimentos.



A figura seguinte, apresenta a configuração deste sector.

**FIGURA 2 CONFIGURAÇÃO DO SECTOR DO AMBIENTE**

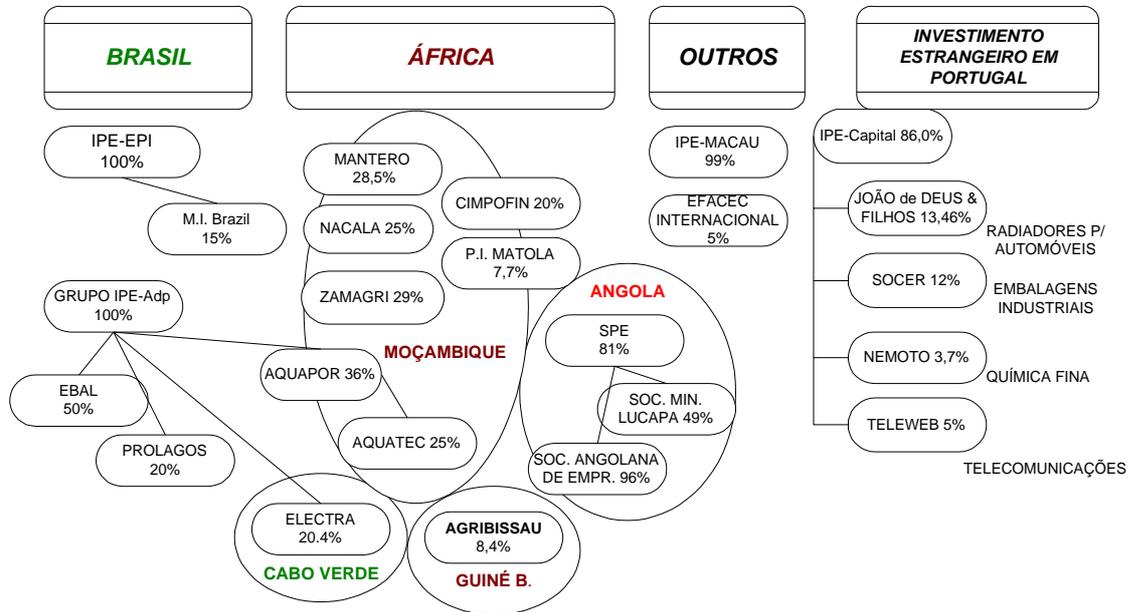


A **Internacionalização** configura-se, teoricamente, como uma **área de integração horizontal do grupo**, apoiando-se numa unidade orgânica que, para o efeito, foi instituída na estrutura da IPE (Direcção de Internacionalização). Contudo, a internacionalização tem assumido, quer a vertente dos investimentos externos associados ao *core business* do grupo, desenvolvido por iniciativa da IPE-Adp e da SPE, quer a vertente das alianças com grupos privados na participação empresas no estrangeiro.

Nesta última vertente, a IPE tem não só assumido uma posição accionista minoritária, nomeadamente em determinadas áreas de actividade, como, por exemplo e mais significativamente, nas áreas da distribuição ou da agricultura, bem como promovido a associação a empresas estrangeiras, em investimento em Portugal, através da **IPE-Capital**.

FIGURA 3

CONFIGURAÇÃO DO SECTOR DA INTERNACIONALIZAÇÃO

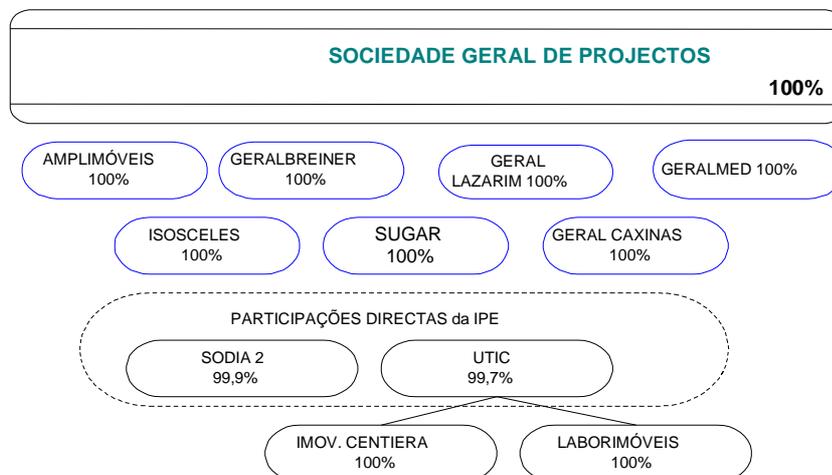


Observe-se, ainda, que, no primeiro semestre de 2000, a IPE iniciou, igualmente, um programa de investimentos em Timor Lorosae, tendo participado na criação da sociedade HARI (11,26%).

O sector do Imobiliário é liderado pela Sociedade Geral de Projectos, que procura a rendibilização, por alienação, arrendamento ou em parceria, dos imóveis do grupo disponibilizados por outras actividades.

FIGURA 4

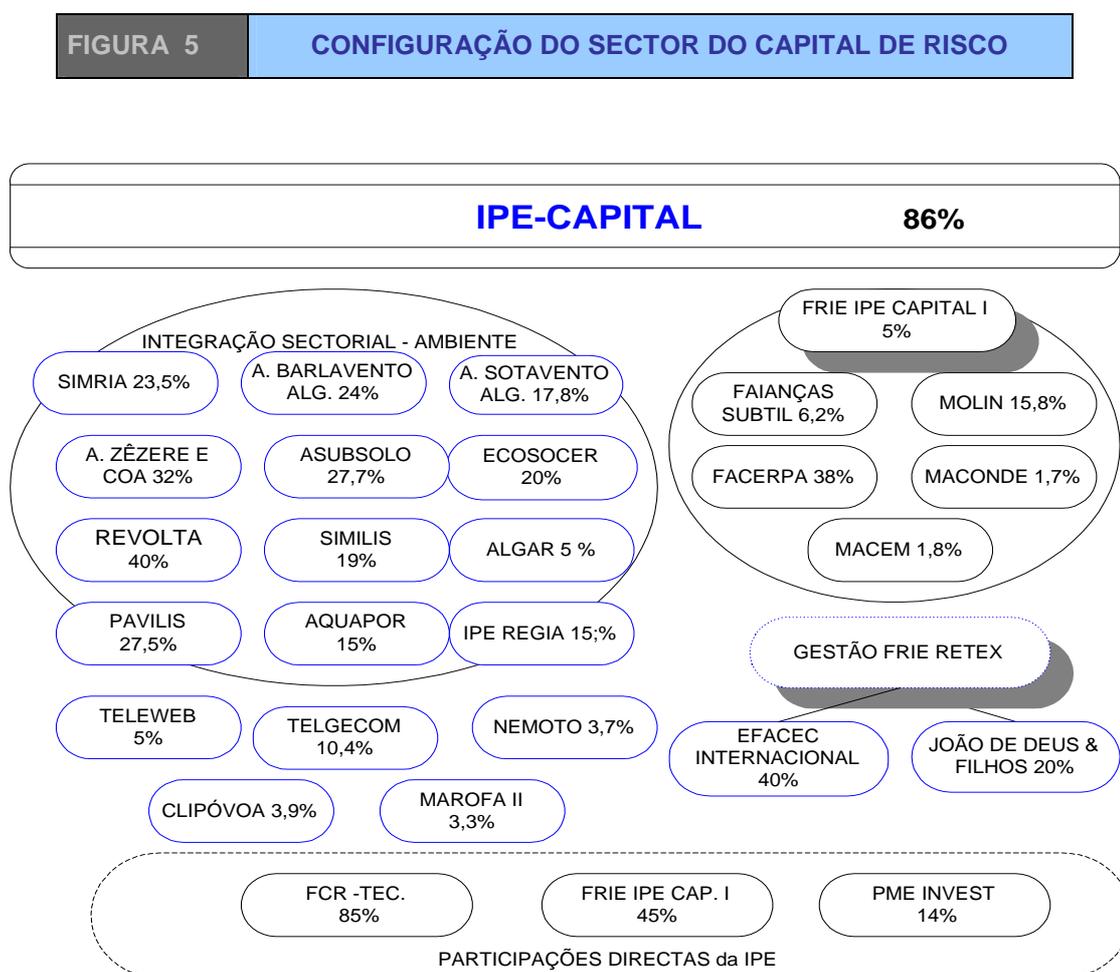
CONFIGURAÇÃO DO SECTOR DO IMOBILIÁRIO





Quanto ao sector do **Capital de Risco**, é prosseguido pela IPE CAPITAL, empresa que se encontra vocacionada para parcerias com entidades privadas e agentes empresariais, sem prejuízo da participação nos outros sectores da IPE, através da aplicação de capitais próprios e da gestão de fundos de Capital de Risco, nomeadamente, do Frie Capital, do Frie Capital Retex/Paip e gestão do FCR Capital Tecnologia.

Apresenta-se na figura seguinte a composição deste sector, considerando as áreas abrangidas pela intervenção do capital de risco:



As **novas áreas de negócio**, decorrentes das orientações estratégicas, encontram-se estruturadas em torno de um conjunto de participações na área das **telecomunicações e novas tecnologias**, na área da saúde; perspectivando-se ainda o desenvolvimento da área do **turismo e lazer**, possivelmente interligada com a área da saúde representadas pelas empresas, IPE-Comunicação, Netrail, Saudec, ENTelecom e Optimus.



---

**Quanto às participações financeiras**, materialmente relevantes, considerando os activos da IPE, destacam-se as respeitantes à Brisa (5%) e Cimpor (2,2%) . No que respeita à Brisa, refira-se que a IPE indica, alternadamente com a CGD, um administrador para o seu CA.

Refira-se ainda que, por um lado, existem empresas já constituídas, embora as respectivas áreas de negócios não se encontrem ainda activas, (vg. IPE-Comunicação), ou que desempenham o papel de meras empresas veículo (vg. IPE- EPI), e que, por outro, em virtude da evolução da IPE, existem várias empresas desactivadas<sup>6</sup>, em fase de liquidação, ainda não concluída, sobretudo as que se integraram na componente industrial e que continuam a constar da carteira da IPE.

Finalmente, sublinhe-se que subsiste, ainda, uma área de actividade no âmbito da defesa nacional, desenvolvida pela empresa EMPORDEF, sendo a participação social detida pelo Estado nesta empresa gerida pela IPE, ao abrigo de contrato celebrado com o Estado em 31 de Julho de 1997.

---

<sup>6</sup> Remissão – Processos de liquidação e falência; 7.5.

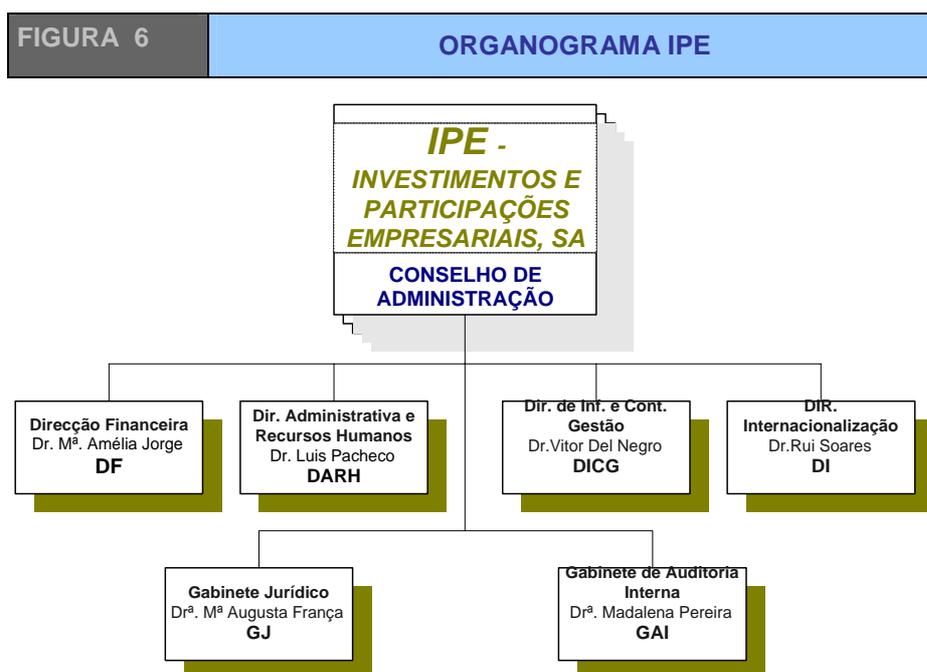


## 3.2. ESTRUTURA ORGÂNICA DA IPE

O modelo de estrutura organizacional, adoptado pela IPE, caracteriza-se pela sua **acentuada componente funcional e hierárquica**, baseada nas funções de acompanhamento, controlo, assessoria jurídica e internacionalização.

Quanto às áreas de negócio, têm sido consideradas para efeitos da definição e repartição dos pelouros entre os membros do Conselho de Administração (CA), considerando a estrutura do grupo baseada em unidades estratégicas, lideradas pelas sub-holdings, em contraste com a estrutura funcional da própria IPE.

Os assessores do CA encontram-se na dependência directa dos administradores, tendo em conta a repartição de pelouros.



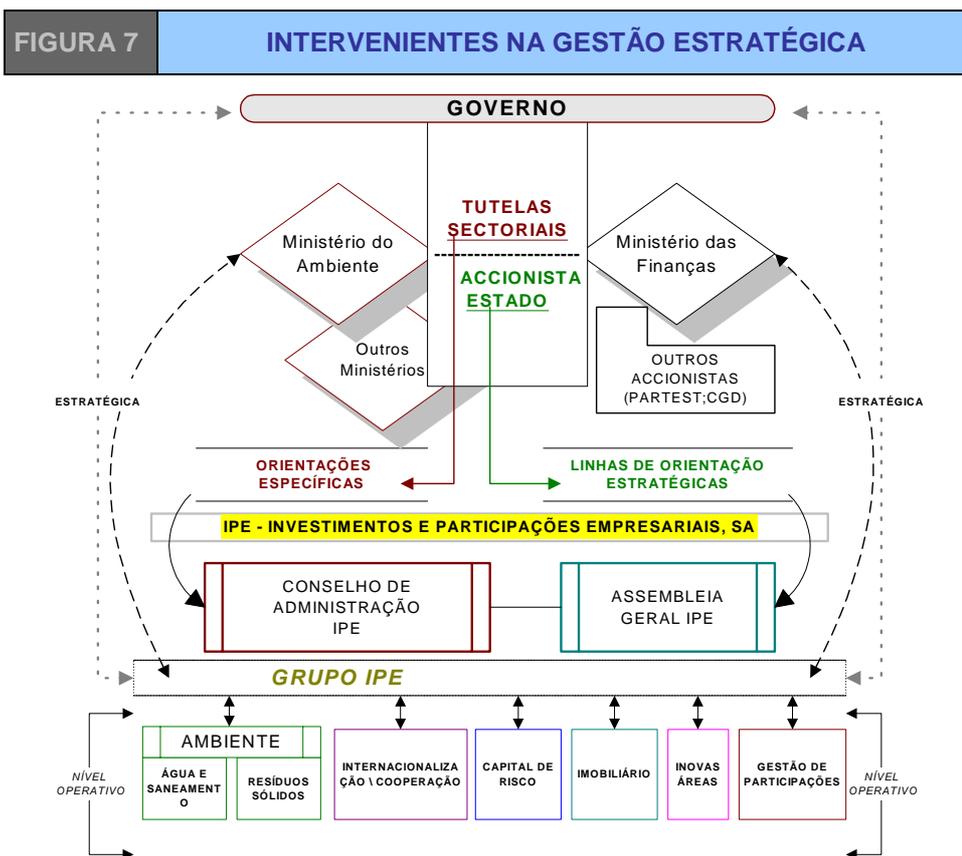
A organização executiva do órgão de gestão, através da distribuição dos pelouros, tem-se projectado na estrutura da empresa em **dois níveis**:

- O primeiro agrega um conjunto de consultores/gestores, que apoiam o CA da IPE, em função dos sectores de actividade do grupo nas áreas da saúde, das tecnologias da informação, da internacionalização e das novas áreas;
- O segundo reflecte-se ao nível das Direcções e Departamentos da empresa, em virtude da natureza das suas funções, face às relações de dependência com os pelouros estabelecidos para os administradores.

#### 4. DEFINIÇÃO DOS OBJECTIVOS E DA ACÇÃO ESTRATÉGICA

Constituindo a IPE uma sociedade comercial de capitais exclusivamente públicos, a **estratégia corporativa** envolve e implica, não só os seus órgãos de gestão, mas também o “Estado accionista”, bem como os outros accionistas de natureza pública e, implicitamente, a designada “tutela política ou sectorial”<sup>7</sup>.

Quanto ao relacionamento com as **tutelas sectoriais**, importa recordar o Despacho Conjunto n.º 811/98, dos Ministros das Finanças e do Ambiente, publicado no DR II Série, n.º 271, de 23 de Novembro de 1999, o qual veio estabelecer que o **desempenho da função accionista do Estado** nas sociedades maioritariamente participadas, directa ou indirectamente, no âmbito de sistemas municipais ou quaisquer outros domínios igualmente sujeitos à orientação sectorial do Ministério do Ambiente, passava a ser assegurado de acordo com orientações estratégicas prévias, a fixar conjuntamente por aqueles dois Ministros.



<sup>7</sup> Designação utilizada no SEE, considerando a orientação de cada Ministério face aos objectivos políticos nas áreas em que cada empresa desenvolve a sua actividade. vg. *Memo* do Eng. Torres Campos, de 96.06.05.



A estratégia empresarial da IPE tem que ser compreendida à luz de um contexto que envolve parte substancial do SEE, caracterizado pela conjugação de interesses de rendibilidade com outros interesses públicos de valorização, nem sempre tangível, e que resultam da **complexa teia montada pela intervenção, em paralelo, do “Estado accionista”, das tutelas ministeriais sectoriais que, indirectamente, contribuem para a liderança da acção estratégica, ao nível da holding IPE e, até, ao nível das empresas do grupo.**

Não são conhecidas orientações dirigidas à IPE, referenciadas ao período de duração do mandato dos administradores e que pudessem envolver metas quantificadas ou a celebração de contratos programa, nos termos e segundo o modelo previsto no Dec.-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro<sup>8</sup>, que entrou em vigor logo a partir do ano 2000.

Ao longo do período considerado na presente auditoria, 1997-2000, constatou-se que a **gestão estratégica não foi desenvolvida de um modo sistemático, isto é, a partir de uma organização de processos e de planos, que traduzissem as orientações definidas anualmente pelo accionista** na Assembleia Geral da sociedade.

Tal constatação não significa que a estratégia não tivesse sido estabelecida, num contexto de liderança repartida entre as tutelas ministeriais e os níveis da holding, das sub-holdings e até mesmo dos CA das empresas do grupo. Só que **a falta de suportes formais e organizados prejudicou não só o seu entendimento por parte da organização, mas também a transparência da gestão e a direcção centralizada do grupo, no que respeita ao controlo dos “dinheiros públicos” que lhes estão atribuídos. o que se afigura manifestamente inadequado a uma gestão empresarial moderna.**

O próprio **processo de orçamentação da IPE**, para além de resultar da análise e concertação dos orçamentos das empresas participadas, **não tem sido apoiado em planos de actividade<sup>9</sup>, nem tem considerado cenários alternativos, baseando-se numa perspectiva linear do futuro a curto prazo/anual, aprovada em Conselho de Administração. O que igualmente se não pode deixar de considerar como manifestação de acentuadas deficiências de gestão empresarial.**

No entanto, no conjunto das cinco “sub-holdings”<sup>10</sup> do grupo, destaca-se, pela qualidade, o contributo da IPE- Adp – (Águas de Portugal), como a única sociedade a dispor de um plano a médio prazo 1997-1999, o qual de um modo estruturado procedeu à: **i) análise da envolvente interna e externa/ evolução do grupo 1993-1996; ii) definição da missão e dos objectivos a atingir, quer pelo grupo, quer pelas empresas até 1999; iii) plano de investimento, de endividamento e de política de dividendos.**

<sup>8</sup> Diploma que veio conferir nova regulamentação ao Sector Empresarial do Estado, no qual se estabeleceu no seu art.º 11º, a emissão das orientações estratégicas, no quadro do exercício da função accionista, através de Resolução de Conselho de Ministros (RCM).

<sup>9</sup> Cfr. Resposta do IPE ao solicitado em 03 de Agosto de 2000, pelos Auditores do Tribunal .

<sup>10</sup> (1) IPE-Adp; (2) EGF; (3) IPE-EP Internacionalização, (4) IPE Capital e (5) Sociedade Geral de Projectos.



---

Aliás, na sequência da publicação do Dec.-Lei n.º. 558/99, de 17 de Dezembro, considerando o disposto no seu art.º. 13º, sob a epígrafe “*Deveres especiais de informação*”, verificou-se que a IPE não reunia os requisitos necessários para dar cumprimento ao estabelecido na parte que respeita ao dever de facultar ao Ministério das Finanças os projectos dos planos de actividade anuais e plurianuais.

## 5. DIAGNÓSTICO DE RISCO

### 5.1. EXPLICITAÇÃO, CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES

De acordo com a metodologia escolhida, procedeu-se à utilização e valoração da componente de **autoavaliação dos riscos - CSRA** - “*Control Risk Self Assessment*” é um processo de avaliação do Risco que envolve a participação dos recursos humanos que integram a organização aos diversos níveis, através da identificação e ponderação dos riscos que podem comprometer os seus objectivos. Procura-se, a partir desse processo, compreender o sistema de controlo interno face à necessidade de mitigar esses Riscos que podem afectar a realização dos objectivos do negócio.

Esta avaliação veio reforçar o plano de trabalho da auditoria permitindo apurar o diagnóstico de risco, previamente definido em sede de estudo preliminar, e, sobretudo, valorizar a observação do sistema de controlo interno em função da necessidade de mitigar os riscos.

A utilização desta componente da autoavaliação baseou-se em questionários dirigidos a dois grupos. O primeiro grupo, foi constituído pela totalidade dos dirigentes dos Departamentos/Direcções da empresa e o segundo grupo foi integrado por técnicos da Direcção Financeira (DF) e a Direcção de Informação e Controlo de Gestão (DICG), dois departamentos chave para o controlo interno.

A construção das classes e dos factores de risco resultou de uma abordagem dos aspectos económicos, políticos, tecnológicos, sociais e legais, adquiridos a partir do estudo prévio. Procurou-se conjugar riscos de diferente natureza, externa, interna, bem como riscos de mercado e riscos específicos.

A consideração desta componente de avaliação do risco, implicou as seguintes limitações e condicionantes:

- A não inclusão dos Administradores da Sociedade, em virtude da mudança, durante a realização dos trabalhos de campo, do CA;
- A insensibilidade às metodologias de auto-avaliação por parte dos inquiridos;
- A diminuta cultura de risco, justificada pelo entendimento limitado da estratégia global e dos objectivos do grupo;

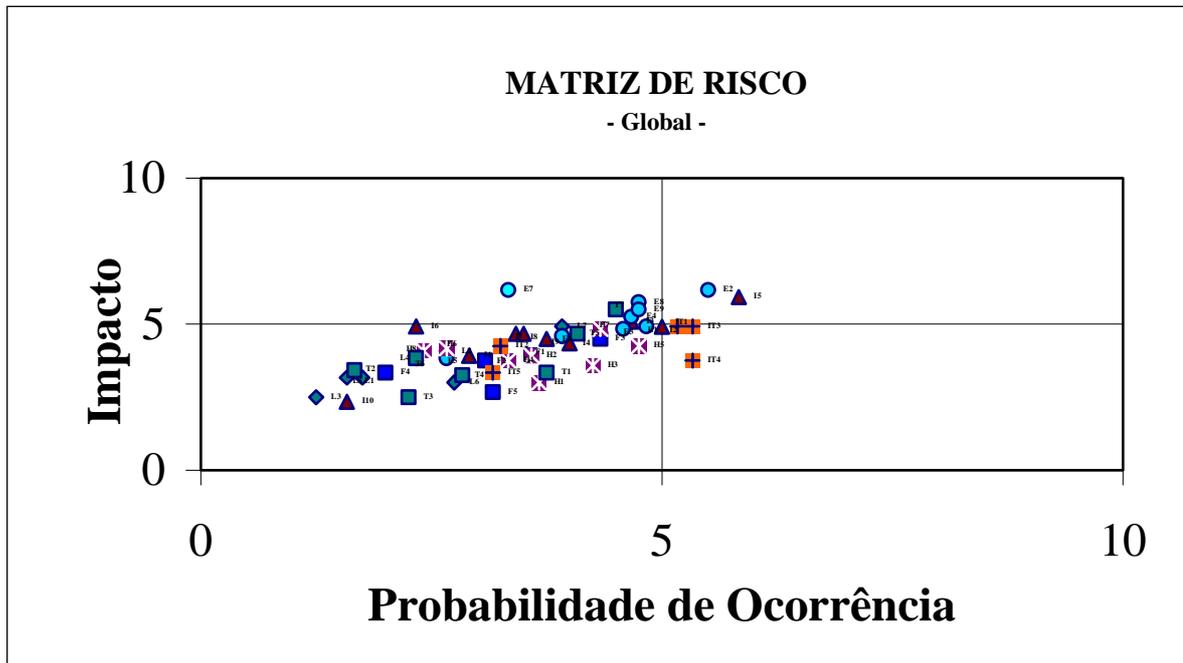


- O comprometimento com a organização, em virtude da própria estrutura hierárquica e funcional;
- A excessiva departamentalização da estrutura da empresa;
- A insensibilidade aos impactos pela percepção dos desvios face aos objectivos cujo conhecimento é limitado.
- A dificuldade na valoração dos impactos, em virtude do desconhecimento da valorização dos objectivos.

### 5.2. A MATRIZ DOS RISCOS

Apresenta-se na tabela seguinte, o conjunto de riscos submetidos a avaliação.

<b>FIGURA 8</b>	<b>MATRIZ DE RISCO</b>
<b>RATING: 0-3 = BAIXO; 4-6 = MÉDIO; 7-10 = ALTO</b>	
<b>Tipologia dos Riscos – vidé Anexo I</b>	





---

A concentração dos riscos no nível inferior, quer em termos de probabilidade de ocorrência, quer de impacto, pode ser explicada não só em função das limitações e condicionantes referidas no ponto anterior, mas também pela percepção generalizada de uma protecção que advém do “Estado accionista” e do interesse social da empresa associado à prossecução de fins públicos.

Numa perspectiva global e que agrega ambos os grupos de inquiridos, foram os **riscos económico-estratégicos**, e os **riscos institucionais** que revelaram maior impacto e probabilidade de ocorrência, apesar de ambos se estabelecerem, ainda assim, num nível médio de influência para a organização.

Ambos são riscos gerados internamente ao nível da responsabilidade do órgão de gestão e, embora neles se reflectam factores externos, ambos afectam todos os negócios do grupo dirigidos a partir da holding. Enquanto os primeiros, os riscos económico-estratégicos, respeitam aos processos internos de definição da missão e da acção estratégica, os segundos, os riscos institucionais, têm a ver com aspectos de governabilidade da própria empresa.

Os riscos económico-estratégicos foram mais pontuados, pelo lado do impacto, do que os riscos institucionais, e estes, pelo contrário, foram mais valorizados na óptica da probabilidade de ocorrência.

### 5.3. RISCOS ECONÓMICO – ESTRATÉGICOS

No texto seguinte deve ter-se presente que **Po** quer dizer *Probabilidade de Ocorrência* e **I** significa *Impacto*.

***Interpretação de oportunidades dependente e intempestiva (E2) = 5,50 Po; 6,17 I***

Este risco respeita aos centros de decisão envolvidos na acção estratégica e tem a ver com as interdependências orgânicas que podem tornar mais ou menos extenso o processo de decisão sobre os investimentos/desinvestimentos. A probabilidade de ocorrência foi associada à **inclusão no ciclo de decisão das tutelas/accionista**.

A pontuação alcançada, em termos de probabilidade de ocorrência, resultou sobretudo da importância conferida, quer pelos dirigentes (**Po= 6,33**), quer pelos Técnicos da DICG (**Po=5,25**). O impacto atingiu o limiar do nível elevado, destacando-se o contributo dos Dirigentes do GAI (**I=9**), da DI (**I=9**), e dos Técnicos da DICG (**I=6,25**), em contraste com o respectivo Dirigente (**I=3**). **Este nível de impacto está associado à urgente necessidade de desenvolvimento de novas áreas de negócio.**



***Degradação das parcerias estratégicas (E8) = 4,75 Po; 5,75 I***

Este risco respeita aos constrangimentos resultantes do relacionamento da IPE com parceiros de negócios que possam comprometer a continuidade das parcerias e ou dos negócios.

Apesar de uma **probabilidade de ocorrência média**, os Técnicos (**Po=4,83**), nomeadamente os da DICG, pontuaram de forma superior aos Dirigentes. No entanto, entre os Dirigentes, foram os das Direcções DF (**Po=10**) e DARH (**Po=7**) que maior probabilidade de ocorrência lhe atribuíram. Quanto ao impacto, os Técnicos e Dirigentes convergiram na importância conferida, apesar dos primeiros terem contribuído com uma ponderação superior (**I=6,33**), destacando-se os técnicos da DICG (**I=7**), compreendendo-se a **sensibilidade** destes últimos, devido às suas funções de acompanhamento.

***Perda de controlo das unidades de negócio do grupo (E9) = 4,75 Po; 5,5 I***

Trata-se de um risco associado à possibilidade da **gestão dos negócios ficar fora de controlo**, devido à conjugação de outros riscos que prejudiquem, não só o reporte proporcionado pelas unidades de negócio, mas que possam, no limite, conduzir à perda do controlo do negócio por via da posição accionista, à perda da influência significativa ou à inviabilização da manutenção de uma parceria.

Uma vez mais foram os Técnicos (**Po=5**) que imputaram maior probabilidade de ocorrência do que os Dirigentes, destacando-se a ponderação conferida pelos Técnicos da DICG (**Po=5,5**), pelo seu dirigente (**Po=6**) e pelo Dirigente da DI (**Po=6**). No que respeita ao impacto, também foram os técnicos da DICG (**I= 6,5**), o seu Dirigente (**I=8**) e os dirigentes da DARH (**I=7**) e GAI (**I=6**) que se destacaram.

#### **5.4. RISCOS INSTITUCIONAIS**

Estes riscos respeitam aos órgãos sociais, à sua composição, competências e ao seu relacionamento. Considera-se que são os órgãos sociais no seu conjunto e, em particular, o Conselho de Administração, que conduzem o destino das empresas, cabendo-lhes a responsabilidade, não só de alcançar os objectivos pretendidos, mas também de cultivar e manter um controlo interno eficaz.



---

***Intercepção dos centros de decisão entre Conselho de Administração, Tutelas Ministeriais e orientações do Accionista; (I5) = 5,83 Po; 5,92 I***

Este risco explica-se a partir do relacionamento do CA com o Estado, considerando os vários papéis que o seu órgão, o Governo, pode assumir em relação à empresa, desde a função accionista até à tutela técnica e à tutela financeira, daí podendo resultar, não só um constrangimento para a autonomia de gestão, mas também uma desresponsabilização implícita do órgão de gestão da empresa em consequência de deliberações pluriparticipadas e, ou, quase subordinadas.

Trata-se de um risco ponderado com **elevada probabilidade de ocorrência por parte dos dirigentes (Po= 7,33)**. Salienta-se que as Direcções que conferiram maior probabilidade foram sucessivamente a DF (Po=10), a DICG (Po= 8) e a DARH (Po=8). Em termos de impacto, técnicos e dirigentes convergiram numa pontuação de nível médio (I=5,92), embora os primeiros tenham contribuído com uma importância ligeiramente acrescida (I=6,33).

***Mudança de Administradores antes do termo dos mandatos (I2)=5,00 Po; 4,91 I***

Trata-se de uma situação gerada quer pelo relacionamento entre o accionista e os membros do Conselho de Administração, quer pelo relacionamento entre estes últimos. Quanto ao impacto, gera, temporariamente, uma interrupção na implementação da acção estratégica, incerteza e receios nos quadros da organização, embora, em princípio, a mudança renove expectativas nas novas equipas de administradores.

Os quadros dirigentes atribuíram uma maior probabilidade de ocorrência (Po = 5,67) em detrimento dos técnicos. Também os impactos, foram valorizados com maior importância pelos dirigentes, destacando-se, destes, os dirigentes da DF (I = 7) e da DICG (I = 6).

***Constrangimento da colegiabilidade do Conselho de Administração face à preponderância do Presidente do CA (I3)= 4,67 Po; 5,92 I***

Este risco resulta do funcionamento interno do órgão de gestão e incide particularmente no processo que conduz às deliberações<sup>11</sup>. **Traduz-se na possibilidade material das decisões se substituírem às deliberações, sugerindo um estilo de liderança tendencialmente autocrático.**

Os dirigentes acentuaram a pontuação deste risco (Po= 5,5; I= 5,33), embora se registasse uma discrepância acentuada entre a DF (Po = 2; I=1) e a DICG (Po= 10; I=9), em parte explicada pela diferente natureza funcional dos departamentos em causa. Por seu lado, os técnicos valorizaram mais o impacto deste risco (I =4,83) do que a probabilidade de ocorrência (Po= 3,83), o que se afigura compreensível considerando o seu posicionamento ao nível da execução.

---

<sup>11</sup> As respostas dos inquiridos foram orientadas para o CA que executou o mandato até Setembro de 2000.



## 5.5. RISCOS DA INTERNACIONALIZAÇÃO

Do conjunto de riscos considerados na área da internacionalização, destacaram-se os riscos de natureza externa que foram apontados como **a interferência dos lobbies internacionais e locais e a quebra da estabilidade dos acordos, convenções, programas, nos países de investimento**. Estes riscos foram ponderados pelos inquiridos considerando os negócios implantados no Brasil e nos Países Africanos de Língua Portuguesa.

### *Interferência dos lobbies internacionais e locais nos países de investimento (IT3)=5,33 Po; 4,92 I*

Trata-se do risco que pode influenciar a negociação das contrapartidas, a formação de parcerias ou causar distorções em termos de concorrência, face aos negócios que se pretende implantar.

Os Dirigentes atribuíram maior probabilidade de ocorrência ( $P_o= 5,83$ ), incluindo o Director da DI ( $P_o= 5$ ), do que os Técnicos ( $P_o= 4,83$ ). Estes atribuíram maior impacto ( $I=5,5$ ) face à ocorrência deste tipo de risco, em especial os Técnicos da DICG ( $I= 6$ ), ao passo que o Director da DI considerou um baixo nível de impacto ( $I=3$ ), pontuação igual à conferida pelos dirigentes da DF e da DICG ( $I=3$ ).

### *Quebra da estabilidade dos acordos, convenções, programas, nos países de investimento (IT1) = 5,17 Po; 4,92 I*

Este risco decorre de condições políticas instáveis, nos países dos investimentos, que possam afectar a estabilidade dos acordos, convenções, programas, no contexto dos quais aqueles possam ser desenvolvidos, ou, no limite, do perigo de, em tais países, poderem vir a ocorrer nacionalizações que afectem os investimentos em infra-estruturas ou as condições de mercado através da criação de monopólios estatais.

Os Directores foram mais sensíveis à probabilidade de ocorrência deste risco, inclusivamente face à consideração do risco anterior, conferindo uma pontuação alta ( $P_o=7,5$ ), sem prejuízo da pontuação do Director da DI ( $P_o=3$ ). Quanto aos impactos, foram os técnicos que atribuíram mais importância ( $I=5,5$ ), seguindo o Director da DI ( $I=4$ ).

## 5.6. RISCOS TECNOLÓGICOS

Considerando que os sistemas de informação suportam e interligam os outros sub-sistemas do negócio, para além de poderem constituir, eles próprios, a respectiva base em ambientes informatizados, os controlos instituídos encontram-se também automatizados e, por isso, expostos a riscos de natureza tecnológica.



---

### ***Inadequação da infra-estrutura tecnológica (T7) = 4,50 Po; 5,50 I***

Trata-se do risco associado à adequação das componentes físicas e lógicas do sistema de informação às necessidades presentes e futuras do negócio. Tem influência sobre aspectos relevantes como a **qualidade da informação**, com os acessos (físicos e lógicos) e com a indisponibilidade da informação.

Dos vários riscos tecnológicos avaliados, **este foi o mais pontuado, em virtude da IPE não dispor de um ambiente tecnológico avançado**, remetendo-se à utilização dos “pacotes profissionais”<sup>12</sup> nos postos de trabalho e aplicações específicas para o processamento de informação Contabilística e de Recursos Humanos.

A ocorrência foi reconhecida com maior probabilidade por parte dos técnicos (**Po=3,83**), acentuando-se a atribuída por parte dos técnicos da DICG (**Po=4,75**). No entanto a Dirigente da DF atribuiu a máxima probabilidade de ocorrência (**Po=10**). Os Impactos foram ponderados com maior intensidade por parte dos Dirigentes (**I=5,67**), destacando-se a DF (**I=9**), a DARH (**I=7**). Quanto aos técnicos, destacaram-se os técnicos da DICG (**I=6,5**).

## **5.7. OUTROS RISCOS**

As classes de risco com níveis de influência mais baixos, quer em termos de probabilidade de ocorrência, quer ao nível dos impactos, foram o **risco legal** e os **riscos financeiros**, em princípio assimilados pela organização ao nível dos controlos contabilísticos e administrativos.

Ao nível dos riscos financeiros, destacam-se o risco cambial –F3– (**4,50 PO; 4,33 I**) e o risco de crédito –F1– (**3,92 I; 3,58 PO**).

O **Risco cambial** encontra-se relacionado com os investimentos localizados em África e no Brasil, resulta do contexto de tensão entre o Euro e o USD, bem como da expectativa de continuidade dos projectos de internacionalização nestes continentes.

A probabilidade de ocorrência do **Risco de crédito**, no contexto actual (2001) é baixa, apesar de se reconhecer que se trata de um risco associado ao financiamento dos negócios na área da internacionalização. Já em termos de impacto alcançou um nível médio, sobressaindo a pontuação conferida pela DICG (**I=5**), explicada pelo acompanhamento efectuado àquelas participadas, em contraposição com a perspectiva da DF, apoiada na mitigação do risco através das provisões.

Quanto ao **Risco legal**, em virtude da confiança da organização na execução dos processos de negócios e no desempenho da assessoria jurídica, foi considerado, nos seus vários aspectos, um risco baixo. Neste contexto, o risco específico que mereceu maior destaque foi o risco associado aos processos judiciais –L7– (**Po 4,33; I 4,83**), cujo o impacto pode ser significativo, sem prejuízo das provisões que possam ser constituídas para o efeito.

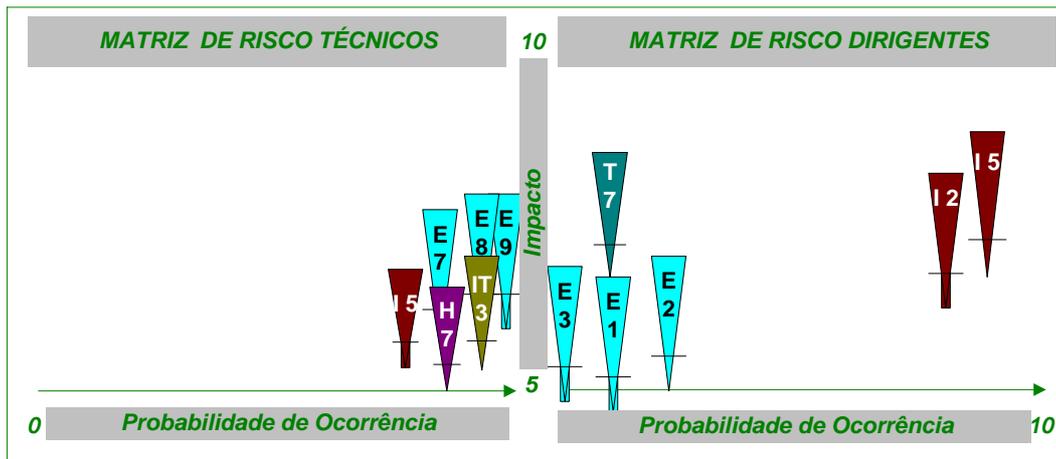
---

<sup>12</sup> Conjunto de aplicações que inclui tratamento de texto, folha de cálculo, correio electrónico, etc..

**5.8. AS PERSPECTIVAS DOS DIRIGENTES E DOS TÉCNICOS**

Finalmente, apresenta-se uma comparação dos **seis riscos** considerados **mais importantes**, por cada grupo de inquiridos, tal como resulta da figura seguinte:

**FIGURA 9 OS RISCOS MAIS SIGNIFICATIVOS PARA CADA GRUPO**



LEGENDA DO TIPO DE RISCOS	
<b>E1</b> Objectivos operacionais difusos e não programados. Dirigentes (6 Po; 4 I).	<b>I2</b> Mudança de administração antes do termo dos mandatos. Dirigentes (8,5 Po; 6,5 I).
<b>E2</b> Interpretação de oportunidades dependente e intempestiva. Dirigentes (6,5 Po; 4,5 I).	<b>I5</b> Intercepção dos centros de decisão entre CA; tutelas ministeriais e orientações do accionista. Dirigentes (9 Po; 7,5 I); Técnicos (4,33 Po; 5,5 I)
<b>E3</b> Inexistência de um centro de tratamento de informação relativa às ameaças e riscos externos, que assista os processos de planeamento, programação e acompanhamento. Dirigentes (4,5 Po; 3,5 I).	<b>T7</b> Inadequação da infra-estrutura tecnológica. Dirigentes (6 Po; 7 I).
<b>E7</b> Quebra de sigilo/ Segredo profissional. Técnicos (4,33 Po; 5,83 I).	<b>IT3</b> Perigo de nacionalizações nos países de investimento. Técnicos (4,83 Po; 5,5 I).
<b>E8</b> Degradação das parcerias estratégicas. Técnicos (4,83 Po; 6,33 I).	<b>H7</b> Avaliação do desempenho desadequada. Técnicos (4,5 Po; 5,17 I).
<b>E9</b> Perda de controlo de unidades de negócio do grupo. Técnicos (5 Po; 6,33 I).	

A generalidade dos riscos considerados são riscos de natureza interna, à excepção do risco IT3. Daqueles, destacam-se os riscos económico-estratégicos, por via da necessidade de conhecer e participar na estratégica.



---

Quanto aos **riscos institucionais**, ambos os grupos elegeram o risco I5 – Intercepção dos centros de decisão entre CA, tutelas ministeriais e orientações do accionista – embora com importâncias distintas. Verifica-se, assim, que **ambos os grupos são sensíveis à influência do nível governamental sobre a gestão da empresa**. Por outro lado, os **dirigentes são mais sensíveis à mudança da administração antes do termo dos mandatos**, provocando-lhes incerteza quanto à manutenção do seu *status*.

Os dirigentes reconheceram a necessidade de **adaptarem as tecnologias de informação às necessidades do negócio** em virtude da vantagem que lhes traria a centralização da informação, dada a natureza de holding da IPE.

Por sua vez, os técnicos consideraram relevante o risco associado à avaliação do seu desempenho, sendo um aspecto crítico a melhorar, no sentido de incrementar a motivação e de conferir proporcionalidade e transparência aos prémios de produtividade.

As classes de risco mais valorizadas, acabam por resultar da nítida separação entre o nível estratégico e o da implementação, ou entre o lado de quem estabelece e determina e o lado de quem recebe as ordens e as directrizes, cabendo, por seu lado, aos dirigentes o encaminhar das ordens para “baixo” e da informação para “cima”. O relacionamento dos órgãos sociais baseia-se mais em relações de poder entre o accionista\ tutelas ministeriais e o CA, do que em medição face a programas, metas e objectivos previamente estabelecidos e, por consequência, em responsabilização.

## 6. CONTROLO INTERNO

Após a consideração das linhas de orientação do accionista, da acção estratégica da empresa e do diagnóstico de risco, torna-se lógico e necessário observar sistematicamente as componentes do controlo interno.

### 6.1. AMBIENTE DE CONTROLO

O ambiente de controlo é um elemento do sistema de controlo interno que determina o nível de sensibilização das pessoas envolvidas na organização para a necessidade de controlos. Constitui **fundamento essencial dos restantes elementos do sistema de controlo interno** assegurando a disciplina e impondo organização. Daí que se inicie este ponto do presente relatório pela sua análise e apreciação.



## 6.1.1. ASPECTOS ORGANIZACIONAIS

A autoridade exercida por cada Administrador, em função da definição de pelouros, afecta directamente as Direcções de Serviços e Departamentos que lhe estão subordinados, o que, se por um lado, tem facilitado a coordenação das tarefas dentro de cada função, por outro, no plano do desenvolvimento dos controlos, não tem favorecido a inter-relação sectorial, nem a implementação de uma plataforma comum de controlos partilhados, **dependendo a qualidade dos controlos, em última instância, do grau de exigência do CA.**

Ao nível dos Departamentos verificou-se um **desconhecimento** da identificação clara e precisa dos **objectivos fixados pelo CA**, assim como qualquer **sensibilização** sobre os **perigos e ameaças** que pudessem comprometer o desempenho da empresa. Tal situação explica-se pela própria estrutura funcional da IPE, que, em si, acentua a departamentalização e a concentração do corpo técnico no trabalho por processos.

## 6.1.2. REGULAMENTAÇÃO INTERNA

No plano formal, a regulamentação interna de procedimentos centrou-se nas seguintes matérias:

QUADRO 2		TIPO DE REGULAMENTAÇÃO INTERNA
TIPO	ASSUNTO	
COMUNICAÇÕES	<ul style="list-style-type: none"><li>• Aprovação de contratos de investimento</li></ul>	
ORDENS DE SERVIÇO	<ul style="list-style-type: none"><li>• Distribuição de pelouros e áreas de responsabilidades</li><li>• Autorização de despesas de funcionamento e de investimento em imobilizado corpóreo</li><li>• Tabela Salarial e Ajudas de Custo</li><li>• Despesas documentadas</li></ul>	
REGULAMENTOS	<ul style="list-style-type: none"><li>• Atribuição de anuidades</li><li>• Crédito à habitação</li><li>• Plano Complementar de Reforma</li><li>• Pagamento de despesas de utilização de telefones das redes fixa e móvel</li></ul>	
OUTROS	<ul style="list-style-type: none"><li>• Manual de Políticas e Procedimentos Contabilísticos</li><li>• Manual de Consolidação de Contas</li><li>• SIG- Sistema para Informação de Gestão</li></ul>	

**Apesar de se estar perante uma organização funcional, as matérias regulamentadas não abrangem o conjunto das funções assimiladas pela estrutura da IPE, nem tão pouco a envolvimento necessária à consideração da multiplicidade das actividades desenvolvidas no grupo.**



---

Constata-se o cuidado colocado no controlo das condições remuneratórias e benefícios atribuídos aos quadros do IPE e aos gestores do grupo. De resto, destacam-se, fundamentalmente, as matérias relacionadas com os controlos contabilísticos e administrativos<sup>13</sup>.

Para além do Manual de Procedimentos contabilísticos e do Manual de consolidação de contas, **as normas aplicáveis a empresas do grupo são apenas as que respeitam à autorização de despesas de funcionamento e de investimento corpóreo, às tabelas salariais dos gestores e às ajudas de custo, apesar de se tratar de uma empresa onde o controlo dos negócios está ao nível da direcção do grupo.**

A IPE **não dispõe** de um manual de empresa, de manuais de funções, de procedimentos de controlo interno, de manuais de auditoria interna, de regulamentos de avaliação do desempenho ou de quaisquer outros suportes que normalmente sustentam o desenvolvimento de um sistema de controlo interno, de acordo com a **compreensão da estratégia e das políticas instituídas.**

Não existe também qualquer compilação sistematizada das normas produzidas periodicamente para utilização dos quadros técnicos e dirigentes, e nem sequer as funcionalidades proporcionadas pela rede informática têm sido relevadas e aproveitadas.

Assim, no plano do controlo interno a formalização de regras e procedimentos pelo CA da IPE **tem-se revelado avulsa, pontual e dispersa, quer em relação às matérias, quer em relação aos destinatários.**

### **6.1.3. QUALIFICAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS**

A qualificação dos funcionários, em termos de habilitações académicas e de experiência profissional, constitui um elemento relevante face às necessidades presentes e futuras de controlo dos negócios desenvolvidos pelo grupo, considerando a complexidade acrescida que decorre, não só das múltiplas actividades, mas da diversificação, por via de investimentos em novas áreas e em novos mercados.

---

<sup>13</sup> Apenas existem normas que regulam a autorização de despesas de funcionamento e de investimento corpóreo. **A autorização de todas as outras despesas não se encontra regulamentada.**



Considerando o universo de funcionários em exercício de funções na IPE em Setembro<sup>14</sup> de 2000, destacam-se essencialmente dois grupos, em termos de qualificação, a “licenciatura” e o nível de escolaridade até ao 12º ano ou equivalente, como se pode ver de forma mais detalhada na figura seguinte:

FIGURA 9		DISTRIBUIÇÃO POR NÍVEIS DE HABILITAÇÕES	
	Nº	%	
Até 12º. Ano ou equivalente	46	47,42%	
Bacharelato	2	2,06%	
Licenciatura	47	48,45%	
Mestrado	2	2,06%	
<b>Total</b>	<b>97</b>	<b>100,00%</b>	

Quase metade dos funcionários que colaboram na IPE enquadram-se no **menor nível de habilitações** e ocupam funções administrativas e/ou de apoio aos Departamentos e CA. Pelo contrário, no plano das habilitações académicas a IPE apenas dispõe de dois funcionários com habilitações diferenciadas (mestrados).

Considerando o organograma da empresa, as unidades orgânicas com maior percentagem de funcionários com habilitações *até 12.º Ano ou eivalente* são: *GC* (75%), *DARH* (66,67%) e *DF* (63,64%).

**A área funcional com a maior percentagem de funcionários afectos é a de apoio ao CA**, sendo de destacar, em termos de categorias profissionais, as *Secretárias* (33,33%), os *Gestores*<sup>15</sup> (16,67%) e os *Assessores* (16,67%).

De seguida, surge a área funcional designada de *DARH* (18,56%), sendo que as categorias profissionais de maior destaque são: *Técnico* (33,33%), *Contínuo* (22,22%) e *Assistente Administrativo* (16,67%).

Saliente-se que a *DARH* se encontra subdividida em duas funções essenciais: a função de Recursos Humanos e a função de Informática. Os técnicos acima indicados como pertencendo à *DARH* estão afectos, na sua totalidade, à função de Informática, exceptuando um que dá apoio a um núcleo de documentação e arquivo. Constatou-se, assim, **que não existe um único técnico afecto à função de Recursos Humanos**.

<sup>14</sup> 17 de Setembro, data anterior à Assembleia Geral dos dias 18 e 25 de Setembro, na qual foi nomeado novo Conselho de Administração.

<sup>15</sup> Gestores/Consultores, pessoas contratadas em regime de prestação de serviços, isto é avençados.



---

A DF surge em terceiro lugar (11,34%), em termos de número de funcionários afectos. É de destacar, no que concerne às categorias profissionais dos seus funcionários, os Assistentes Administrativos (36,36%) e os Chefes de Serviço (18,18%).

As direcções de serviço e departamentos cuja actividade se encontra mais próxima do desenvolvimento e exercício de controlos têm um número diminuto de funcionários afectos: *DICG* (6 funcionários – 6,12%); *GAI* (4 funcionários – 4,08%), **sendo que, neste último caso, dois destes 4 funcionários exercem funções de secretariado**. Logo, as **funções de controlo são as que apresentam maior carência, em termos quantitativos e qualitativos, no caso particular do GAI**.

#### **6.1.4. FORMAÇÃO PROFISSIONAL**

Através das necessidades de formação e da formação efectivamente realizada, procurou-se observar a adequabilidade da formação aos controlos exercidos, face à complexidade dos processos de negócio que envolvem risco.

Na gestão da formação profissional destaca-se a **inexistência de um Plano de Formação Profissional Anual**, bem como do subjacente diagnóstico e levantamento de necessidades de formação. A quase totalidade da formação profissional, realizada no período entre 1997 e 1999, resultou de solicitações dos próprios funcionários da IPE, sendo que a **formação profissional programada resumiu-se a 7 acções de formação ao longo dos três anos**<sup>16</sup>.

Nos três últimos anos (1997-2000) apenas 23 funcionários frequentaram os cerca de 60 cursos de formação profissional<sup>17</sup> realizados, sendo que, mesmo entre estes, existiram grandes disparidades, dado que, por exemplo, um dos funcionários, a Directora da DF<sup>18</sup>, teve a oportunidade de concentrar a frequência de cerca de 10 acções de formação.

De notar que a formação profissional realizada foi totalmente direccionada para a componente de formação técnica<sup>19</sup>, não tendo sido realizada qualquer acção de formação na **vertente comportamental**, nomeadamente nas áreas de motivação e liderança. Deste modo, a formação profissional relacionou-se única e exclusivamente com o “saber fazer” em detrimento do “saber estar”, **acentuando o risco comportamental** subjacente à gestão de recursos humanos.

---

<sup>16</sup> Os dirigentes intermédios comunicam as suas necessidades ao Director da DARH e a um responsável pela formação programada Dr. Luís Pacheco – DARH –, enquanto que a formação programada é coordenada pelo Eng. Protes da Fonseca.

<sup>17</sup> Entendidas em sentido amplo pelo que abrange seminários, conferências, Cursos de Pós-Graduação e acções de formação profissional.

<sup>18</sup> Maria Amélia Jorge (Dr<sup>a</sup>).

<sup>19</sup> Destacaram-se, entre outras, a área **financeira**, a **informática**, o **direito** (Formação técnica funcional).



## 6.1.5. ESTILO DE LIDERANÇA

Considerando o tipo de estrutura e de modelo organizacional presente na IPE, os aspectos associados ao exercício da autoridade, por parte da hierarquia da empresa, revelaram particular incidência na coordenação e supervisão exercidas ao nível dos dirigentes intermédios e entre estes e os Administradores, em função dos pelouros.

Mesmo em termos do funcionamento do CA, ao nível do diagnóstico de risco, destacou-se a **proeminência do Presidente**, enquanto autoridade da **máxima confiança do accionista**, daí decorrendo o fundamento do poder funcional e hierárquico. Por outro lado, esta posição é reforçada pelo **voto de qualidade** atribuído ao presidente do CA pelos estatutos da IPE.

**Os processos do negócio são influenciados, por isso, por uma presunção de conhecimento em função da “hierarquia”<sup>20</sup>.**

A concentração de Assessores em torno do CA, que procura atenuar a complexidade da gestão com base no concurso de competências especializadas, afigura-se como mais uma característica de uma **administração e liderança centralizadoras**.

## 6.1.6. OUTROS CONTRIBUTOS PARA O CONTROLO

- FISCAL ÚNICO

A fiscalização da empresa esteve a cargo até Maio de 1998<sup>21</sup> da sociedade ROC – Raimundo Aleixo, Celestino Rodrigues & Silvério Rodrigues, representada pelo sócio Dr. Raimundo Aleixo, tendo posteriormente sido nomeada a sociedade Victor Franco e Lisboa Nunes Associados, representada pelo sócio Dr. Lisboa Nunes.

---

<sup>20</sup> O Conselho de Administração é constituído por sete ou nove membros, um dos quais nomeado pelo Governo, sendo, porém, o respectivo Presidente nos termos dos Estatutos (cf. art.º 15º), escolhido e eleito de entre os administradores pela Assembleia Geral.

Logo, vai buscar a sua legitimidade à assembleia de sócios e é independente dos restantes administradores no exercício das suas funções, tem voto de qualidade e pode designar um vice-presidente que o substitui nas suas faltas e impedimentos.

Sendo membro (por natureza) da ‘Comissão Executiva’, o seu controlo amplia-se, embora sem competência e poderes hierárquicos directos, à gestão dos negócios sociais em geral e à representação da sociedade em todas as circunstâncias.

A preponderância do Presidente sobre os seus ‘pares’, que ressalta visivelmente da forma estatutária, traduz-se, especialmente, no voto de qualidade e no poder de designar um vice-presidente, sem qualquer interferência do Conselho de Administração.

Porém o seu poder mais ‘sombreado’ decorrerá mais do facto de ser eleito pela assembleia de sócios onde, terá óbvia influência o Estado e outras pessoas colectivas públicas, e o seu poder mais efectivo da circunstância de integrar, como membro mais destacado, a “Comissão Executiva”.

<sup>21</sup> Cfr. Assembleia Geral, Acta n.º 42 de 27 de Maio de 1998.



- GABINETE DE AUDITORIA INTERNA da IPE.

Entre 1997 e 1999, o **GAI** não desenvolveu qualquer auditoria ao nível da própria IPE<sup>22</sup>.

- AUDITORES E AUDITORIAS EXTERIORES

Antes da emissão da certificação legal de contas e do parecer dos auditores exteriores a IPE tem recorrido à contratação de auditorias exteriores, tanto intercalares (abrange uma parte do ano, normalmente 8 meses), como respeitantes à globalidade do exercício económico. Deste modo, a actual Direcção Financeira tem reforçado o controlo interno, aproveitando a detecção antecipada das situações que podem comprometer a forma verdadeira e apropriada da situação económico-financeira da empresa.

Assim, os trabalhos de auditoria realizados no âmbito temporal de 1997-2000, foram os seguintes:

ANO	EMPRESA	RELATÓRIO
1997	ERNST & YOUNG (Março/97)	Sobre o risco de recuperação dos investimentos no sector imobiliário (1996)
	IGF	Auditoria
	ERNST & YOUNG	Auditoria exterior ao exercício de 1997
1998	ERNST & YOUNG	Auditoria exterior ao exercício de 1997
	IGF	Auditoria
	DELOITTE & TOUCHE (Nov/98)	Relatório Intercalar (até Agosto de 1998)
1999	IGF	Auditoria
	DELOITTE & TOUCHE	Auditoria exterior ao exercício de 1998
	DELOITTE & TOUCHE	Relatório Intercalar (até Agosto de 1999)
2000	DELOITTE & TOUCHE	Auditoria exterior ao exercício de 1999
	DELOITTE & TOUCHE	Relatório Intercalar (até Agosto 2000)

Sublinhe-se que as firmas privadas de auditoria acima referenciadas **são distintas** das que têm elaborado os relatórios do Auditor Exterior, que constam em anexo aos relatórios de gestão e contas da IPE.

<sup>22</sup> Remissão; Departamentos Chave, vide ponto 6.2.3.



## 6.2. DEPARTAMENTOS-CHAVE

### 6.2.1. DIRECÇÃO DE INFORMAÇÃO E CONTROLO DE GESTÃO - DICG .

A Direcção de Informação e Controlo de Gestão (DICG) é coordenada por um Director com o apoio de 4 Técnicos. O Director dependia directamente do Presidente do CA, no mandato do Eng. Torres Campos, tendo passado a depender, no período do novo CA nomeado em Setembro de 2000, do Administrador Dr. José Furtado (vogal-executivo).

A **DICG é responsável** pelo acompanhamento da evolução da actividade económico-financeira das participadas, apreciação, discussão e proposta de aprovação dos orçamentos anuais, bem como da apreciação e proposta dos relatórios anuais e contas daquelas empresas. A DICG procede, também, ao acompanhamento e controlo das relações financeiras entre a IPE e as suas participadas, à apreciação de projectos de investimento, e à preparação e participação nas Assembleias gerais das participadas<sup>23</sup>.

As **funções exercidas pela assessoria técnica** assentam, principalmente, no tratamento da informação proveniente das participadas, nomeadamente na apreciação dos orçamentos, na análise mensal e trimestral das contas, na apreciação das contas finais e na preparação da respectiva Assembleia Geral para a sua apreciação, no controlo das relações financeiras entre a IPE e as referidas participadas, na preparação de processos de concessão de suprimentos, garantias, avales e empréstimos e na elaboração de trabalhos ocasionais, como apreciação de projectos de investimentos, de liquidação de participadas e de avaliação de empresas.

O acompanhamento e controlo das participadas, directa ou indirectamente, é feito no âmbito de um suporte que tem por objectivo uniformizar e disponibilizar informação sobre aquelas empresas, designado por modelo SIG – Sistema de Informação de Gestão.

**Não se encontravam em acompanhamento todas as participações directas e indirectas o que parece indicar a ausência de um critério unívoco na selecção das participadas a acompanhar.**

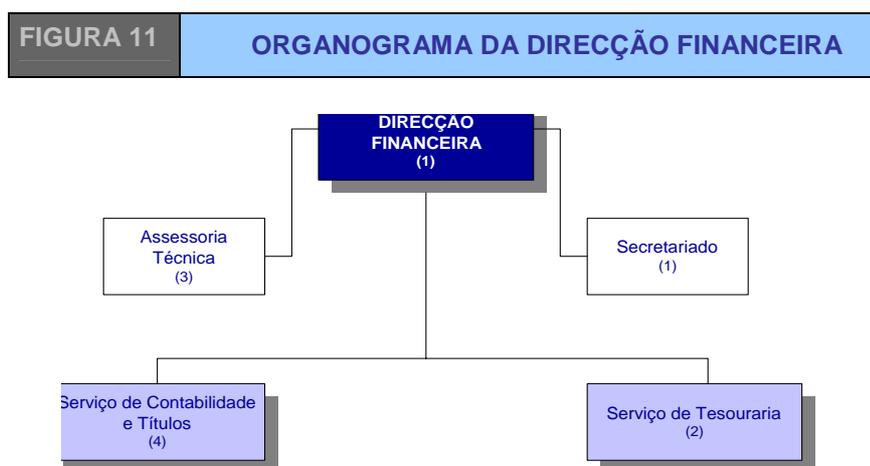
A aplicação do SIG não contempla os aspectos contingenciais dos negócios e dos mercados, nem a medição do desempenho das participadas, em função dos objectivos. A DICG procede a um **controlo meramente patrimonial**, subjugado a uma perspectiva linear, cujas consequências positivas se projectam mais no ambiente de controlo, mercê da ligação formal e periódica com as participadas, baseada na remessa de informação, do que propriamente, em interpretações e sugestões que suscitem medidas **reactivas** e, ou, **pro-activas** em relação às empresas acompanhadas.

---

<sup>23</sup> Cfr. Documentos de descrição dos conteúdos funcionais.

## 6.2.2. DIRECÇÃO FINANCEIRA

A DF, para além do director, dispõe de 3 assessores técnicos, 1 funcionário a secretariar, 4 na contabilidade e títulos e 2 na tesouraria, de acordo com o que consta no organograma seguinte:



As **principais funções desempenhadas pela DF** consubstanciam-se na assessoria financeira ao Conselho de Administração; orçamentos de exploração da IPE; controlo orçamental e respectivas análises; análises de financiamentos e de aplicações financeiras para a IPE e empresas do grupo e respectiva negociação; relações com a banca ou outras entidades financeiras; análise e controlo de operações financeiras; contabilidade e fiscalidade; análise da situação económico-financeira, política de provisões; consolidação do grupo e elaboração do respectivo relatório; acompanhamento da tesouraria entre outros.

A **assessoria técnica** realiza, essencialmente, a análise de operações financeiras activas, a execução de trabalhos e pareceres de assessoria financeira, nomeadamente análise de investimentos, avaliação de empresas e análise de outras operações financeiras, a gestão e controlo das provisões, a análise da gestão do fundo de pensões, a planificação, organização e execução da contabilidade da IPE, SA e de algumas empresas do grupo<sup>24</sup>.

As **funções exercidas na tesouraria** consistem, fundamentalmente, na gestão e controlo da tesouraria da IPE, SA, na análise mensal da tesouraria, das aplicações financeiras e pedidos de financiamento, no controlo de saldos bancários, gestão de pagamentos e recebimentos, obtenção e controlo de cartões de crédito, emissão de notas de débito às empresas participadas, inerentes aos *fees* de gestão, desempenho de cargos sociais e prestação de serviços às empresas membros do CEEP; especialização de encargos e proveitos financeiros, classificação e conferência de todos os movimentos diários relativos à rotina informática da tesouraria.

<sup>24</sup> Remissão, vd. Ponto 7.4., Sinergias de grupo.



## 6.2.3. OUTROS DEPARTAMENTOS

- **DIRECÇÃO DE INTERNACIONALIZAÇÃO (DI)**

Trata-se de um Departamento criado recentemente, em Junho de 1999, sob proposta do administrador, Eng. Faria de Oliveira, com vista ao apoio na captação, negociação e manutenção das acções de internacionalização. Incumbe a esta direcção a promoção do investimento, identificando potenciais investidores, o desenvolvimento de estratégias com vista à penetração em novos mercados e a elaboração de diagnósticos da envolvente externa.

Esta Direcção dispõe de nove Funcionários, sendo um dirigente, dois responsáveis pelo secretariado e seis pela Assessoria técnica. O Director reporta ao Administrador do pelouro, Eng. Faria de Oliveira.

Na actual fase, ou seja, em 2000, os Assessores têm desempenhado tarefas que consistem, essencialmente, na análise de oportunidades de investimento propostas à IPE por empresas portuguesas e dos correspondentes planos de negócios. Por outro lado, aqueles técnicos também acompanham a **actividade das participadas da IPE no estrangeiro, através da análise das Demonstrações Financeiras e de outros elementos relevantes que lhes são remetidos.**

A DI, no plano das relações institucionais, assegura o relacionamento com outras entidades públicas, como o ICEP e o IAPMEI, que se apresentam como promotoras e gestoras de fundos de âmbito nacional.

- **GABINETE DE AUDITORIA INTERNA - GAI**

O GAI encontrava-se na directa dependência do Presidente do CA, até Setembro de 2000, tendo, a partir daí, sido colocado na dependência da Vice-Presidente da IPE.

Este Gabinete foi instituído em 1997 e manteve-se a funcionar até 1999 apenas com um funcionário (a Directora), ano em que ocorreu a selecção e o recrutamento de um técnico com experiência em auditoria.

Os trabalhos realizados pelo GAI incidiram, essencialmente, sobre as áreas dos Recursos Humanos e Financeiros, bem como sobre o cumprimento dos regulamentos/orientações da IPE. Refira-se que apenas foram criadas normas internas na área do ambiente.

Das auditorias realizadas<sup>25</sup>, como mostra o Quadro 3 seguinte, 63% foram efectuadas na **área do ambiente**, seguidas da área das outras participações (21%) e de outros trabalhos (8%) que não pertencem a qualquer um dos sectores de actividades. Na área do Imobiliário e da Internacionalização apenas foi executado um trabalho por área, o que corresponde a 4% cada, do total dos trabalhos realizados.

---

<sup>25</sup> Foram ao todo realizados, no período em análise, vinte e quatro relatórios, tendo sido seleccionados para análise onze trabalhos.



Note-se que ainda não foram feitas auditorias aos investimentos das participadas.

**QUADRO 3** AUDITORIAS REALIZADAS PELO GAI

EMPRESA AUDITADA	SECTOR DE ACTIVIDADE	N.º RELATÓRIO E DATA DE CONCLUSÃO			
		1997	1998	1999	2000
Águas do Barlavento Algarvio,	Ambiente			N.º 16/NOV	
Águas do Cávado, SA.	Ambiente			N.º 13/MAI	
Águas do Douro e Paiva, SA.	Ambiente		N.º 6/ABR		
Águas do Sotavento Algarvio,	Ambiente	N.º 4/SET			
Algar, SA.	Ambiente	N.º 1/JUN			N.º 3/MAR
Amarsul, SA.	Ambiente				N.º 4/ABR
Becim, Lda	Outras Participações		N.º 8/AGO		
Braval, SA.	Ambiente		N.º 7/JUN		N.º 2/FEV
Edisoft, SA.	?				N.º 7/JUN
Embordef (SGPS), SA.	Outras Participações			N.º 12/MAR	N.º 6/JUN
Ersuc, SA.	Ambiente			N.º 15/SET	
Generg, SA.	Outras Participações		N.º 5/JAN		N.º 8/AGO
Instituto de Urologia, Lda	?			N.º 14/JUL	
Resulima, SA.	Ambiente			N.º 11/MAR	
Sanest, SA.	Ambiente				N.º 5/JUN
SPE, SA.	Internacionalização	N.º 3/AGO			
Suldouro, SA.	Ambiente			N.º 10/JAN	
Utic, Lda	Imobiliário	N.º 2/JUL			
Valoris, SA.	Ambiente				N.º 1/JAN
Valorminho, SA.	Ambiente		N.º 9/NOV		

Entre 1997 e 1999, o Departamento não dispunha de planos de actividades<sup>26</sup>, nem de relatórios anuais de actividade, não sendo, por isso, possível a **identificação dos critérios** que conduziram à selecção das empresas abrangidas, as **metodologias** e o **âmbito dos trabalhos**. Para além disso, este departamento também não tinha formalmente estabelecido a respectiva missão, objectivos e conteúdo funcional.

**Uma vez realizados, os trabalhos eram entregues ao Presidente da IPE, não tendo sido possível obter as reacções daquele. O Departamento não dispunha, pois, de qualquer “feedback” relativo às recomendações que formulava.**

<sup>26</sup> Onde seriam definidas as áreas a auditar, normalmente as que apresentam maior risco, os custos e o tempo a despende com cada auditoria.



## 6.3. PROCEDIMENTOS CRÍTICOS

### 6.3.1. INVENTÁRIO E MOVIMENTAÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES

Da comparação do inventário dos investimentos financeiros<sup>27</sup> da IPE com a informação constante da nota 16 (Investimentos Financeiros) dos anexos às demonstrações financeiras, resultaram as seguinte situações anómalas:

- **Empresas constantes do inventário, sem valor contabilístico, e não constantes da referida nota n.º 16.**

É o caso das empresas **BSV, CIP, DCI, Empresa A.S. Gouveia, Equimetal, Euroflor, Eurogestão, FBL, H.Parry & Son, Messa, Mompopor, Proclis, Promotel, SGM, Simopre e Socaju**. A empresa **Solex** apenas aparece no inventário a 31/12/1997, sem indicação do respectivo capital social e da participação detida.

- **Empresas constantes do inventário e da nota n.º 16, sem valor contabilístico.**  
Em 1998, foi detectada apenas uma empresa nesta situação, a **Sociedade Portuguesa de Lapidagem de Diamantes**, enquanto que, em 1999, para além desta, também se apuraram mais duas empresas, a **Sodia 2** e a **Zamagri**.
- **Empresas constantes do inventário, com valor contabilístico, e não constantes da referida nota n.º 16. Como por exemplo a Aliança UAP (1997), a Incotal (1998) e Interagro (1997 a 1999)**
- **Empresas cuja percentagem de participação não coincide no inventário e na nota n.º 16, como por exemplo, a Efacec Capital, a Sadicec e Unifer.**
- **Outras Participações/Investimentos Financeiros constantes do Inventário e não constantes de qualquer nota (Deutsch Trust, FCR IPE Cap. Ten, FRIE IPE Capital, Obr. Bescl ex 96/06, Ot Fev 96/00, Obr.Tesouro X, Obr.Tesouro XI e Obr. Tesouro XII)**

---

<sup>27</sup> Vide ANEXO 2



---

Para além do exposto, constatou-se que, da comparação entre a informação fornecida pela contabilidade e a constante no ponto relativo às Alienações e Aquisições nos relatórios de gestão e contas dos exercícios de 1997 a 1999, destacam-se as seguintes situações relativas às aquisições:

- Em 1997, das empresas Cimpor e Sogeste,
- Em 1998, das empresas Aquapor e Cimpofin, e
- Em 1999, das empresas Cimpor, Efacec Capital e Sogeste,
- No caso da Generg, no relatório de gestão e contas de 1999 foi considerada como uma aquisição, ao contrário da informação produzida pela DF, da qual não constava nenhuma operação dessa natureza ocorrida nesse ano.

O mesmo sucedeu relativamente a operações de alienação, ao constatar-se que, no mapa solicitado à contabilidade com a indicação da movimentação dos investimentos financeiros, por tipologia, as obrigações do Tesouro da classe X, XI e XII foram alienadas em 2 anos (1997 e 1998), enquanto que no Relatório de Gestão e Contas surgem como se tivessem sido alienadas, pela totalidade, no ano de 1998.

A alienação da empresa Interroc só consta nos mapas provenientes da contabilidade, isto é, não consta do Relatório de Gestão e Contas de 1999.

Deste modo, constatou-se que, para **situações semelhantes, ocorreram tratamentos diferentes, erros e até investimentos financeiros não evidenciados apropriadamente, o que demonstra falta de coerência no tratamento da informação e pouco rigor na sua divulgação.**

Quanto à **movimentação de títulos** originada pela aquisição, venda, permuta, aumentos de capital e liquidação, os procedimentos adoptados, para o seu controlo, **desenvolveram-se como se descreve a seguir:**

Os procedimentos de controlo encontram-se **centralizados na Directora Financeira**, apesar da supervisão do Administrador do pelouro, verificando-se segregação de funções (tesouraria e títulos).

Por seu lado, a participação da DICG, através de informação\parecer, ocorre anteriormente à tomada de deliberação pelo CA.

Refira-se que o SIIF – Sistema Integrado de Informações Financeiras - dispõe de um *output* que consiste num mapa que contém a variação das participações ocorridas na totalidade, num determinado período, mas sem indicação da tipologia de movimentação que esteve na base das referidas variações.



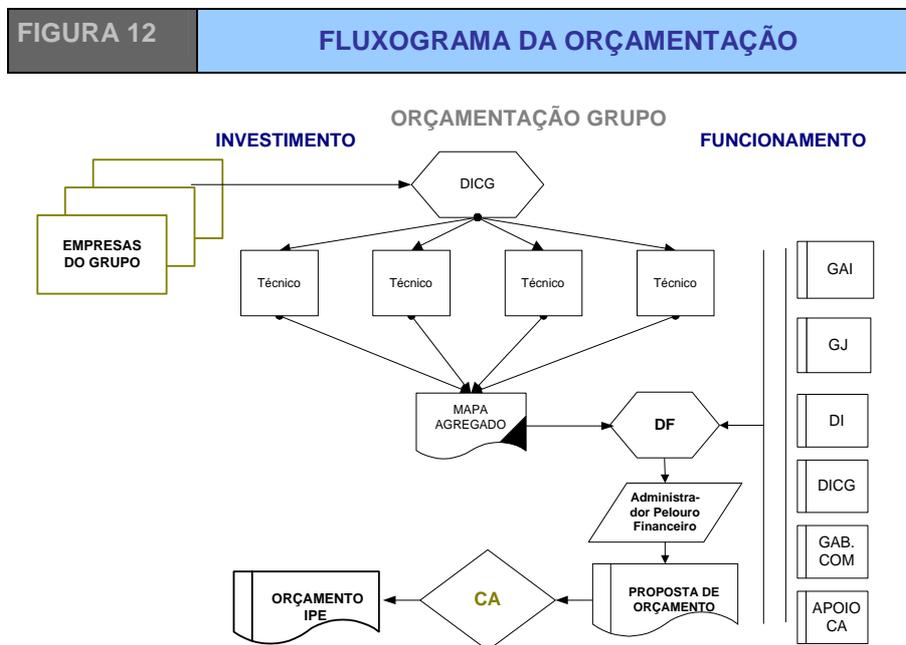
Contudo, esta facilidade é limitada, já que sempre que é necessário obter informações, incluindo sobre a natureza e o valor das operações, torna-se necessário que uma técnica da contabilidade elabore os respectivos mapas, que acabam por ser construídos em folha de cálculo Excel, ao critério da técnica.

Para além disso, a informação relativa às participadas deveria estar **partilhada**, acessível às restantes direcções, por forma a **evitar duplicações** de trabalho e a **facilitar** o cumprimento das atribuições de cada uma delas.

### 6.3.2. ORÇAMENTAÇÃO E CONTROLO ORÇAMENTAL

A orçamentação é desenvolvida com base nas três componentes tradicionais: Investimento; Exploração e Tesouraria.

As empresas participadas maioritariamente, tal como se prevê no SIG, enviam os seus orçamentos para a DICG. Esta direcção, não só procede à sua análise e informação, preparando a deliberação do Conselho de Administração que os aprova, mas também prepara um documento agregado, para integrar o projecto de orçamento da IPE, conforme o fluxograma seguinte:





---

Relativamente aos exercícios de 1997 a 1999, constatou-se que os orçamentos se limitam a apresentar uma breve descrição dos pressupostos e nem sequer recorrem a uma codificação da informação, nomeadamente a que respeita aos investimentos e à exploração, no sentido de evidenciar os programas, projectos, actividades, ou qualquer outra nomenclatura que possibilite uma desagregação detalhada.

Os orçamentos são construídos com base nas “grandes rubricas” da demonstração de resultados e balanço, não contendo, em anexo, o desdobramento e detalhe das referidas rubricas, mesmo considerando as especificidades do próprio negócio.

**Os orçamentos elaborados pela IPE não são assumidos como uma consequência de um processo de gestão estratégica, nem de uma função de planeamento organizada e sistematizada, uma vez que entre as orientações do accionista e, ou linhas estratégicas, não existem outros suportes que as traduzam em actividades e acções passíveis de quantificação. A inexistência, sequer, de Planos de Actividades impossibilita estabelecer qualquer relação coerente entre os orçamentos e as linhas de orientação estratégica do accionista.**

Quanto ao **controlo orçamental da IPE**, formulam-se as seguintes observações:

- Apesar de se proceder mensalmente ao apuramento dos desvios orçamentais, de acordo com o modelo SIG, em relação aos custos e proveitos e, trimestralmente, em relação ao Balanço e à Demonstração de Resultados, quer a DICG quer a DF **não procedem ao apuramento e análise de desvios no final de cada ano.**
- Aqueles controlos encontram-se **duplicados**, ou seja, são desenvolvidos em ambas as direcções, para além das suas **conclusões não serem partilhadas, nem integradas;**
- No sistema informático – SIIF<sup>28</sup> –, sub-sistema-Tesouraria, constatou-se que não se tem procedido ao carregamento do orçamento de tesouraria, o que tem impossibilitado a obtenção automática do **apuramento dos desvios orçamentais.**
- Na prática, o controlo baseia-se em mapas produzidos em folha de cálculo – Excel- que tratam a informação semanal, mensal e anual. A elaboração desses mapas implica mais uma **duplicação de tarefas**, porquanto a tesoureira elabora mapas em Excel e a técnica da contabilidade volta a elaborar outros mapas em Excel, tendo por base os primeiros<sup>29</sup>.

Esta prática pode **afectar a integridade da informação**, considerando as limitações da folha de cálculo, enquanto ferramenta individual e o esforço acrescido por parte das técnicas, incrementando o risco de erros e omissões e de oportunidade da informação.

---

<sup>28</sup> SIIF- Sistema Integrado de Informações Financeiras.

<sup>29</sup> Resulta da insatisfação dos utilizadores a respeito das funcionalidades do sistema informático, que apenas fornece a informação mensal e acumulada.



A IPE procura manter um controlo orçamental sobre as sociedades participadas, com base no modelo SIG, a partir da DICG, mas **não prossegue um controlo eficiente e eficaz do seu orçamento. As deficiências acentuam-se nas componentes do orçamento de exploração e de tesouraria, por não serem concebidos de modo criterioso e articulado com um modelo de custeio e nem suportados por uma regulamentação interna que defina quem faz esse controlo orçamental, como e quando e a quem reporta.**

**Em conclusão, o controlo orçamental da IPE é deficiente, porquanto a informação produzida pela DICG, ou mesmo realizada pela DF, apenas tem servido para fazer o acompanhamento parcial da situação até ao final do ano. A execução orçamental anual da IPE apenas consta do documento de prestação de informação à Direcção Geral do Tesouro, onde se apura e procede à análise dos desvios, desconhecendo-se, contudo, a utilização interna deste documento.**

### 6.3.3. CONTABILIDADE ANALÍTICA

A IPE utiliza um modelo de contabilidade analítica em que os centros de responsabilidade se encontram classificados por natureza e por função.

O modelo utilizado, implementado há vários anos, não tem sido actualizado e mantém um conjunto de centros de responsabilidade que já não são utilizados. A metodologia utilizada não coincide nem com a lógica da absorção nem com a lógica da contribuição, **ou seja, não tem havido preocupação com a repartição correcta dos custos e dos proveitos, e os activos e passivos nem sequer foram contemplados.**

Da análise efectuada aos **centros de custos** utilizados pela IPE, as principais debilidades detectadas residem no seguinte:

- Os centros de custos referentes a **algumas empresas do grupo**, praticamente só apresentam despesas com consumos do economato; vg. Sociedade Geral (36), Empresa Geral de Fomento (37), Sociedade Portuguesa de Empreendimentos (38), IPE Capital (41), IPE, Adp (42), Aquapor (63) e IPE Regia (65).
- O centro de custo relativo a **despesas gerais** não apresenta o conjunto das despesas comuns, mas sim um grupo de despesas sem qualquer ligação a despesas gerais.

Apenas constam despesas com transferências financeiras, com a delegação de Maputo, com duas viaturas da Becim (com as matriculas 03-07-HF e 52-89-BF), com aluguer de um cofre e com a feitura de uma chave. Para além destas despesa, apresenta, ainda, um valor correspondente a uma correcção de exercícios anteriores que representa cerca de 95% da totalidade dos custos constantes neste centro de custos (4.650 contos).

- O centro de custo **relativo ao apoio ao CA** apresenta despesas com remunerações de órgãos sociais e respectivos encargos sobre as remunerações, que deveria estar no centro de custo do CA respeitante estritamente aos administradores.



---

Neste centro de custo encontram-se reflectidas as mesmas despesas constantes do centro de custo do Conselho de Administração, com excepção das Despesas Confidenciais e as Diferenças de Câmbio Desfavoráveis e, ainda, as despesas com artigos para oferta, com rendas e alugueres, com comunicação, com transportes de pessoal, com honorários e quotizações, cujo total, em 1999, ascendem a 429.828 contos (7,2% dos custos totais). Salienta-se o facto de estarem incluídas, neste centro de custo, despesas com remunerações de órgãos sociais e respectivos encargos sobre as remunerações, o que é, no mínimo, estranho, uma vez que existe um centro de custo para o Conselho de Administração.

- O centro de custo **relativo ao CA**, apresentou, no ano de 1999, um total de custos de 626.096 contos (cerca de 9,6% do total dos custos ocorridos naquele ano), em resultado das despesas efectuadas com Despesas de representação, Deslocações e Estadias, Combustíveis, Livros e Documentação Técnica, Trabalhos Especializados, Publicidade e Propaganda, Subsídios de Refeição, Outros Custos com o Pessoal, Encargos com as Remunerações, Remunerações Base, Remunerações Adicionais, Diferenças de Câmbio Desfavoráveis, Seguros de Acidentes de Trabalho, Custos com Acção Social, Seguros, Cursos de formação no Exterior, Donativos, Limpeza, Higiene e Conforto, Honorários, Despesas Confidenciais e Outros Fornecimentos e Serviços.

**A soma dos custos ocorridos com o CA e com o apoio ao CA corresponde a cerca de 16,8% do total dos custos da IPE.**

- O centro de custo da **DARH**, para além dos custos normais de funcionamento da direcção engloba, também, todos os custos comuns e os proveitos relacionados com o desempenho de cargos sociais noutras empresas, outros proveitos suplementares, mais valias provenientes do abate de imobilizado corpóreo e outros proveitos e ganhos extraordinários;
- No centro de custo referente aos **Serviços Administrativos** apenas consta uma despesa com uma taxa suportada com dividendos da IPE Macau;
- O centro de custo relativo à **DF**, para além dos custos inerentes à direcção, compreende todos os custos e proveitos financeiros;

Repare-se que **os proveitos** apenas são afectos à DARH e DF.

**O modelo ainda vigente, para além das deficiências técnicas, não acolhe o conceito de transacção, nem sequer de actividade, não procede à alocação de custos indirectos, nem apresenta um nível de detalhe relevante.**



**A informação produzida não abrange as respectivas unidades de negócio do grupo, não imputa despesas de administração, estudos, perícias e outros trabalhos especializados, relacionados com as actividades do grupo, inviabilizando o controlo de custos associado, por exemplo:**

- À identificação de oportunidades de negócio;
- À realização de negócios em parceria ou dinamizados exclusivamente por empresas do grupo;
- Ao cálculo de preços de transferência.

**O modelo acaba por reflectir as insuficiências detectadas ao nível do planeamento de gestão, bem como, especificamente, as reveladas pelo processo de orçamentação, com o qual não apresenta qualquer correlação.**

#### **6.3.4. FINANCIAMENTO**

As necessidades de financiamento são evidenciadas, à partida, nos orçamentos anuais que as participadas submetem à aprovação da IPE. A DICG analisa e informa o CA sobre as necessidades de financiamento a orçar e as que são solicitadas a título extraordinário.

No que respeita ao financiamento das participadas, a médio longo prazo, em regra, a IPE, recorre aos suprimentos e aos aumentos de capital.

Quanto aos **suprimentos**, embora constem das deliberações do CA, nas quais se mencionam os montantes e a existência ou não de juros, constatou-se que, em princípio, **a IPE, não reduz a “escrito” os respectivos contratos**, desconhecendo-se, por isso, as condições de **prazo, juro e amortização** dos mesmos.

A DF mantém um controlo dos suprimentos a partir das contas correntes com as participadas, na contabilidade, e na tesouraria, através do arquivo das notas de débito. Em caso de mora ou de possibilidade de incumprimento destes compromissos, a Directora da DF diligencia junto do Administrador do pelouro financeiro da IPE no sentido de se obter a cobrança, ou no limite, de se constituir, no final do ano, a respectiva provisão.

**Ainda que a IPE não esteja sujeita à obrigação de reduzir os contratos de suprimento a escrito e de discriminar os créditos concedidos às participadas, nas suas contas do exercício, afigura-se que esta prática prejudica a transparência e o rigor exigidos ao relacionamento entre a IPE e as participadas.**



No que respeita a **financiamentos bancários**, verificou-se que a IPE recorre não só a empréstimos de curto prazo, para efeitos das suas necessidades de funcionamento, mas também dispõe de linhas de crédito que, no caso da estabelecida com o BBV<sup>30</sup>, pode ser utilizada pelas participadas, como a seguir se indica.

O BBV e a EPAL haviam celebrado, em 11/08/94, um contrato de concessão de crédito **até ao montante de 1 milhão de contos**, para financiamentos de curto prazo. Mais tarde, o contrato estendeu-se às **seguintes empresas**:

- IPE, AdP, SGPS
- ÁGUAS DO BARLAVENTO ALGARVIO, SA
- ÁGUAS DO CÁVADO, SA
- ÁGUAS DO DOURO E PAIVA, SA
- ÁGUAS DO SOTAVENTO ALGARVIO, SA
- SANEST, SA
- SIMRIA, SA
- AQUAPOR SERVIÇOS, SA

**O acompanhamento das utilizações da linha de crédito pelas referidas participadas é apenas assegurado pela Directora Financeira e não pela DICG. A partir de orientações do accionista para área do ambiente, em Setembro de 2000, para a utilização destes financiamentos por parte de empresas daquele sector, desconhece-se quais as repercussões práticas que poderão resultar para a responsabilidade da IPE.**

Em resultado da realização de um teste sobre o financiamento obtido pela IPE, constatou-se que a informação disponibilizada, quer pela contabilidade, quer pela tesouraria, considerando o triénio 1997-1999, não abrangia todos os compromissos constantes dos balancetes da empresa reportados a 31 de Dezembro de cada ano, **conforme o quadro seguinte**:

QUADRO 4		EMPRÉSTIMOS OBTIDOS PELA IPE	
ANO	EMPRÉSTIMO OBRIGACIONISTA IPE/89	EMPRÉSTIMOS POR TÍTULOS DE PARTICIPAÇÃO	ACCIONISTAS EMPRÉSTIMOS DO ESTADO C/VERBA E C/C
1997	503.000\$00	4.182.469.000\$00	3.265.138.191\$50
1998	403.000\$00	1.345.537.000\$00	3.265.138.191\$50
1999	403.000\$00	-	3.265.138.191\$50

<sup>30</sup> Em 26/08/94, o BBV, a EPAL e a IPE, SA acordaram unificar as duas linhas de crédito, agora com o montante de 2 milhões de contos, sob a forma de “Abertura de crédito de Conta Corrente” e facultar a sua utilização sob a forma de “Aberturas de Crédito em Conta Corrente”.



Deste modo, a **fiabilidade dos controlos sobre o financiamento da empresa acaba, uma vez mais, por ser fragilizada pela desagregação da informação e pela utilização de suportes distintos.**

### 6.3.5. CONTROLO DE DÍVIDAS E PROVISÕES

Em relação ao controlo das dívidas, refira-se que a empresa não dispõe de balancetes de antiguidade de dívidas, sendo o seu controlo feito com base num mapa elaborado em Excel (só para controlo da técnica de contas) onde consta o rol de notas de débito por liquidar, procedendo à respectiva eliminação sempre que ocorre um pagamento.

É de salientar que a informação constante dos mapas provenientes da contabilidade, só por si não é suficiente para efectuar uma análise que permita chegar a conclusões desta natureza, e como tal, exige a obtenção de informações adicionais, portanto **acréscimo de tarefas** por parte da técnica que elabora os mapas das provisões.

Assim, apesar dos procedimentos de controlo interno e das auditorias exteriores, salientam-se **falhas na organização interna da informação** respeitante ao processo de constituição e modificação das **provisões**, nomeadamente ao nível dos mapas produzidos pela DF.

### 6.3.6. CONSOLIDAÇÃO DE CONTAS

A consolidação de contas da IPE é feita com base no Relatório de Gestão e Contas remetido para a empresa e na informação solicitada por carta ou fax às participadas sobre as operações e saldos entre o grupo.

Constatou-se que a IPE não dispunha sequer das cartas de compromisso que deveriam ter sido remetidas pelas empresas participadas e que constituem o compromisso formal que garante que as contas enviadas pelas participadas estejam a ser elaboradas com base nas políticas e procedimentos contabilísticos adoptados pelo Grupo o que coloca em causa a eficácia do próprio manual, **prejudicando a qualidade da uniformização da informação financeira das participadas.**

As participadas incluídas no perímetro de consolidação não têm, em regra, remetido os respectivos quadros de apoio, tal como resulta do capítulo 6 do Manual de Consolidação de Contas. Esses suportes possibilitam detalhar e completar a informação que resulta do balanço e da demonstração de resultados, conforme dispõe o ponto 1.7 do Manual (Demonstrações financeiras para efeitos de consolidação)<sup>31</sup>.

A Consolidação de Contas é obtida pela digitalização manual de todos os documentos provenientes dos Relatórios e Contas das empresas do grupo, e da IPE.

---

<sup>31</sup> As participadas também não preenchem e, conseqüentemente, não remetem à IPE, outros mapas previstos para a realização da consolidação de contas.



---

Em relação à 9.ª Directriz, a IPE procede à contabilização das situações que estão na base desta directriz em Maio e em Dezembro (Balanço). No entanto, para que a informação seja obtida com oportunidade torna-se necessário recorrer a contactos telefónicos ou fazer intervir o CA. Esta situação indicia as **dificuldades de comunicação e a falta de disciplina quanto ao cumprimento da remessa de informação, por parte das participadas.**

#### 6.3.7. *RECURSOS-HUMANOS*

- **Enquadramento, recrutamento, selecção e integração.**

Quanto à **análise e descrição de conteúdos funcionais**, constatou-se que esta não se encontra formalmente estabelecida<sup>32</sup>.

A sua não existência compromete o apoio à fase de recrutamento e selecção, com a **impossibilidade de definir, com critério, o perfil da função a preencher**, a definição de **programas de formação eficazes**, a **avaliação de desempenho** e a verificação de **mérito funcional**, bem como a atribuição de **nível remuneratório, benefícios e incentivos**.

Em regra, os meios de **recrutamento e selecção utilizados na IPE**, por um lado, baseiam-se no convite e, pontualmente, para os técnicos superiores, no recurso ao *outsourcing* (empresa Coutinho, Neto & Orey), normalmente utilizado na selecção de quadros técnicos - administrativos.

O CA da IPE fixa a remuneração dos técnicos contratados aquando da aprovação da respectiva admissão, desconhecendo-se a existência de mecanismos\programas de integração dos novos funcionários previamente estabelecidos no sentido de possibilitar a transmissão da **cultura da empresa e dos aspectos de operação do próprio negócio, aos recém admitidos.**

- **Remunerações dos quadros técnicos**

A IPE dispõe de tabelas aplicáveis a vários grupos profissionais, nomeadamente a **i)** dirigentes e quadros superiores da IPE, **ii)** Administradores executivos das participadas e **iii)** Pessoal técnico-administrativo e auxiliar<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> Foram produzidos a pedido de auditoria síntese desses conteúdos.

<sup>33</sup> Cf. Ordem de Serviço 09/99 de 22 de Setembro.



O quadro seguinte apresenta, em síntese, os salários aplicáveis às diferentes categorias profissionais<sup>34</sup>, valores máximos e mínimos, bem como as médias salariais, considerando as diversas categorias profissionais.

Categorias Profissionais	Faixa Salarial		Amplitude	Salário
	Limite Inf.	Limite Sup.	Salarial	Médio
Consultor Gestor				
Dirigentes e Quadros Técnicos				
Assessor I	653.500	720.300	66.800	653.500
Assessor II	746.000	833.300	87.300	807.600
Assessor III	878.500	960.700	82.200	919.600
Assessor IV	1.079.900	1.177.500	97.600	1.090.744
Pessoal Técnico e Chefias Intermédias				
D	294.100	341.600	47.500	318.120
C	363.800	403.100	39.300	384.033
B	437.000	512.300	75.300	463.880
A	565.100	667.900	102.800	-
Pessoal Administrativo e de Apoio				
H	87.700	108.200	20.500	-
G	124.800	141.200	16.400	141.200
F	150.100	191.600	41.500	172.680
E	207.900	269.400	61.500	251.564
D	294.100	341.600	47.500	302.736

A remuneração atribuída aos funcionários da IPE apresenta uma componente fixa, cujos critérios de valorização não são perceptíveis à luz das deliberações do CA e da **Ordem de Serviço n.º 09/99**, de 22 de Setembro, que se aplica também às empresas do grupo.

**Na prática, os dirigentes e quadros superiores usufruem também de “fringe benefits”, dos quais podemos destacar a utilização de viaturas da empresa e o uso de telefone (fixo e móvel)<sup>35</sup>, com limites quantitativos.**

Existe, ainda, a atribuição de **cartões de crédito a dirigentes e quadros superiores**, que não se encontra suportada na regulamentação acima referida, mas que se baseia no pressuposto da justificação da despesa com comprovativo documental. Na IPE, o controlo específico desta utilização traduz-se para os dirigentes e quadros técnicos no visto do administrador do pelouro e na verificação da tesouraria.

Os dirigentes e quadros superiores têm igualmente direito a um montante correspondente a 20% da remuneração mensal a título de **despesa de representação**, pago catorze vezes por ano e sujeito a tributação.

<sup>34</sup> As remunerações dos administradores serão analisadas autonomamente, pelo que aqui serão evidenciados os aspectos relativos aos restantes grupos profissionais.

<sup>35</sup> Cf. Regulamento de 22 de setembro de 1999, para utilização do telefone dispõe um limite de 35 contos. Por outro lado, os limites para o valor de aquisição das viaturas são, respectivamente, 7.540, 6.380 e 5.800 contos, para os níveis 4, 3\2 e nível 1.



---

**Comparando as remunerações** entre os directores de serviços da função pública em sentido orgânico (527.000\$00) com os do sector público empresarial, neste caso através da IPE, os directores de serviços desta empresa auferem 1.079.900\$00<sup>36</sup>, de remuneração base, o que se traduz numa diferença de 552.900\$00, ou seja superior a 100%.

**Sublinhe-se que esta diferença de cerca do dobro da remuneração auferida pelos primeiros não se mostra, evidentemente, suportada em factores como os de responsabilidade acrescida, maior número de subordinados, maior complexidade ou nível de especialização necessário para o exercício das funções. É, porém, um facto consumado.**

Para além do exposto, são atribuídas **gratificações em resultado da avaliação de desempenho**. As gratificações são atribuídas em função de um *plafond*, anualmente definido para cada Direcção, que se consubstancia num referencial que oscila entre 0 e 3,5 vencimentos, sendo graduado, em relação a cada funcionário, em partes de 0,25%<sup>37</sup>. **Esta situação também não tem paralelo no âmbito do SPA.**

Ao nível dos controlos exercidos sobre as participadas, constatou-se que são submetidas à aprovação do CA da IPE as listas das gratificações atribuídas nas participadas.

- **Avaliação de Desempenho**

A avaliação de desempenho dos funcionários é feita anualmente pelos responsáveis pelas respectivas áreas funcionais, em reunião conjunta, na qual apresentam as propostas para a sua área. A avaliação resulta da análise do trabalho desenvolvido pelos funcionários, ao longo do ano transacto, **embora não existam suportes que reflectam as tarefas realizadas periodicamente por cada um.**

É igualmente de sublinhar que a avaliação de desempenho é realizada sem que existam **normas e procedimentos formalmente estabelecidos, nos quais estejam consignados os critérios e respectiva grelha de classificação que suporte a avaliação efectuada.**

De acordo com a análise das actas e apenas das que respeitam ao ano 2000, uma vez que as relativas aos exercícios de 1999, 1998 e 1997 são omissas quanto a esta matéria, transcreve-se o seguinte:

“Fichas de avaliação do pessoal – vantagem em se concretizar o preenchimento tendo ficado para decisão ulterior consultar-se uma empresa especializada na matéria para equacionamento das características específicas da IPE” – Acta n.º 09/00, de 1 de Março de 2000, *in fine*;

---

<sup>36</sup> Acrescidos ainda de gratificações anuais, em média correspondentes a dois salários, e aos benefícios associados à utilização pessoal de viatura de valor de 7.450 contos.

<sup>37</sup> Segundo explicação do Director da DARH, da prática instituída.



“Prémios de gestão – critérios que fundamentam os prémios de gestão segundo o método a utilizar na listagem nominal:

- a) competência do avaliado;
- b) Desempenho (capacidade demonstrada)
- c) Assiduidade tomada no seu sentido global

IPE, Sub-holdings; Aquapor; IPE-Capital; SPE e IPE REGIA

Acta n.º 11/00 de 15 de Março de 2000, pt.º 3

Assim se demonstra que a IPE apenas promoveu **critérios genéricos, e nunca aprovou nem implementou um sistema de avaliação baseado em critérios específicos, objectivos e subjectivos compreendidos em factores mensuráveis.**

Por outro lado, verificou-se que os **funcionários** que constituem o objecto da avaliação **não participam** no processo em nenhuma das suas fases. Só após aprovação da classificação, é que lhes é feita a comunicação.

Todavia, segundo informação recolhida junto do Director de Recursos Humanos, **não tem existido contestação explícita** ao processo de avaliação de desempenho praticado na IPE.

Sublinha-se que a ausência da grelha de critérios acima referenciada, bem como de uma análise e descrição de funções, **prejudica substancialmente o entendimento do processo de avaliação de desempenho e suas consequências.**

- **Normas sobre nomeações e remunerações dos titulares dos Órgãos Sociais nas participadas**

Face à estrutura e experiência de funcionamento do Grupo, entendeu o CA da IPE, em deliberação de 19.05.99, alterar a grelha salarial, até aí em vigor<sup>38</sup>, isolando as carreiras de dirigentes e quadros técnicos<sup>39</sup> das remunerações dos administradores das participadas.

Em Setembro de 1999, por Despacho do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, foi alterada a fórmula de remuneração dos Membros da Administração da IPE. No seguimento do novo regime, o CA da IPE resolveu aplicar o mesmo princípio aos Administradores das empresas participadas, alterando, desta forma, a fórmula anteriormente em vigor, isolando as carreiras de dirigentes e quadros técnicos das remunerações dos Administradores das participadas.

---

<sup>38</sup> Entre 1995 e 1998 vigorou uma grelha salarial aplicável à chamada carreira dirigente dos colaboradores da IPE, sub-holdings, **Aquapor**, e **SPE** e, ainda, aos gestores de todas as participadas, directa ou indirectamente maioritárias. Também os gestores da **EPAC** e **EPAC Comercial**, vieram a ter acolhimento nesta tabela.

<sup>39</sup> Conforme Ordem de Serviço N.º 05/99.

<b>QUADRO 6</b>	<b>GRELHA SALARIAL DOS GESTORES DAS PARTICIPADAS</b>
-----------------	--

Grupos de Empresas	C	B	A
Função	(Vogal)	(Vice-Presidente) (Admin. Delegado)	(Presidente)
Grupo V	1.438	1.490	1.542
Grupo IV	1.315	1.397	1.438
Grupo III	1.190	1.255	1.346
Grupo II	1.073	1.125	1.177
Grupo I	950	980	1.035

(em contos)

Do quadro precedente, pode-se constatar que as empresas foram distribuídas por grupos, de acordo com o grau de complexidade de gestão que envolvem, sendo que as remunerações atribuídas variam em função do grupo em que a empresa participada se insere<sup>40</sup>.

Para além dos valores constantes da grelha salarial anual, poderá acrescer uma gratificação anual a atribuir após a aprovação das contas das empresas. Os membros do CA das empresas participadas **beneficiam, ainda, do “Plano Complementar de Reforma por Velhice e Invalidez dos Administradores da IPE e Empresas suas Participadas”**, sendo as contribuições para os respectivos seguros correspondentes a **15% das remunerações mensais** supra fixadas, **catorze vezes por ano**.

São ainda atribuídos aos Administradores os **seguintes benefícios adicionais**:

- ✓ Pagamento das despesas correspondentes à utilização de **telefone** nos termos e até ao montante mensal fixado no regulamento respectivo.
- ✓ Utilização de **viatura da empresa** de acordo com o regulamentado, sendo que a escala dos respectivos valores de aquisição é a seguinte<sup>41</sup>:
  - Administradores Grupo V **8 120 contos**
  - Administradores Grupo IV e III **7 540 contos**
  - Administradores Grupo II e I **6 380 contos**
- ✓ Os Administradores beneficiam das regalias sociais de aplicação generalizada que sejam instituídas para o seu quadro de pessoal exceptuando diuturnidades, prémios de antiguidade ou quaisquer outros de natureza similar.
- ✓ As despesas eventualmente realizadas e que sejam estritamente inerentes ao exercício das respectivas funções, têm obrigatoriamente que ser documentadas e visadas de acordo com o regulamento interno de cada empresa. Havendo cartão de crédito da empresa ele só poderá ser utilizado para fazer face a despesas do tipo das acima referenciadas.

<sup>40</sup> Conforme Acta N.º 10/99 – CA. A classificação das empresas não é estática, podendo sofrer alterações.

<sup>41</sup> Valores aprovados para 1999.



No domínio da nomeação de administradores, constatou-se, através das actas do CA da IPE, que ao nível do poder de direcção central do grupo são exercidos controlos, consubstanciados na indicação ou confirmação dos Administradores das participadas, sob proposta dos Administradores da IPE que presidem a sub-holdings, sem prejuízo de orientações específicas do Estado accionista\ tuteladas sectoriais, em função dos sectores de actividade nos quais se encontram inseridas as participadas.

## • Acumulações Directores / Administradores – Regras

Em finais de 2000, dois dos directores da IPE exerciam, em acumulação, as funções de Administradores de empresas participadas:

- **Dr<sup>a</sup>. Maria Amélia Jorge** Executiva. Conselho de Administração da IPE-EPI, Vogal IPE-CAPITAL
- **Dr. Vitor Del Negro** Executivo Conselho de Administração da IPE-EPI; Vogal da SODIA-2; e da Tradingpor.
- **Dr. Rui Soares** IPE-CAPITAL

Do ponto de vista remuneratório, nestes casos, os dirigentes ou quadros superiores, devem optar pelo *package* remuneratório mais vantajoso. Poderá eventualmente ser atribuído um complemento de remuneração, a aprovar casuísticamente pelo CA da IPE.

Constatou-se que este complemento foi atribuído ao Dr. Rui Soares, por deliberação do CA da IPE<sup>42</sup>, de **1 de Novembro de 2000**, no montante de 250.000\$00 mensais, a acrescer aos Esc. 1.079.900\$00 de remuneração base, correspondente à categoria de Assessor IV e **com efeitos retroactivos a Maio de 2000. Nessa mesma semana de Novembro, o beneficiário foi nomeado Presidente do IAPMEI, tendo optado, naturalmente, por manter as regalias sociais acabadas de adquirir na IPE<sup>43</sup>.**

<sup>42</sup> Cfr. Acta n.º. 40, ponto 10, CA –IPE.

<sup>43</sup> *O Dr. Rui Soares era, em Março de 2000, presidente em exercício da subholding IPE Capital, com uma remuneração base de 1.584,2 contos, a que acrescia o complemento de reforma no valor de 237,6 contos. Por ser do interesse da empresa e por intermédio do Eng. Faria de Oliveira, o CA propôs ao Dr. Rui Soares que viesse dirigir a área da Internacionalização, antes liderada pelo Dr. Vale Teixeira, que decidira aceitar um convite da EDP para administrador da EDP Internacional.*

*A diferença de remuneração entre os cargos de presidente da IPE Capital e de director da IPE, era (tendo em conta uma remuneração base de 1.079,9 contos), em termos líquidos, de cerca de 500 contos.*

*Ora, o Dr. Vale Teixeira auferia um complemento de remuneração de 100 contos por acumular o cargo de director da IPE com a de administrador da MIB.*

*O CA da IPE decidiu, em Maio de 2000, nomear o Dr. Rui Soares para administrador da IPE EPI e mantê-lo na administração de duas participadas da IPE Capital. Assim, de modo a minimizar a perda de remuneração que o Dr. Rui Soares sofreu ao aceitar renunciar ao cargo que desempenhava na IPE Capital para desempenhar a função de director na área de Internacionalização, que a administração da IPE considerava prioritária, comprometeu-se a atribuir-lhe um complemento de remuneração superior ao que auferia o anterior titular.*

*No entanto, o valor do complemento só foi fixado em 1 de Novembro de 2000, depois de confirmada a sua atribuição pelo actual CA em 18 de Outubro de 2000 e mantendo-se os retroactivos a Maio de 2000, altura em que entrou em funções (conforme consta da resposta da IPE no exercício do contraditório).*



---

**Os restantes Directores que continuaram a desempenhar funções na IPE não foram, porém, contemplados com medida idêntica.**

Do ponto de vista do controlo, **as acumulações acima identificadas interferem com a segregação de funções que deveria decorrer da natureza das funções próprias dos departamentos que dirigem na IPE**, isto é, a DICG e a DF, as quais, ao nível central (da holding IPE), asseguram a realização de controlos sobre as empresas participadas, incluindo aquelas em que têm responsabilidades de gestão. Saliente-se ainda que, **as empresas onde se verificam estas acumulações são algumas das que, para efeitos de provisões, foram consideradas anualmente como negócios de risco<sup>44</sup>.**

---

<sup>44</sup> Remissão para o ponto 7.4.2. – Perspectiva patrimonial do risco: as provisões.



## 6.4. INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

### 6.4.1. SISTEMAS E TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO

Em finais do ano 2000, a vertente dos sistemas e tecnologias da informação encontrava-se integrada nas funções da DARH e dispunha de quatro técnicos afectos à função.

O trabalho desenvolvido por aqueles técnicos tem sido direccionado para problemas quotidianos, como avarias, e para problemas técnicos e legais, entre outros, como o Euro e o Bug 2000. Em 1999, elaboraram um estudo<sup>45</sup>, denominado “O sistema de informação a organização administrativa e financeira” e, em finais de 2000, encontravam-se a preparar os projectos de reconfiguração e desenvolvimento do sistema.

O estudo elaborado em 1999 restringiu-se à própria IPE, SA e não ao grupo, para além de apenas respeitar às actividades da DARH e da DF e não aos restantes departamentos da estrutura da IPE.

Aquele estudo proporcionou, por um lado, um **ponto de situação face a um trabalho especializado realizado pelo INESC**, em 1997, sobre o sistema de informação da IPE e, por outro, **um diagnóstico do próprio sistema de informação**.

No que concerne aos **utilizadores**, verificou-se que a cultura informática e a sensibilidade para as tecnologias de informação estavam pouco desenvolvidas e que, em termos gerais, não era reconhecida a sua importância, quer ao nível profissional, quer ao nível pessoal. A utilização de ferramentas informáticas resume-se quase à mera substituição das tradicionais “máquinas de escrever” e “máquinas de calcular”<sup>46</sup>.

O referido estudo caracterizou os utilizadores como *“inseridos numa lógica que privilegia o individual, a auto-suficiência, e de grande inércia, em contraponto com características mais avançadas e actuais como o trabalho em equipa, a responsabilidade, a capacidade de reagir às mudanças.”*

Relativamente aos **processos**, observou aquele mesmo estudo que eram pesados, complexos e repetitivos, originando distorções na informação e na sua integridade. Tal situação ficaria a dever-se ao facto de não serem levadas em conta as necessidades de outros parceiros na empresa, servindo exclusivamente as próprias.

Quanto à **técnica** utilizada, o modelo foi desenvolvido tendo por objectivo a informatização das operações administrativas e financeiras, acentuando a especialização por sectores em vez da utilização partilhada e exploração horizontal do sistema. **Como consequência mais proeminente aponta-se a multiplicação de pedidos de informações interpessoais, duplicações de tarefas, produção e utilização de múltiplos suportes, ao invés de pedidos de informação a bases de dados partilhadas.**

<sup>45</sup> Elaborado por um técnico -Dr. Paulo Nunes, ao tempo, recém integrado na IPE. O técnico provinha da SODIA, empresa do grupo, onde havia adquirido experiência no domínio dos sistemas de informação.

<sup>46</sup> Pela positiva, destacou-se, em 1999, a atribuição de incentivos financeiros para a aquisição de equipamentos informáticos, referindo o facto de não o ter feito a todos os utilizadores.

Observou-se, também, no estudo citado, que a limitação do sistema de informação provinha da hierarquia estabelecida ao nível da organização administrativa sobre a informação, pela imposição dos procedimentos, controlos, privilégio ao suporte papel, subordinando-se o sistema à informatização das tarefas administrativas.

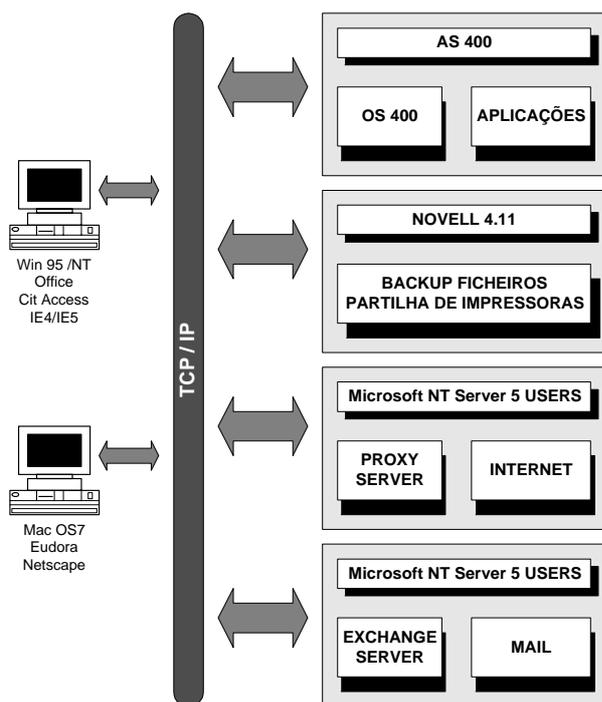
Os subsistemas que integram o sistema de Informações da IPE, correspondem aos seguintes:

Na **Direcção Financeira** – o “*SIIF – Sistema Integrado de Informações Financeiras*”;

Na **Direcção Administrativa e de Recursos Humanos** – o “*SIIA – Sistema Integrado de Informações Administrativas*” e “*SIIRH – Sistema integrado de informações dos Recursos Humanos*”.

A **arquitectura técnica do sistema informático**, verificada em Setembro de 2000, consistia no seguinte:

**FIGURA 13**      **ARQUITECTURA TÉCNICA DO SI DA IPE**



O sistema compõe-se de dois servidores e dos micro computadores ligados em rede.

Os subsistemas que servem a Direcção Financeira (DF) e a Direcção Administrativa e de Recursos Humanos (DARH) encontram-se suportados no AS 400.

Existem controlos físicos e lógicos de acesso, instituídos e actualizados segundo critério dos informáticos que integram a DARH, mas **não se encontram formalizados e assumidos no normativo interno da empresa.**

As restantes direcções e departamentos, utilizam as facilidades da rede, que consistem, sobretudo, no correio electrónico e na Internet.

A ligação com o exterior encontrava-se protegida através do “*firewall*”.

Apesar dos meios físicos disponíveis, a utilização da rede reflectia níveis de aproveitamento distintos consoante as Direcções e departamentos da empresa.

Em regra os microcomputadores continuam a ser utilizados de forma dedicada, através da exploração individual do pacote profissional da Microsoft, sobretudo do processamento de texto – *Word* – e de folha de cálculo – *Excel*.



Constatou-se, a partir da informação pedida pela equipa de auditoria do Tribunal e em função dos documentos fornecidos, o recurso sistemático a folhas de cálculo Excel, construídas a partir de dados e informações residentes e geridas pelos subsistemas, apenas para poderem ser obtidos relatórios com níveis de apresentação superiores.

**Esta situação não só induz a duplicação de tarefas, como reproduz informação idêntica em suportes com formato distinto e susceptíveis de originar erros e omissões capazes de afectar a integridade da informação.**

## 6.4.2. COMUNICAÇÃO

Até Fevereiro de 2000, a IPE não dispunha, na sua estrutura, de uma unidade orgânica dedicada à comunicação. No período anterior, desde 1990, algumas tarefas relacionadas com a comunicação eram asseguradas por um gabinete de relações públicas, dependente do Conselho de Administração, em particular do administrador Dr. Brederode Santos.

O Gabinete de Relações Públicas encarregava-se de assegurar a publicação periódica da “Informação IPE” (publicada entre 1984 a 1988), da “IPE- Magazine” e da “IPE- Notícias” (versão newsletter). A partir de Fevereiro de 2000, o Gabinete de Comunicação, renovou os suportes e procedeu à publicação de dois números da “Notícias IPE” (trimestral).

Estes meios têm sido utilizados internamente, isto é, na própria IPE e empresas do grupo, ao nível das subholdings e, externamente, ao nível da banca e outras entidades públicas, para reforçar a imagem institucional da IPE, nomeadamente a credibilidade no plano dos negócios desenvolvidos nas múltiplas áreas de actividade prosseguidas pelo grupo. Ao nível da internacionalização não foi desenvolvido nenhum programa específico.

O gabinete de Relações Públicas assegurava, também, a logística associada aos encontros de gestores e quadros e encontros com os profissionais da comunicação social, sem prejuízo da supervisão do CA e da respectiva aprovação dos conteúdos e lista de participantes<sup>47</sup>. A título exemplificativo, transcreve-se, de seguida, o disposto no ponto 11 da acta n.º 11, de 19 de Maio de 1999<sup>48</sup>:

**“11. O Presidente do CA expôs as suas propostas para a realização do Encontro de Gestores a realizar, em princípio, em 24 de Junho.**

**A esta realização seguir-se-á um convite a alguns jornalistas para um “retiro” de convívio e trabalho com os administradores da IPE.**

<sup>47</sup> Vg. Acta do CA n.º 15/99, de 16 de Junho.

<sup>48</sup> Vide, também Acta do CA n.º 15/99, de 16 de Junho, ponto 4, respeitante á análise do programa do encontro com os jornalistas.



---

**O relacionamento com a comunicação social tem sido assegurado através da Média Consulting, empresa com a qual a IPE mantém uma prestação de serviços<sup>49</sup> continuada desde Outubro de 1997. A IPE, para além de não dispor de um contrato escrito, não esclareceu o objecto, as obrigações acessórias, nem as condições complementares de remuneração dos serviços. As próprias responsáveis pelo gabinete afirmaram desconhecer essas condições contratuais.**

A partir de Fevereiro de 2000, com a institucionalização do Gabinete de Comunicação, preparou-se um diagnóstico e uma proposta de sistematização das actividades do Gabinete, no sentido de integrar os aspectos relacionados com a **apresentação e divulgação da IPE** (brochuras, filmes, Internet, brindes, etc.); **publicações, imagem** (logotipo, sinalética, papelaria e outras aplicações), **encontros e eventos** e produção do *“projecto e cultura da empresa”*. Estas propostas não obtiveram uma aprovação explícita por parte do CA que se manteve em exercício de funções até Setembro, pelo que a IPE não dispunha, portanto, de um plano de comunicação. Em Outubro, o CA, presidido pelo Prof. Castro Guerra, deliberou criar e desenvolver um Gabinete de Comunicação e Relações Externas, por integração do anterior Gabinete de Comunicação e do serviço de Relações Públicas<sup>50</sup>.

A IPE não dispunha de uma regulamentação que visasse a normalização dos seus suportes internos de comunicação, assim como os destinados às empresas do grupo.

**Do ponto de vista de uma estratégia de comunicação comum, constatou-se tratar-se de um grupo isolado em termos de comunicação, apesar de existirem nas empresas IPE, Adp e na EGF, gabinetes de comunicação que funcionam isoladamente.**

O relacionamento comunicacional entre a IPE e as participadas assenta numa rede de comunicação em cadeia, que se explica pela participação, em acumulação, de alguns gestores/administradores nos Conselhos de Administração das sub-holdings e participadas e pela participação noutros órgãos sociais. Neste contexto, **os canais e os suportes são predominantemente informais** e inseridos numa lógica de reporte vertical entre as participadas e as holdings, sem prejuízo da informação financeira suportada pelos documentos de prestação de contas, de acompanhamento e orçamentais, veiculadas para os respectivos departamentos da IPE.

**Assim, durante o período em análise a comunicação na IPE foi projectada mais para o exterior do que para a vertente interna da empresa e do grupo, sem ter, pois, contribuído para reforçar o controlo interno, no sentido de estimular o empenho colectivo e induzir comportamentos convergentes com os princípios, valores e objectivos da empresa e do grupo.**

---

<sup>49</sup> Este relacionamento encontra-se suportado apenas pela deliberação da Comissão Executiva, Acta n.º 32 e pela troca de informação, via fax entre o prestador e a IPE, na qual se refere o montante mensal de 480 cts. para 1997.

<sup>50</sup> Cf. Acta do CA IPE, n.º 36/00, de 4 de Outubro de 2000. Para o efeito foi requisitada ao IAPMEI a Dr.ª Rita Seabra, que foi enquadrada na categoria de Assessor II-B, com as demais regalias.



## 7. DESAJUSTAMENTOS

Em função da compreensão dos riscos face aos controlos instituídos e aos resultados económicos da IPE, as **observações de auditoria seguintes** reportam-se aos **pontos críticos**, que reflectem os desajustamentos susceptíveis de **comprometer** a realização dos **objectivos** empresariais da IPE.

### 7.1. NATUREZA E FORMA DA IPE (FORMA JURÍDICA)

#### 7.1.1. DA SOCIEDADE ANONIMA À SGPS

A IPE rege-se pelas normas especiais do DL 406/90, de 26 de Dezembro, pelas normas reguladoras das sociedades comerciais e pelos seus estatutos.

Os actuais Estatutos da IPE foram publicados no Diário da República n.º 226, III Série, de 1 de Outubro de 1991, dispondo-se, no respectivo art.º 3.º, que **a sociedade tem por objecto:**

- ✓ **Gerir as participações sociais cuja titularidade lhe pertença ou cujos poderes de gestão lhe hajam sido confiados por contrato;**
- ✓ **Promover a constituição de sociedades e incentivar novas iniciativas empresariais, fomentando, em especial, a associação de interesses públicos e privados para o desenvolvimento, modernização e internacionalização da economia portuguesa;**
- ✓ **Organizar e gerir serviços comuns a todas ou algumas das sociedades em cujo capital, directa ou indirectamente, participe.**

A prossecução deste objecto tem implicado, **na prática, coincidência com o objecto social previsto legalmente para as SGPS**, nos termos do art.º 1.º do Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro, nomeadamente **a gestão de participações sociais de outras sociedades, como forma indirecta de exercício de actividades económicas.**

Encontrando-se as SGPS sujeitas a uma disciplina jurídica **exclusiva**, o respectivo diploma regulador prevê, inclusivamente, no seu art.º 8.º n.º 2, uma **sanção para o exercício de facto** da gestão de participações sociais, podendo implicar não só a possibilidade da aplicação de contra-ordenações, quer, até, a dissolução da sociedade.

Esta limitação não abrange aquelas sociedades comerciais cujo objecto principal consista no exercício de actividades económicas e que a título acessório detenham participações noutras sociedades (vg. art.º 11.º, n.º 6 CSC).



---

De acordo com as sucessivas orientações do seu accionista único e da própria administração, a IPE tem vindo, de facto, a aproximar-se das finalidades legais das SGPS, nomeadamente ao desenvolver o seu grupo com base em relações de domínio e/ou de influência significativa junto das participadas.

Constatou-se que “*a gestão por conta e ordem do Estado*”, exercida a título oneroso pela IPE, poderá constituir a única actividade económica exercida directamente pela IPE. Mas, face aos resultados da IPE, estas prestações de serviços do grupo têm vindo a diminuir de 1997 para 1999, para além de terem uma materialidade económica irrelevante. Assim, esta actividade afigura-se residual e materialmente acessória.

Aliás, esta realidade é acentuada a partir da constatação de que **os resultados operacionais** apresentados nos sucessivos exercícios **são consecutivamente negativos**, nomeadamente, (4,2) milhões de contos em 1999, (1,3) milhões de contos em 1998 e (4,6) milhões de contos em 1997, constituindo **os resultados financeiros e os resultados extraordinários os que sustentam os resultados líquidos positivos da IPE.**

Embora a IPE, legalmente, não revista a forma de SGPS, na Informação (interna) do Gabinete Jurídico – CI nº. 006/2000 – GJ- de 17 de Janeiro de 2000, reconhece-se, certamente com toda a cautela para não deixar dúvidas, que “*a transformação em SGPS consiste numa adequação do objecto social à realidade, afastando a possibilidade de aplicação de contra-ordenações e do requerimento de dissolução da sociedade que a lei prevê...*” .

Naquele documento informa-se que a transformação legal da IPE em SGPS em nada alteraria o regime fiscal de que a IPE tem beneficiado, em virtude da aplicação do artº. 7º do Dec.-Lei 495/88, de 30 de Dezembro, que remete expressamente para as normas do IRC respeitantes **ao regime das mais-valias na venda ou troca de participações sociais e na eliminação da dupla tributação económica de lucros distribuídos.** Esta equiparação da IPE às SGPS resultou de Despacho do senhor Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, de 3 de Setembro de 1989, e comunicado por ofício do Director-Geral das Contribuições e Impostos, **de 18 de Setembro de 1989.**

Todavia, para a IPE, ainda permanecia a dúvida, de saber se o aproveitamento da remissão que é feita pela disposição constante do diploma legal das SGPS para o IRC, cobriria, também, os outros preceitos legais válidos para as SGPS, nomeadamente, a dispensa de retenção na fonte de IRC, a isenção de imposto do selo nas operações financeiras e a não sujeição ao Imposto Sucessório por Avença dos dividendos distribuídos às SGPS<sup>51</sup>. O Gabinete Jurídico da IPE sugeriu ao Administrador do pelouro financeiro, por prudência, que fosse solicitada informação vinculativa à Administração Fiscal e, **caso se operasse a transformação da IPE, SA em SGPS, não restariam dúvidas sobre o aproveitamento de todo o regime fiscal inerente a estas sociedades.**

---

<sup>51</sup> Resultantes da detenção de acções nominativas ou ao portador registadas ou depositadas.



A referida informação, acrescentou, ainda, que o custo da transformação importaria em, aproximadamente, **30 mil contos** e que, para além das vantagens fiscais já referidas, acarretaria, em síntese, **as seguintes possíveis desvantagens**:

- A exclusividade do objecto social previsto para as SGPS face ao objecto social da IPE constante dos estatutos que é mais amplo;
- Às SGPS não seria permitida a detenção em unidades de participação em fundos de investimento como participação típica do seu objecto social, pelo que a IPE ficaria impedida de manter a titularidade de unidades de participação no FCR IPE Capital Tecnologia;
- A limitação na prestação de serviços técnicos às participadas;
- As actividades vedadas às SGPS, salvo as respectivas excepções, que se apresentam nos casos seguintes: manutenção e titularidade de imóveis; a alienação ou oneração de certas participações sociais, antes de decorrido um ano; a concessão de crédito; o desenvolvimento de facto, de actividade económica directa; a aquisição de acções pelas participadas de acções da participante ou da SGPS;
- Formalização, a indicação individualizada, nos documentos de prestação de contas das SGPS, dos contratos de concessão de crédito celebrados com as participadas não só dominadas, mas com as restantes mencionadas nas alíneas b) e c) do n.º 3 do art.º 30.º Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro.
- A transformação da IPE em SGPS sujeita-a à supervisão do Banco de Portugal (art.º 117.º RGIC e Portaria 23-A/91, de 10/1), em virtude da sua participação maioritária numa sociedade capital de risco (IPE-Capital), qualificada como sociedade financeira (art.º 6.º do RGIC);
- A obrigatoriedade das SGPS enviarem à IGF, até 30 de Junho, o inventário das partes de capital incluídas nos investimentos financeiro constantes do último balanço aprovado (art.º 9.º Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro).

Face ao exposto, até ao momento, a IPE optou pela não transformação em SGPS, mantendo-se numa situação de gestão de facto de participações sociais, à margem da disciplina jurídica do Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro, conciliando os benefícios fiscais, acima referidos, com as vantagens operativas das sociedades anónimas do regime geral.

## 7.2. ÓRGÃOS SOCIAIS: ADMINISTRAÇÃO DA IPE

### 7.2.1. DIMENSÃO E FUNCIONAMENTO

Quanto à **estrutura da administração**, os estatutos da IPE optaram pela modalidade<sup>52</sup> de um Conselho de Administração (CA), composto por sete ou nove administradores, podendo constituir uma comissão executiva.

<sup>52</sup> Cfr. Art.º. 278º do CSC e art.º. 15º dos estatutos da IPE.



---

No mandato de 1996-1998, o CA da IPE era composto por nove elementos, tendo sido designados cinco para uma Comissão Executiva. No mandato seguinte (1999-2001), o número de elementos reduziu-se a sete, tendo-se mantido uma Comissão Executiva até Março de 1999. O mandato resultante da Assembleia Geral de Setembro de 2000, instituiu uma Comissão Executiva, também de cinco elementos, em Dezembro desse ano.

A partir da análise das actas da Comissão Executiva e do CA, apesar do número de administradores<sup>53</sup>, em regra, as deliberações formaram-se solidariamente, sendo aprovadas por unanimidade. As questões mais sensíveis, que poderiam suscitar votos contrários às propostas ou abstenção, eram sucessivamente adiadas, até se encontrar a solução definitiva. Neste contexto, haverá que levar em consideração o voto de qualidade do presidente.

Contudo, **o valor informativo das actas** quanto à discussão ou apreciação dos assuntos é **diminuto**, uma vez que se limitam a enunciar a solução aprovada, ou a remeter para documentos anexos, que acabam por não integrar o livro e ficarem expostos a uma organização e arquivo paralelos<sup>54</sup>.

Nos termos do Código Comercial, os livros ou folhas de actas servem para neles se lançarem “as actas das reuniões de sócios, de administradores e dos órgãos sociais, devendo cada uma delas expressar a data em que foi celebrada, os nomes dos participantes ou referência à lista de presenças autenticada pela mesa, os votos emitidos, as deliberações tomadas e tudo o mais que possa servir para fazer *“conhecer e fundamentar estas, e ser assinada pela mesa quando a houver, e, não a havendo, pelos participantes”*”<sup>55</sup>.

Logo, conjugando esta disposição com o Art. 63º do Código das Sociedades Comerciais, verifica-se que as actas têm de conter, pelo menos os seguintes elementos:

- o lugar, o dia e a hora da reunião;
- o nome do presidente e, se os houver, dos secretários;
- os nomes dos sócios presentes ou representados e o valor nominal das partes sociais, quotas ou acções de cada um (salvo nos casos em que a lei mande organizar lista de presenças, que deve ser anexada à acta);
- a ordem do dia constante da convocatória, salvo quando esta seja anexada à acta;
- os documentos e relatórios submetidos à assembleia;
- o teor das deliberações tomadas;

---

<sup>53</sup> Cinco no caso da Comissão Executiva e sete no Conselho de Administração.

<sup>54</sup> Os documentos anexos, apesar de fazerem parte integrante das actas, não foram, contudo, fornecidos, na sequência da resposta aos pedidos das actas, realizados no âmbito desta auditoria, pelos auditores do Tribunal.

<sup>55</sup> Cfr. Art. 37º do Cód. Comercial (*redacção introduzida- pelo art. 7º do Decreto Lei n.º 257/96 de 31/12*).



- os resultados das votações;
- o sentido das declarações dos sócios, se estes o requererem;
- deve ser lavrada uma acta de cada reunião da assembleia geral, que deverá ser assinada por quem nelas tenha servido de presidente e de secretário.<sup>56</sup>

A expressão “**pelo menos**” constante da redacção deste último Artigo, - que embora enfoque apenas as actas das assembleias gerais, todavia os seus princípios servem de paradigma (*mutatis mutandis*) para as actas dos outros órgãos sociais, no rigor como devem ser elaboradas,<sup>57</sup> - sublinha que aqueles elementos devem ser considerados taxativos bem como indicativos da exigência legal mínima do conteúdo das actas.

As actas não devem, é certo, ser desnecessariamente prolixas, mas também não podem ser tão resumidas ou possuir um conteúdo de tal forma remissivo para outros documentos que acabem por ficar tolhidas para o cumprimento do seu fim de registar e documentar de forma inteligível e transparente o teor das deliberações tomadas e ‘tudo o mais que possa servir para fazer conhecer e fundamentar’ essas deliberações, para além, naturalmente do conteúdo legal mínimo exigido.

Com efeito, uma vez que as actas, de harmonia com a jurisprudência dominante, se destinam a constituir, eventualmente, prova essencial das deliberações tomadas, e base escrita da sua execução, devem ser, ao mesmo tempo, tão claras e rigorosas, que possam preencher cabalmente o seu destino de documento probatório fundamental do que efectivamente se passou, em termos deliberativos, numa reunião de um órgão social.

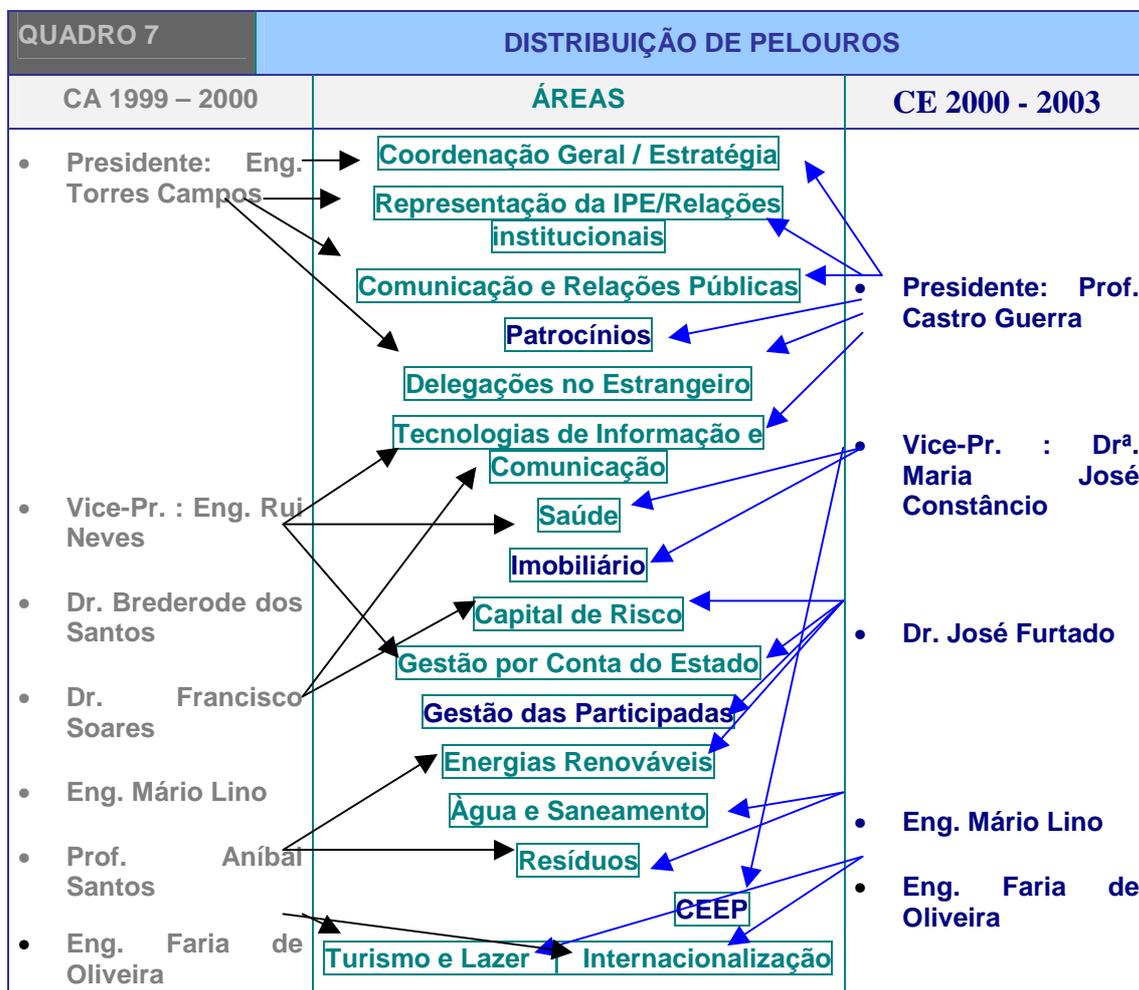
Para além disso, a IPE, por opção, tem recorrido à figura do Secretário Geral da Sociedade<sup>58</sup>, contudo as actas apesar de organizadas e redigidas por este não têm sido por ele assinadas.

Quanto à especialização por pelouros, a distribuição verificada tanto nas Comissões Executivas, como no CA, tem-se adaptado aos sectores do grupo representados pelas sub-holdings da área do **ambiente**, dos **resíduos**, do **capital de risco**, da **internacionalização** e do **imobiliário**, presididas, afinal, pelos Administradores, executivos, da IPE, sem prejuízo das questões administrativas da gestão corrente da IPE.

<sup>56</sup> Vide art. 388º do Cód. Comercial.

<sup>57</sup> Em n/entender por força até do disposto no Art. 37º do Cód. Comercial.

<sup>58</sup> Cfr. nºs 7 e 8 do Art. 410º do Código das Sociedades Comerciais



Em Junho de 1999, o Presidente da IPE instituiu um **Conselho Consultivo**, invocando a necessidade de avocar análises desenvolvidas por um grupo de personalidades de competência e mérito reconhecidas que precedessem as deliberações do CA relacionadas com a prossecução das orientações do accionista. Às reuniões deste Conselho assistia sempre o presidente da IPE, *“podendo ser chamado a participar o/os administradores mais directamente envolvidos nas matérias em apreciação”*<sup>59</sup>.

O CA limitou-se a aprovar a composição do Conselho Consultivo na reunião de 23 de Junho desse ano. Os seus membros, então em número de 10, tinham direito a uma senha de presença por cada sessão, no montante de 250.000\$00.

<sup>59</sup> Cfr. Documento, de 18 de Junho de 1999, do Eng. Torres Campos.



Desde a sua instituição, o Conselho Consultivo reuniu duas vezes, a primeira em 15 de Outubro de 1999 e a segunda em 5 de Janeiro de 2000, desconhecendo-se, contudo, quais os assuntos agendados e os contributos efectivos daquele Conselho, consubstanciados em propostas para o CA da IPE. Não foram fornecidas quaisquer actas das reuniões daquele Conselho. Contudo, o CA da IPE, eleito em Setembro de 2000, não procedeu à extinção formal do Conselho, conforme resulta dos assuntos agendados nas reuniões ocorridas até ao final do ano.

## 7.2.2. REMUNERAÇÃO DOS MEMBROS DO CA

O Manual de Políticas e Procedimentos Contabilísticos da IPE, prevê, na nota 43 dos anexos às demonstrações financeiras, a *“indicação global para cada um dos órgãos, das remunerações atribuídas aos membros dos órgãos sociais que estejam relacionados com o exercício das respectivas funções e responsabilidades assumidas relativamente a pensões de reforma dos antigos membros dos órgãos acima referidos.”*

O quadro seguinte reflecte as remunerações que globalmente foram imputadas aos membros do Conselho de Administração, em resultado do exercício das suas funções:

QUADRO 8		REMUNERAÇÕES GLOBAIS DO CA - TRIÉNIO 1997/99		
	1997	1998	1999	
	152.925.000\$00	123.078.000\$00	207.922.000\$00	

No que respeita ao exercício de 1999, aponta-se uma diferença de 74.699 contos, considerando o valor global das declarações de rendimentos emitidas pela IPE, que foi de 282.621 contos, face ao o valor evidenciado nos anexos às demonstrações financeiras desse ano.

**Assim, por uma questão de transparência, absolutamente indispensável e inerente aos dinheiros do Sector Público, afigura-se que o valor das remunerações globais, suas componentes e demais benefícios auferidos pelos corpos sociais devia aparecer discriminado nos documentos de prestação de contas da empresa, não só no cumprimento da referida nota, mas também no da recomendação do Tribunal de Contas constante do Relatório n.º 1/99, da 2ª Secção, relativo “Sistema remuneratório dos gestores das empresas públicas e de sociedade anónimas de capitais exclusivamente públicos e de economia mista”, no qual a IPE foi considerada.**

Quanto ao regime remuneratório, observe-se que, apesar da actual lei de bases do SEE, o Dec.-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, ter previsto a publicação do “novo estatuto dos gestores públicos”, passados quase dois anos, tal ainda não ocorreu. Por isso até ao presente, ou seja, Outubro de 2001, tal regime tem continuado a ser regulado por Despachos do Ministério das Finanças, com base no estabelecido na RCM n.º 29/89, de 26 de Agosto, que



tem como escopo regulamentar o artigo 7º do Dec.-Lei n.º 464/82, de 9 de Dezembro – o “velho” Estatuto do gestor público – que contém as regras gerais, os princípios e os critérios a que deve obedecer a fixação do sistema remuneratório dos gestores públicos.

**No caso da IPE, tem sido deliberado, anualmente, nas reuniões da sua Assembleia Geral, delegar no accionista Estado os poderes de fixação dos vencimentos dos membros dos órgãos sociais, presumidamente em sede de comissão de vencimentos, tal como previsto no art.º 399º do CSC. No entanto, esta matéria acabou por ser regulada, por via administrativa, através do Despacho n.º 18 002/99, de 16 de Setembro, do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, dirigido apenas e especialmente à IPE.**

No quadro seguinte procede-se à comparação da remuneração actual dos membros do CA da IPE, fixada pelo despacho específico acima referido, com o que, nos termos gerais da RCM n.º 29/89, e pressupondo a actualização do valor padrão nos termos do Despacho 9387/99, de 26 de Abril, do Ministro da Finanças, hoje lhes caberia.

QUADRO 9		COMPARAÇÃO DA REMUNERAÇÃO BASE	
MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO	REMUNERAÇÃO MENSAL ILÍQUIDA	REMUNERAÇÃO MENSAL ILÍQUIDA PREVISTA NA RCM N.º 29/89 (grupo A e nível 1)	DIFERENÇA PARA MAIS
<b>PRESIDENTE</b>	2.100.000\$00	872.209\$00	1.227.791\$00
<b>VICE-PRESIDENTE</b>	2.000.000\$00	825.244\$00	1.174.756\$00
<b>VOGAIS</b>	1.900.000\$00	771.570\$00	1.128.430\$00

Verifica-se, assim, que entre as remunerações estabelecidas especialmente e tão só para os membros do Conselho de Administração da IPE, pelo Ministério das Finanças, e as remunerações previstas na referida RCM n.º 29/89, para membros de empresas do Grupo A, nível 1 (uma vez que corresponde ao maior valor, ao nível das empresas), existe uma diferença significativa, a qual se tornará ainda mais acentuada se se tiver em conta que àquela remuneração acresce o complemento da pensão de reforma e invalidez, cuja base de cálculo é a remuneração mensal ilíquida.



Com vista à percepção concreta do regime instituído na IPE, procedeu-se à análise das remunerações auferidas pelos membros do CA, em 1999, conforme se destaca no quadro seguinte:

QUADRO 10		REMUNERAÇÃO BASE	
MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO		REMUNERAÇÃO MENSAL ILÍQUIDA	1999
<b>PRESIDENTE</b>	Eng.º José Torres Campos	2.100.000\$00	29.400.000\$00
<b>VICE-PRESIDENTE</b>	Eng.º Rui Neves	2.000.000\$00	28.000.000\$00
<b>VOGAIS</b>	Eng.º Faria de Oliveira	1.900.000\$00	26.600.000\$00
	Dr.º Aníbal Santos	1.900.000\$00	26.600.000\$00
	Eng.º Mário Lino Correia	1.900.000\$00	26.600.000\$00
	Dr. Nuno Brederode Santos	1.900.000\$00	26.600.000\$00
	Dr. Francisco Soares	1.900.000\$00	26.600.000\$00
<b>TOTAL</b>			<b>190.400.000\$00</b>

O montante efectivamente pago, de acordo com o extracto de conta, foi de 174.105.436\$00, ou seja, existe uma diferença de 16.294.564\$00, para o valor constante no quadro anterior. Com as remunerações adicionais (33.816.207\$00), também extraídas do respectivo extracto de conta, o montante pago passou a ser de 207.921.643\$00.

Os **complementos de Pensões de Reforma por Velhice e Invalidez** corresponderam a 25% da remuneração anual ilíquida, ou seja, 43.526 contos. O Despacho n.º 18 002/99, referido anteriormente, faz referência a que a base de incidência seja equivalente a **15%** da remuneração anual ilíquida fixada. **Constatou-se, porém, que a base de incidência atribuída foi de 25% e não de 15%. Esta diferença encontra-se, contudo, autorizada pelo Despacho n.º. 338/96-SETF, de 15 de Fevereiro, que acentua o carácter casuístico e avulso das decisões da tutela relativamente a cada empresa, admitindo-se, na perspectiva da IPE, uma majoração em função da taxa de IRS.**

Relativamente às **acumulações de funções**, constatou-se que, tal como refere o despacho n.º 18 002/99, os Administradores **não auferem quaisquer outras remunerações** por aquele exercício, uma vez que as remunerações fixadas para os membros do Conselho de Administração remuneram a totalidade das funções exercidas no grupo.



No que respeita às acumulações de funções nas empresas fora do grupo da IPE, não foi solicitada informação sobre as remunerações auferidas.

As acumulação de funções encontram a sua justificação no modelo empresarial de grupo que privilegia o controlo das participações sociais através da participação dos seus administradores nos CA daquelas, nomeadamente das sub-holdings em função dos principais sectores de actividade.

QUADRO 11		ACUMULAÇÕES DOS ADMINISTRADORES DA IPE 1997-2000 (Set)
CA da IPE	NO GRUPO IPE	FORA DO GRUPO
Eng.º José Torres Campos	Presidente: HARII-Sociedade para o Desenvolvimento de Timor Lorosae	Comissário Expo 98 Administrador Vogal Hidroeléctrica de Cahora Bassa (a partir de Maio de 2000)
Eng.º Rui Neves	Presidente: EMPORDEF	
Eng.º Faria de Oliveira	Presidente: IPE-EPI	Administrador Vogal: TAP – Air Portugal. Membro do Conselho Fiscal: Sporting, SGPS, S A
Prof. Aníbal Santos	Presidente: EGF – Empresa Geral de Fomento	
Eng. Mário Lino	Presidente: IPE-ADP	
Dr. Nuno Brederode	Comissão de vencimentos – IPE-ADP	
Dr. Francisco Soares	Presidente: IPE-Capital Presidente: SODIA2	

**Todos os Administradores que renunciaram ao mandato em Setembro de 2000, procederam de igual forma relativamente às empresas do grupo cujos CA integravam. A opção pela renúncia determinou o não recebimento de qualquer indemnização derivada da interrupção do período normal do mandato e que seria de valor elevado.**



No que respeita aos benefícios associados à utilização de **viaturas**, o quadro seguinte apresenta as situações em que ocorreu **transferência de propriedade**:

QUADRO 12		BENEFÍCIOS ASSOCIADOS À UTILIZAÇÃO DE VIATURAS	
MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO		Custo de aquisição da viatura (1996)	Valor de aquisição 10%
PRESIDENTE	Eng.º José Torres Campos		(a)
VICE-PRESIDENTE	Eng.º Rui Neves	8.350.000\$00	835.000\$00 (b)
VOGAIS	Eng.º Faria de Oliveira	9.200.000\$00	920.000\$00
	Dr.º Aníbal Santos	-	(c)
	Eng.º Mário Lino Correia	-	-
	Dr. Nuno Brederode Santos		d)
	Dr. Francisco Soares		e)
<b>TOTAL</b>			<b>1.755.000\$00</b>
<b>OBS:</b> (a) Viatura alienada à Hidroelétrica de Cahora Bassa pelo valor de balanço. (b) A segunda viatura que lhe foi atribuída, foi também alienada pelo valor de balanço aos CTT. (c) A viatura foi entregue pelo Administrador à IPE. (d) Mantém a utilização da viatura, na qualidade de assessor do CA da IPE. (e) Manteve a utilização da viatura sem qualquer vínculo definido com a IPE.			

**Ao contrário** do estipulado no despacho supracitado, o valor de aquisição das viaturas de uso pessoal, alienadas aos próprios administradores, correspondeu a 10% do custo da sua aquisição. O despacho previa que o preço a pagar fosse pelo menos 20% do custo da sua aquisição. **Portanto, os Administradores em causa, como resulta do quadro e das respectivas observações, beneficiaram dos restantes 10%, ou seja, de 1.755 contos.**

Destacam-se, ainda, **as situações dos dois administradores que permaneceram nos quadros da IPE**. Quanto ao Dr. Nuno Brederode dos Santos, que já mantinha um vínculo laboral com a IPE, com uma antiguidade de 23 anos, manteve a mesma viatura após a renúncia ao mandato de Administrador, agora na qualidade de assessor, tendo-lhe sido atribuído o último nível (IV) daquela categoria CA.



---

No caso do Dr. Francisco Soares, este administrador, ao contrário do primeiro, não dispunha de qualquer vínculo laboral com a IPE, pelo que, com o consentimento implícito do CA, manteve a posse da viatura que lhe havia sido atribuída, entre o dia 18 de Setembro e o dia 1 de Novembro de 2000, data a partir da qual foi integrado nos quadros da IPE, com a categoria de Assessor nível IV, por deliberação do CA, de 25 de Outubro de 2000<sup>60</sup>.

Após a distribuição dos pelouros e a designação do Vice-presidente da sociedade, a valorização e atribuição de viaturas para utilização pessoal constituiu o assunto dominante e prioritário agendado e tratado na primeira reunião do CA eleito na Assembleia Geral de Setembro de 2000, tal como se infere da Acta n.º 35, de 27 de Setembro de 2000, tendo-se hierarquizado e fixado os seguintes valores para as viaturas:

“- <b>Presidente da Comissão Executiva da IPE</b>	<b>14 300 contos</b>
- <b>Administradores Executivos da IPE</b>	<b>11 920 contos</b>
- Administradores do Grupo V	8 340 contos
- Administradores do Grupo IV e III, Dirigentes e Quadros Superiores Nível 4	7 750 contos
- Administradores do Grupo IV e III, Dirigentes e Quadros Superiores Nível 3 e 2	6 560 contos
- Dirigentes e Quadros superiores Nível 1	5 960 contos
- Chefe de Departamento	4 770 contos
- Técnicos	3 580 contos “

Quanto à **utilização dos cartões de crédito** pelos Administradores, a IPE assegura o pagamento das respectivas despesas desde que devidamente documentadas, **não existindo um plafond máximo** de utilização imposto pela empresa. Não foi fornecida qualquer informação relativamente aos montantes, relativos ao período 1997-1999, suportados pela IPE no que respeita a estas despesas.

Por último, importa referir que na Assembleia Geral realizada em 13/03/1999 (acta n.º 43), a cada membro do Conselho de Administração foi atribuído, a título de participação nos lucros, o **montante correspondente a cinco meses de remuneração**, tendo o restante, isto é, a diferença entre o previsto na alínea d) do art.º 24.º dos Estatutos (Aplicação de Resultados) sido distribuído pelos trabalhadores da empresa, de acordo com a decisão do Conselho de Administração.

---

<sup>60</sup> Cfr. Acta n.º 39/00.



QUADRO 13		PARTICIPAÇÃO ANUAL NOS LUCROS	
MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO		REMUNERAÇÃO MENSAL ILÍQUIDA	5 Meses de remuneração
PRESIDENTE	Eng.º José Torres Campos	2.100.000\$00	10.500.000\$00
VICE-PRESIDENTE	Eng.º Rui Neves	2.000.000\$00	10.000.000\$00
VOGAIS	Eng.º Faria de Oliveira	1.900.000\$00	9.500.000\$00
	Dr.º Aníbal Santos	1.900.000\$00	9.500.000\$00
	Eng.º Mário Lino Correia	1.900.000\$00	9.500.000\$00
	Dr. Nuno Brederode Santos	1.900.000\$00	9.500.000\$00
	Dr. Francisco Soares	1.900.000\$00	9.500.000\$00
TOTAL			<b>68.000.000\$00</b>

Estes prémios **não foram estabelecidos em função de quaisquer indicadores de desempenho da gestão, nem espelham qualquer ratio proporcional relativamente aos resultados do exercício.**

Na IPE, nos últimos três exercícios<sup>61</sup>, o Estado accionista tem atribuído prémios de gestão, sem consideração pelos valores financeiros apurados nos **centros de custos** e a própria Assembleia Geral não tem revelado quais os **critérios** que concorrem objectivamente para a atribuição sistemática de prémios correspondentes a cinco vencimentos base de cada administrador.

No tocante a **outros benefícios**, para além do montante máximo de 35.000\$00 mensal para despesas de telefone (1999), há a registar que o Eng.º Rui Neves beneficia, ainda, de um empréstimo bancário para aquisição de habitação, ao abrigo do protocolo celebrado entre a CGD e a IPE, ou seja, usufrui de uma taxa de juro inferior à normal, sendo a diferença suportada pela IPE. Não foi fornecida à equipa de auditores do Tribunal qualquer informação sobre o montante suportado pela IPE, relativamente a este caso.

A partir do relatório de contas de 1997, constatou-se que a empresa havia iniciado a negociação de um **seguro de responsabilidade civil** para os seus **Administradores**, justificando tal com o facto de ser um instrumento bastante difundido nos EUA, Canadá e, de uma forma geral, nos países mais desenvolvidos da Europa Comunitária, atendendo, para além do mais, à legislação nacional sobre a responsabilidade dos cargos de gestão.

<sup>61</sup> Num ambiente empresarial competitivo, a avaliação dos gestores, a atribuição de prémios e incentivos é, normalmente, prosseguida em função de valores financeiros apurados nos segmentos de responsabilidade, o que por outro lado, incentiva os próprios beneficiários a implementarem e desenvolverem os seus modelos de contabilidade de gestão.

### 7.3. ESTRUTURA ORGÂNICA E RECURSOS HUMANOS

#### 7.3.1. APOIO AO CA: ASSESSORES, GESTORES E CONSULTORES

Ao nível do apoio aos pelouros definidos no CA, de acordo com a situação reportada a Outubro de 2000, apresenta-se no quadro seguinte o conjunto de colaboradores, bem como a natureza do vínculo e respectiva valorização:

QUADRO 14		APOIO AO CA - IPE	
COLABORAÇÕES/ TIPO DE VINCULO	VALOR \$\mês	GRUPOS AD-HOC	
<b>ASSESSORES</b>		<b>• Integram os quadros da IPE</b>	
António Pina Pereira – Assessor IV	1.079.900	Área das TIC's	
Carlos Moreira Rego – Assessor III	878.500	Área da Defesa	
João Carvalho Rasteiro – Assessor III	960.700	Área da Saúde	
Jorge Pires – Assessor IV	1.079.900	Área da Saúde	
Jorge Barata Preto – Assessor II	833.300	Área das TIC's	
Manuel Schiappa* - Assessor IV	1.079.900	Área da Saúde (* requisitado)	
Nuno Brederode Santos	1.177.500	n.d.	
<b>CONSULTORES</b>		<b>• Não têm vínculo laboral</b>	
João Antunes Bártolo	n.d.	n.d.	
Frederico Saragoça	n.d.	n.d.	
Jorge Costa Oliveira	1.180.000	Afecto à DI	
José Boavida Roque	922.700	n.d.	
José Prostes da Fonseca	721.300	Prest. Serv. -Formação profissional	
Pedro Loff	300.000	Prestação de Serviços	
João Cançado	221.400	n.d.	
Claudia Araújo	200.000	n.d.	
Sandra Santos	200.000	n.d.	
Paulo Guerreiro Cruz	200.000	n.d.	
José Amado da Silva	141.800	Prestação de serviços - n.d.	
<b>GESTORES</b>		<b>• Não têm vínculo laboral</b>	
Amilcar Martins	1.262.300	Área das TIC's	
Mario Cardoso Santos	1.262.300	Área da Defesa	
Jorge Gaspar Barros	1.262.300	Área da Defesa	
Fernando Gomes da Silva	1.262.300	Área Agro-Alimentar	
João Carlos Silva Rocha	1.102.500	Área das TIC's	
Alberto Leitão	675.000	Contrato de gestão	
Carlos Veiga Anjos	162.000	Contrato de gestão	



Estes colaboradores representam cerca de 64% do universo dos quadros técnicos-Superiores da IPE, salientando-se que não mantêm uma ligação funcional, nem hierárquica à estrutura orgânica da empresa. Prestam a sua colaboração aos Administradores, reforçando a especialização em razão das matérias e dos pelouros. Constituem assim, **um grupo que se sobrepõe à estrutura orgânica formal**, mas que, no entanto, reforça a diferenciação horizontal no que respeita aos técnicos superiores.

Como a empresa não dispõe de uma definição e divulgação interna de conteúdos, tarefas e afectação de recursos<sup>62</sup>, acentuam-se as dificuldades quanto à conjugação dos contributos daqueles técnicos com o desempenho dos demais que integram a estrutura orgânica formal, sobretudo nas vertentes de planeamento e controlo de gestão da IPE.

Esta opção tem contribuído para a separação do nível estratégico do nível funcional da estrutura orgânica da empresa, acentuando a dificuldade, por parte dos técnicos que integram a estrutura, da percepção dos objectivos e da partilha dos valores empresariais, uma vez que os primeiros se encontram associados à hierarquia máxima da empresa.

### 7.3.2. DEPARTAMENTOS E PELOUROS

O quadro seguinte evidencia as responsabilidades funcionais, em razão da distribuição dos pelouros ao nível do CA:

QUADRO 15		DEPARTAMENTOS E PELOUROS	
DEPARTAMENTOS	CA 1999 - 2000	CA 2000 - 2003	
<b>DARH</b> Pelouro administrativo, recursos humanos e informática	Dr. Brederode dos Santos	<b>Dr.ª. Maria José Constâncio</b>	
<b>DF</b> Pelouro Financeiro	Dr. Francisco Soares	<b>Dr. José Furtado</b>	
<b>DICG</b>	Presidente: Eng. Torres Campos	<b>Dr. José Furtado</b>	

<sup>62</sup> Para além das limitações à circulação interna de informação.

QUADRO 15	DEPARTAMENTOS E PELOUROS	
<b>DI</b> Pelouro internacionalização e cooperação	Eng. Faria de Oliveira	<i>Idem</i>
<b>GJ</b> Assuntos jurídicos	Dr. Nuno Brederode dos Santos	<b>Presidente: Prof. Castro Guerra</b>
<b>Gab. Comunicação e Relações externas/Públicas</b>	Dr. Nuno Brederode dos Santos (comunicação interna) Presidente: Eng. Torres Campos	<b>Presidente: Prof. Castro Guerra</b>
<b>GAI</b>	Presidente: Eng. Torres Campos	<b>Dr<sup>a</sup>. Maria José Furtado</b>

Os departamentos-chave de controlo e acompanhamento não se articulam e especializaram-se em controlos de natureza contabilística e administrativa.

Procurou-se centralizar na **DICG** aspectos como a análise das contas das participadas e consequente preparação das Assembleias Gerais. Por seu lado, a informação relativa às participadas, produzida pela DICG, não se encontra partilhada, não estando acessível, nem para a DF nem para o GAI, sem que estes apresentem formalmente o seu pedido à DICG.

O próprio **modelo SIG**, enquanto instrumento de acompanhamento das empresas, revelou-se ineficiente quanto aos suportes e expedientes envolvidos, e ineficaz por se restringir a um controlo orçamental de natureza administrativa, distanciado das empresas e sem resultados tangíveis dirigidos a um universo imperfeito das participadas. Este modelo condiciona e limita a acção do Departamento. Não atinge informação de natureza estratégica, que permita uma observação de cenários, nem uma análise de custos imputada a iniciativas e investimentos, nem uma análise de custo de oportunidade do capital. Tudo exemplos de informação que poderia ajustar-se a um reporte, de acordo com as necessidades da holding IPE.

Relativamente ao relacionamento com as empresas participadas, **a DF não tem efectuado os controlos decorrentes do manual de procedimentos e políticas de consolidação de contas da IPE**, de modo a garantir, razoavelmente, a conformidade com as políticas e procedimentos contabilísticos adoptados pelo Grupo. Este constrangimento resulta da falta de disciplina no relacionamento com as participadas, que se explica à luz das dificuldades decorrentes da ausência de canais de comunicação previamente definidos e estabelecidos com aquelas e com a inexistência de um sistema informático, ao nível do grupo, que facilite a integração de suportes e de procedimentos, de modo a incrementar a uniformização da informação financeira.



O GAI, desde a sua criação, dispõe de recursos quantitativa e qualitativamente insuficientes, já que apenas dispõe de um técnico com experiência em auditoria financeira, contratado em 1999, e de uma dirigente, que foi convidada para dirigir o gabinete em 1997, com experiência profissional adquirida na direcção de departamentos financeiros. Este Gabinete apenas tem produzido trabalhos, na óptica do cumprimento dos regulamentos e orientações incidentes nas áreas dos recursos financeiros e humanos e, sobretudo, nas empresas do sector do ambiente.

A DI<sup>63</sup> foi instituída ao abrigo das propostas apresentadas pelo Administrador do pelouro da Internacionalização, traduzindo-se na resposta à necessidade de ajustamento da estrutura aos riscos empresariais a que se expõe. A internacionalização tem sido, nos últimos quatro anos, um ponto constante nas orientações do accionista à IPE<sup>64</sup> e, em resultado do diagnóstico de risco, foi também apontada pela empresa como uma das áreas de maior risco.

Para além de não existir nenhuma articulação formalmente estabelecida com as restantes direcções, em particular quando comparada com a DICG, pode concluir-se que existe duplicação de tarefas ao nível do trabalho desenvolvido, apesar de, aparentemente, na DI, para além do tratamento da informação financeira, se procurar agregar informação de índole qualitativa, nomeadamente respeitante a mercados e negócios e relacionamento institucional.

A DI tem procurado detectar oportunidades e analisar projectos de internacionalização. Concentrou-se na área do turismo e lazer mas, até Novembro de 2000, ainda não tinha concretizado nenhuma das parcerias propostas. Para além disso, a captação do investimento estrangeiro em Portugal também constitui uma vertente que procura articular com o ICEP.

Estes departamentos têm-se desenvolvido na base da especialização dos processos, ao abrigo das dependências estabelecidas com os pelouros de que dependem, com manifesta insuficiência de coordenação inter-departamental e, bem assim, com o nível dos técnicos (consultores/gestores) que apoiam directamente o CA, em virtude da falta de ligação e das deficiências na comunicação interna, ao nível da empresa e do grupo.

Releve-se que no mandato do CA, relativo ao período 1999-2000, existem dois administradores cujos pelouros respeitam directamente aos sectores em que se inserem as sub-holdings a que presidem, nomeadamente a IPE-Adp – Eng. Mário Lino – e a EGF – Prof. Aníbal Santos –, tal como sucede no mandato seguinte, em que o pelouro do ambiente incumbe ao Eng. Mário Lino que preside ao sub-grupo Águas de Portugal e que inclui a presidência da EGF, **não havendo por isso, nestes casos, qualquer relacionamento directo com a estrutura interna da IPE.**

---

<sup>63</sup> O Gabinete foi instituído em 16 de Junho de 1999, tendo como primeiro Director o Dr. João Vale Teixeira. A partir de 1 de Março de 2000 passou a ser dirigido pelo Dr. Rui Soares.

<sup>64</sup> Aliás, um desígnio nacional, tal como se expressa na RCM 61/97, publicada no DR I-B, de 15 de Abril de 1997, que aprovou uma nova política para a internacionalização para o triénio 1997-1999, os Dec.-Lei nº. 401/99 e 402/99 de 14 de Outubro, o Dec.-Lei nº. 289/92, de 26 de Dezembro, por exemplo.



---

**Note-se, igualmente, que a atribuição de apoios e patrocínios a entidades externas, encontra-se na disponibilidade do Presidente, sem prejuízo das propostas veiculadas pelos outros administradores, não existindo qualquer ligação à estrutura, em termos de análise, propostas e arquivo de processos associados a este tipo de liberalidades, conforme se infere das actas do CA/CE<sup>65</sup>.**

### **7.3.3. RECURSOS HUMANOS**

A IPE não apresenta uma clarificação de funções que permita associar os técnicos que apoiam o CA às necessidades da empresa e a sua afectação em função da estratégia e de um modelo de orçamentação e controlo de custos interligados e detalhados. Mesmo assim, apresentam-se algumas observações a respeito de aspectos quantitativos e qualitativos que afectam a qualidade do controlo interno.

Os quadros superiores<sup>66</sup> constituem 53% do pessoal do quadro da IPE. Contudo, considerando a distribuição desses recursos pelos departamentos chave, apresentam-se as seguintes observações:

- Entre 1997 e 1999, o **GAI**, apenas dispôs de uma funcionária, simultaneamente responsável e executante das poucas auditorias realizadas. Só em 1999, foi recrutado um técnico qualificado para apoiar a responsável pelo GAI. Esta situação revela um desajustamento quantitativo e qualitativo, face às necessidades do controlo centralmente exercido pela IPE, atendendo à dimensão do grupo, à sua dispersão geográfica e aos diferentes sectores de actividade que cobre.
- Em Setembro de 2000, a **DICG** contava com 4 elementos a exercer as funções de acompanhamento o que, apesar da actividade desenvolvida por aquela consistir, essencialmente, em controlos de natureza contabilística e administrativa, se traduz em carências qualitativas e quantitativas ao nível dos seus recursos humanos. De salientar, contudo, que pelo menos, dois técnicos, desenvolviam trabalhos especializados a pedido do CA no âmbito do controlo de gestão<sup>67</sup>, para além daquelas rotinas. Para além disso, considerando a carteira de empresas distribuídas a cada técnico de acompanhamento, constatou-se que não era desenvolvido um acompanhamento extensivo ao universo do grupo, nem se procede a um controlo de gestão considerando a informação recolhida de acordo com o SIG.

---

<sup>65</sup> Os relatórios de contas não contêm informação detalhada sobre os montantes e as entidades beneficiárias.

<sup>66</sup> Inclui Consultores, Gestores, Assessores e Técnicos.

<sup>67</sup> De acordo com os conteúdos funcionais fornecidos pelos próprios técnicos e apesar de todos se encontrarem equiparados em termos de descrição funcional assumida pelo responsável do departamento



- Quanto à qualificação dos funcionários, verificou-se que a própria DARH exerce a sua actividade sem o apoio de um técnico qualificado em Recursos Humanos, o que se reflecte *a priori* na qualidade dos documentos produzidos por esta área e na ausência de conteúdos técnico-científicos. De facto, os **Recursos Humanos** não têm sido considerados pela IPE como um factor crítico de sucesso, o que torna esta componente da organização como de **risco potencial e susceptível de comprometer a eficácia da gestão**.
- No cômputo geral, dos técnicos superiores, destaca-se que os que apoiam directamente o CA, (**gestores/consultores e assessores**) **constituem mais de metade ( 64%) do universo do pessoal com este nível de qualificação**. Acresce que a burocracia gerada pela gestão de participações sociais tem justificado uma afectação, na ordem dos 47%, de trabalhadores para apoio técnico-administrativo.

A partir da análise das demonstrações financeiras de 1997 a 1999 e tendo presente a evolução do número de funcionários no mesmo período, verificou-se que os proveitos totais por trabalhador registaram uma quebra acentuada de 1997 a 1998, de cerca de 41,5%, registando-se ainda um decréscimo de 9% em 1999, acentuado pelo acréscimo de trabalhadores.

## 7.4. ASPECTOS DE FUNCIONAMENTO E CONTROLO

### 7.4.1. ANÁLISE DOS CUSTOS E DOS PROVEITOS DA EMPRESA

Em termos globais a IPE reduziu, significativamente, os seus custos e perdas ao longo deste triénio, passando de 15.343 mil contos em 1997, para 5.981 mil contos, em 1999, o que corresponde a um decréscimo de 61%.

Contribuíram para este decréscimo, em 1998, as diminuições ocorridas nas rubricas de Custos Existências Vendidas e Consumidas, Impostos, Outros Custos Operacionais, Provisões do Exercício, Custos e Perdas Financeiras e Custos e Perdas Extraordinárias. **Apenas as rubricas relativas aos fornecimentos e serviços externos e aos custos com o pessoal apresentaram acréscimos de 20,16% e 5,12%, respectivamente.**

Quanto à representatividade das rubricas no total dos custos, apresenta-se o seguinte quadro:

**QUADRO 16** PESO DOS CUSTOS /TOTAL DOS CUSTOS-TRIÉNIO 97-99

	CUSTOS	1999	%	1998	%	1997	%
61	Custo Existências Vendidas Consumidas	10,722,012.9	0.18%	10,199,618.8	0.17%	11,855,532.7	0.08%
62	Fornecimentos e Serviços Externos	752,662,390.0	12.58%	623,708,430.0	10.32%	519,070,412.1	3.38%
63	Impostos	23,639,643.0	0.40%	2,014,408.3	0.03%	2,495,291.0	0.02%
64	Custos com o Pessoal	1,210,407,246.4	20.24%	783,609,105.5	12.97%	744,751,575.5	4.85%
65	Outros Custos Operacionais	11,105,691.2	0.19%	6,725,428.8	0.11%	11,647,666.5	0.08%
66	Amortizações do Exercício	124,628,855.1	2.08%	112,269,771.4	1.86%	116,082,610.9	0.76%
67	Provisões do Exercício	2,433,222,097.3	40.68%	125,455,533.0	2.08%	3,603,089,122.1	23.48%
68	Custos e Perdas Financeiras	895,858,172.7	14.98%	1,355,990,232.5	22.44%	5,944,857,127.5	38.75%
69	Custos e Perdas Extraordinários	518,407,742.5	8.67%	3,023,416,609.7	50.03%	4,389,379,298.7	28.61%
	TOTAL	5,980,653,851.1	100.0%	6,043,389,138.0	100.0%	15,343,228,637.0	100.0%

( em escudos)

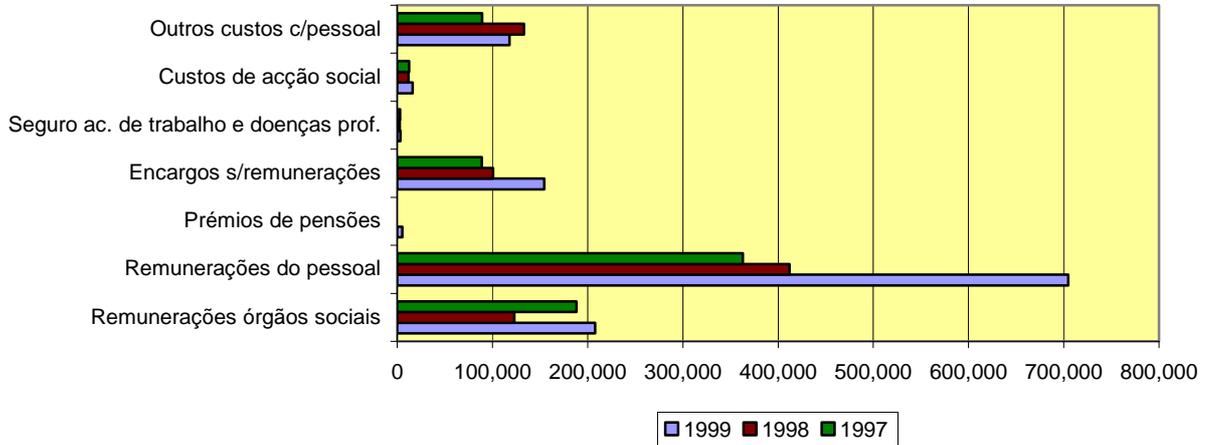
Constituem rubricas com maior representatividade face ao total dos custos, em quase todos os anos, as relativas a **Fornecimentos e Serviços Externos**, a **Custos com o Pessoal**, e fundamentalmente as respeitante a **Provisões do Exercício**, a **Custos e Perdas Financeiras** e a **Custos e Perdas Extraordinários**.

Da análise efectuada às contas que integram estas rubricas, quer em termos de evolução ocorrida no triénio, quer em termos de representatividade face aos custos totais, tendo em vista obter uma explicação e/ou associação aos objectivos e políticas propostos pela gestão, destacam-se as seguintes situações:

- A rubrica **Fornecimentos e Serviços Externos** aumentou em todos os anos cerca de 20%, constituindo os custos com maior peso, face ao seu total, os **relativos à publicidade e propaganda**, aos **trabalhos especializados** e aos **honorários**, dos quais se destaca a situação dos custos com os trabalhos especializados terem aumentado significativamente em 1999 (122%).
- Relativamente aos **Custos com o Pessoal**, também ocorreram aumentos em todos os anos, destacando-se o ano 1999, que representou um acréscimo de cerca de 54%. Esta situação ficou a dever-se à revisão da grelha salarial e respectivas carreiras ocorridas naquele ano. As remunerações com o pessoal são as mais representativas face ao total deste custos, cerca de 53% em média, seguidas das remunerações com os Órgãos Sociais ( 19% média) e dos respectivos encargos com as remunerações.



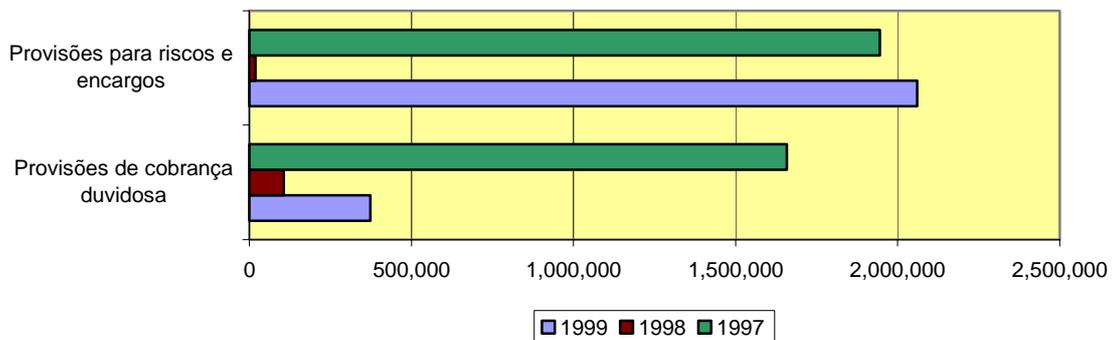
**CUSTOS COM O PESSOAL**



(em contos)

- **As Provisões do Exercício**, que não englobam as provisões para investimentos financeiros, sofreram **grandes oscilações**, que se consubstanciam na diminuição ocorrida em 1998 (96,52%) e no aumento em 1999 (1.839,51%). Também o peso das suas componentes foi muito inconstante naquele período.

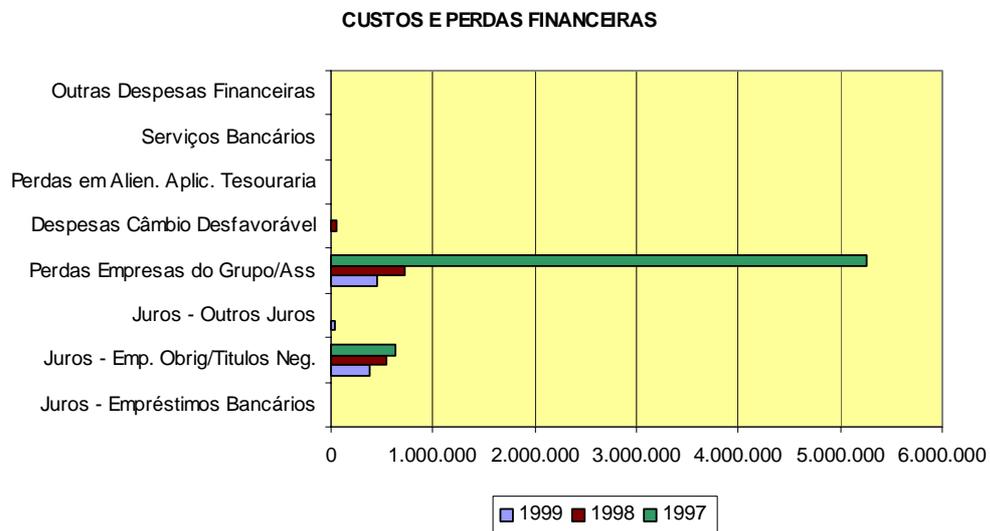
**PROVISÕES DO EXERCÍCIO**



(em contos)

- Em termos globais, os **Custos e Perdas Financeiras**, diminuíram cerca de 85% ao longo do triénio, em resultado da conjugação das rubricas que os compõem, à excepção dos custos com Juros de Empréstimos Bancários, Outros Juros e os Custos com Serviços Bancários.

Os custos relativos aos **Juros de Empréstimos Obrigacionistas e Títulos Negociáveis** e as **Perdas em Empresas do Grupo e Associadas** constituem as rubricas com maior peso face ao total dos custos e perdas financeiras. Aliás, no conjunto correspondem à sua quase totalidade.

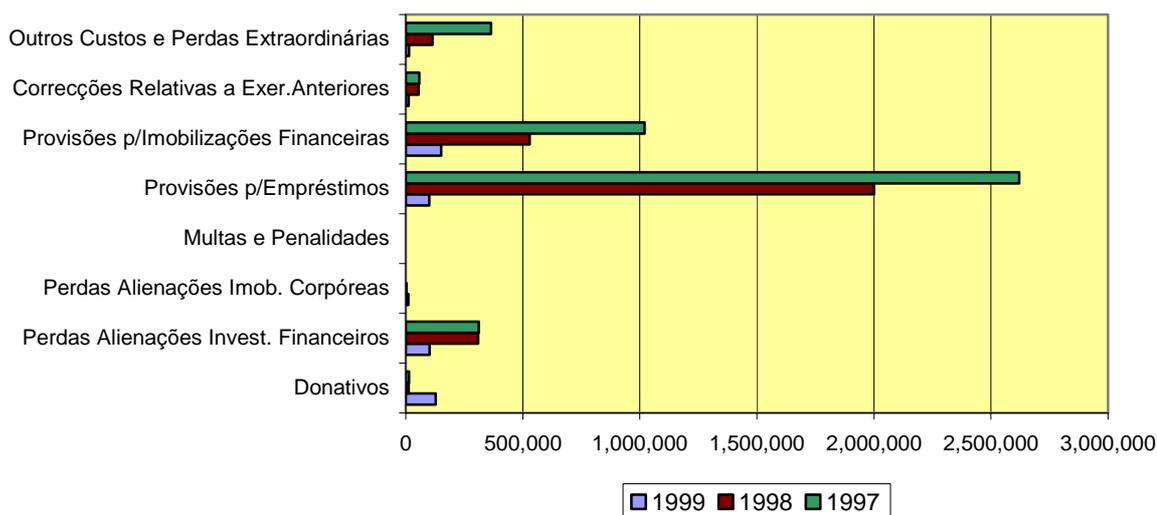


(em contos)



- Por fim, quanto aos **Custos e Perdas Extraordinárias**, salienta-se a diminuição ocorrida nos dois últimos anos (31% e 83%, respectivamente).

**CUSTOS E PERDAS EXTRAORDINÁRIOS**



(em contos)

- Destacam-se, os custos com os **Donativos**, que sofreram **acréscimos significativos de 1998 para 1999**, em cerca de **923%**, isto é de 12.467 contos em 1998, para 127.517 contos. Sublinhe-se que os donativos são, geralmente, **propostos pelos administradores dos pelouros e aprovados em CA**, conforme as actas do CA, mas com o prejuízo de não serem evidenciados com o detalhe adequado no Relatório de Gestão e Contas da Empresa, isto é, com identificação dos beneficiários, montantes e datas.

Em termos **de peso**, face ao total dos custos e perdas extraordinários, destacam-se as contas relativas às **Provisões para Empréstimos**, **Provisões para Imobilizações Financeiras**, que registaram em todos os anos o maior peso, e as contas relativas aos **Donativos e Perdas nas Alienações de Investimentos Financeiros**, em 1999.

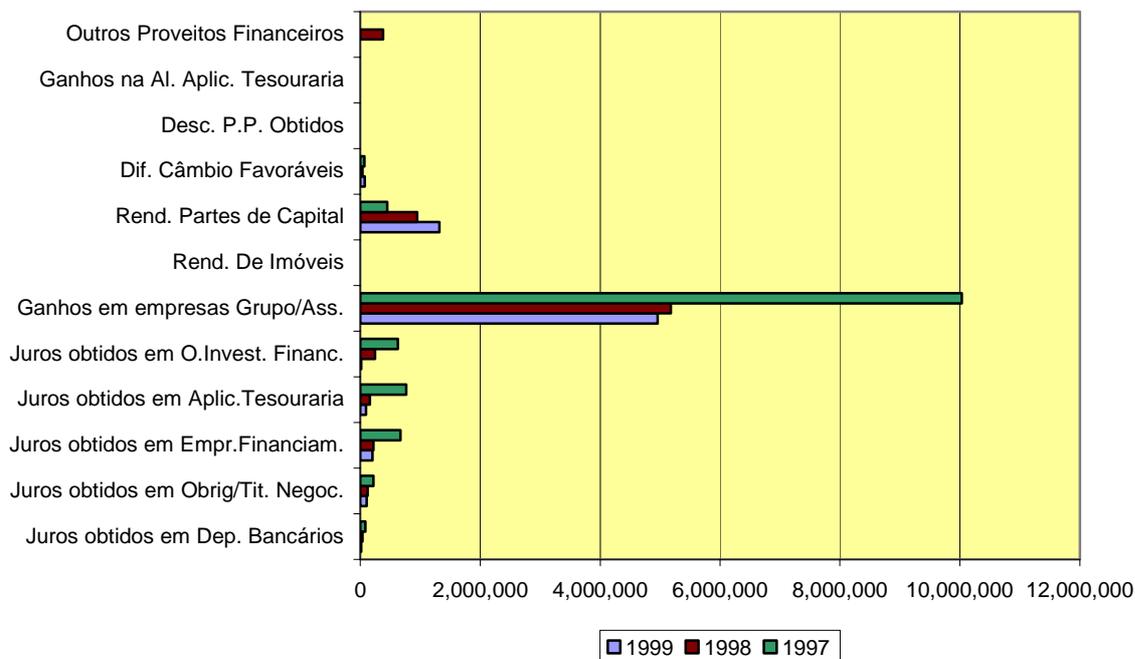
Quanto aos proveitos, o quadro seguinte apresenta o peso de cada rubrica no seu total:

**QUADRO 17** PESO DOS PROVEITOS/TOTAL DOS PROVEITOS NO TRIÉNIO

	PROVEITOS	1999	%	1998	%	1997	%
72	Prestação de Serviços	66,612,179.4	0.51%	185,601,359.7	1.55%	217,229,910.0	1.13%
73	Proveitos Suplementares	244,517,852.2	1.88%	169,549,213.9	1.42%	145,094,712.4	0.75%
78	Proveitos e Ganhos Financeiros	6,797,695,324.4	52.17%	7,337,330,654.6	61.32%	12,936,042,775.3	67.22%
79	Proveitos e Ganhos Extraordinários	5,920,960,883.5	45.44%	4,273,715,274.3	35.71%	5,946,710,780.4	30.90%
	<b>TOTAL</b>	<b>13,029,786,239.5</b>	<b>100.00%</b>	<b>11,966,196,502.5</b>	<b>100.00%</b>	<b>19,245,078,178.1</b>	<b>100.00%</b>

Em qualquer dos anos, as rubricas **Proveitos e Ganhos Financeiros** e **Proveitos e Ganhos Extraordinários** são as que apresentam a maior percentagem face ao total dos proveitos anuais. Assim, da análise efectuada àquelas duas rubricas destacam-se as seguintes situações:

#### PROVEITOS E GANHOS FINANCEIROS



(em contos)

- Nos **Proveitos e Ganhos Financeiros**, destacam-se os ganhos obtidos em empresas do grupo e associadas e os rendimentos provenientes de outras participações de capital que correspondem à quase totalidade dos proveitos e ganhos financeiros da IPE, o que traduz a contribuição de resultados positivos por parte das empresas participadas.

Observa-se, no entanto, que as empresas em que a IPE tem controlo ou influência significativa na gestão, apesar de assumirem a maior representatividade nos proveitos totais, têm, todavia, vindo a diminuir. Pelo contrário, os proveitos provenientes das empresas onde a IPE detém meras participações financeiras, têm vindo a aumentar em todos os anos (vg. Brisa e Cimpor)

- Quanto aos **Proveitos e Ganhos Extraordinários**, os **Ganhos em Aliações de Investimentos Financeiros**, portanto, as mais-valias obtidas, representam cerca de 78,25% e 66,29% do seu total, seguidos das reduções de provisões que correspondem a 18,76% e a 32,51% nos anos 1999 e 1997, respectivamente.

Assim, os proveitos diminuíram globalmente no triénio em cerca de 32%. Para tal também contribuiu a diminuição ocorrida na rubrica de prestação de serviços, o que demonstra que a actividade introduzida, designada por “Gestão por Conta e Ordem do Estado”, não contribuiu para o acréscimo desta rubrica, sendo uma actividade residual.



## 7.4.2. A PERSPECTIVA PATRIMONIAL DO RISCO (Provisões)

Do conjunto de provisões constituídas pela IPE, destacam-se as provisões para empréstimos de financiamento que corresponderam a 72%, 62% e 42% do valor total das provisões.

QUADRO 18	PROVISÕES				
PROV. P/IMOB.FINANCEIRO	1997	1998	%	1999	%
491 - Partes de Capital	10.953.243.884,90	14.634.125.920,30	0,25	21.988.034.375,10	0,33
493 - Emp. De financiamento	27.679.671.900,20	24.216.742.332,80	-0,14	15.568.272.250,90	-0,56
<b>TOTAL</b>	<b>38.632.915.785,10</b>	<b>38.850.868.253,10</b>	<b>0,01</b>	<b>37.556.306.626,00</b>	<b>-0,03</b>

No entanto, considerando o quadro supra, em termos globais, não existe uma evolução dos montantes provisionados, mas tem ocorrido uma transferência do risco dos empréstimos de financiamento para o risco associado às participações no capital das participadas.

Assim, em 1999, a IPE encontrava-se numa situação em que as provisões relativas às partes de capital superavam as que respeitavam a empréstimos de financiamento, sobretudo devido à transferência (8.151.268 cts.) e reforço (8.732 cts) das provisões relativas à UTIC<sup>68</sup>, para além do reforço com a Comp<sup>a</sup>. Cajú Nacala (1.246 cts) e da constituição da provisão da CIMPOFIN (141.490 cts). Ainda em 1999, verificaram-se anulações de cerca de 948.827 cts. nas provisões de partes de capital, fundamentalmente decorrentes da SODIA 2, por transferência de 642.000 cts. de provisões de partes de capital para provisões por empréstimos (202.000 cts.) e para outros devedores (200.000 cts.), bem como para outros riscos e encargos (240.000 cts.).

Os sectores do grupo que contribuíram para a constituição das provisões foram os seguintes:

QUADRO 19	CONTRIBUIÇÃO DOS SECTORES		
SECTOR/ÁREA	1997	1998	1999
Outras participações	9.723.404	6.430.461	7.220.493
Imobiliário	18.005.715	19.337.986	19.646.718
Internacionalização	14.937.470	17.598.253	17.308.785
Capital de Risco	900.089	729.928	679.797

(em contos)

<sup>68</sup> A UTIC, tem por objecto a importação, comércio e industria e tudo que em geral respeita a transportes e dedicava-se à exploração de estabelecimentos fabris dedicados ao fabrico de carroçarias para automóveis pesados de passageiros.



No **sector do imobiliário**, destaca-se a situação da **UTIC**, empresa que se encontra em **completa inactividade** há alguns anos e em que a IPE é titular de uma quota no valor nominal de 3.456.345 contos e de créditos de suprimentos no valor de 8.641.572 contos<sup>69</sup>. O peso das provisões relativas à UTIC corresponde em cada ano ao seguinte: em 1997, (75%), 13.521.648, em 1998, 12.191.828 (63%), em 1999, 12.200.560 (62%). A outra empresa que origina provisões, é a sub-holding do sector, a **Sociedade Geral de Projectos**.

No **sector da internacionalização**, destaca-se a **SPE** cujas provisões representavam, em 1999, 92%, correspondente a 13.736.322 contos, em 1998, 82%, correspondente a 14.376.184 contos e em 1997, 83%, correspondente a 14.387.902 contos. Para além da SPE, a maioria das empresas que integram o sector, como a IPE-EPI, Agribissau, Mantero, Cajú de Nacala, Zamagri, Cimpoфин, AMSCO, Confabril, WTC-Macau, têm contribuído, anualmente, para a constituição destas provisões.

Nos casos das empresas Comp.<sup>a</sup> Cajú Nacala, SPE e Dialap, foram concedidos novos compromissos ou garantias por parte da IPE, tendo sido constituídas provisões nos mesmos anos em que ocorreram e pela totalidade, quando os respectivos saldos já se encontravam totalmente provisionados. **Portanto, a IPE continuou a assegurar a continuidade destas empresas em situação difícil, no contexto da internacionalização/cooperação financiando actividades que, por si só, já se encontravam provisionadas.**

No que respeita à **influência das provisões na demonstração de resultados**, apresenta-se o seguinte quadro:

QUADRO 20		CONTRIBUIÇÃO DAS PROVISÕES PARA O RLE		
CONTRIBUIÇÃO PARA O RESULTADO LÍQUIDO DO EXERCÍCIO				
	1997	1998	1999	
PROVEITOS INERENTE ÀS PROVISÕES	1.933.270.350,5	3.406.588.798,5	1.110.647.900,3	
CUSTOS COM PROVISÕES	7.243.007.704,2	2.655.588.209,0	2.684.495.327,2	
<b>DIFERENÇA</b>	<b>-5.309.737.353,7</b>	<b>751.000.589,5</b>	<b>-1.573.847.426,9</b>	
<b>RLE (em cts.)</b>	<b>3.901.511.</b>	<b>5.922.589</b>	<b>7.048.663</b>	

Os custos com a **constituição e/ou reforços de provisões** correspondem, em média, no triénio, a **45% dos custos totais suportados pela IPE**. Por seu lado, as **anulações** das provisões representam, em média, cerca de **16%** dos proveitos totais, o que pode traduzir a adopção de uma **política de prudência** por parte da empresa a par do reconhecimento de **riscos significativos**.

No que respeita ao triénio, em apreço, as provisões têm **diminuído o seu peso** nos resultados, conforme se pode observar do quadro anterior.



### 7.4.3. TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO

**Os recursos tecnológicos utilizados pela IPE encontram-se desajustados das necessidades presentes e futuras da empresa, sobretudo devido à inexistência de medidas de gestão conducentes à prévia definição e desenvolvimento de um sistema de informação para a empresa e para o grupo.**

A indefinição de uma arquitectura para esse sistema de informação, tem inviabilizado a estruturação da própria informação interna e prejudicado, não só a pretendida centralização da informação e descentralização das decisões, como o desenvolvimento de sistemas informáticos, baseados em soluções integradas e numa plataforma comum, com vista a incrementar a eficiência.

Quanto ao aproveitamento das tecnologias da informação, a IPE ainda se encontra **ao nível da utilização individual de computadores pessoais**, em ambiente Windows, com recurso ao pacote profissional da Microsoft, embora fisicamente ligados em rede. Na DF e na DARH, devido à especialização funcional, existe a utilização de aplicações específicas. **Estes sistemas, apesar das siglas, na verdade não são sistemas integrados, mas aplicações ou módulos que processam os respectivos dados.**

As funcionalidades do **sistema informático encontram-se, portanto, desajustadas ao conjunto das funções da empresa**, ditadas pelo próprio modelo organizacional, ao não cobrirem, por exemplo, as funções de acompanhamento e controlo de gestão, prosseguidas na estrutura orgânica pela DICG, ou de auditoria, prosseguidas pelo Gabinete de Auditoria.

Apesar da rede informática existente permitir o acesso ao exterior, nomeadamente à *internet*, e poder suportar internamente uma *intranet*, este recurso ainda não foi desenvolvido e assumido como veículo privilegiado de comunicação dentro da empresa e do grupo IPE, nomeadamente ao nível de correio electrónico, circulação de formulários internos, outra documentação interna. Naturalmente que, em virtude do nível de aproveitamento das tecnologias, da especialização, do trabalho por processos/tarefas e reporte hierárquico, a partilha de informação não só não é fomentada como, também, não se propicia a utilização destes meios para uma gestão do conhecimento.

**O nível tecnológico pouco desenvolvido e uma comunicação “lenta” entre a holding e as participada justifica e contribui para a manutenção de tomadas de decisões mais lentas e dependentes de canais de comunicação formais e informais estabelecidos com as hierarquias, sendo típica de uma gestão e liderança centralizadoras. Esta situação acentua as ineficiências fundadas na duplicação de informação e de tarefas.**



#### 7.4.4. AS SINERGIAS DE GRUPO

Relativamente às funções e departamentos que poderiam ser otimizados ao nível do grupo, nomeadamente a função financeira, administrativa e informática, constatou-se na IPE um aproveitamento insuficiente e descoordenado desses serviços.

Na **DARH**, constatou-se que são processados<sup>70</sup> os salários do pessoal de 12 empresas do grupo, conforme se identificam no quadro seguinte:

QUADRO 21	SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO DE SALÁRIOS		
IPE – Capital	IPE – Adp	EGF	SGP
Empordef	Aquapor	Dialap int.	SPE
IPE Regia	Recigroup	Geral Lazarim	Geral Breiner

Aquele processamento é ainda complementado com o processamento dos seguros pessoais, controlo de presenças, declaração de IRS, inscrições na segurança social, CGA e ADSE.

Quanto à **DF**, esta direcção assegura e processa a contabilidade das empresas (17) a seguir indicadas:

QUADRO 22	EMPRESAS COM CONTABILIDADE PROCESSADA NA IPE		
EGF, SA	Sugar, SA	IPE-EPI, SA	IPE Regia, SA
Geral Lazarim, SA	Laborimóveis, SA	SGPIS, SA	Recigroup, SA
Geral Caxinas, SA	Isosceles, SA	Amplimóveis, SA	Saudec, SA
<u>Geralmed</u> Geralbreiner, SA	Imóveis Centieira, SA	IPE Comunicações, SA	Dialap Emp. Imobiliários, SA

<sup>70</sup> Responsabilidade da Chefe de secção da DARH, Ema Bernardo.



Não foi possível apurar a racionalidade subjacente à selecção destas participadas, para efeitos de realização desta prestação de serviços, tanto mais que apenas contempla uma sub-holding, a EGF, SA, uma empresa veículo, sem actividade operativa directa, como a IPE-EPI, uma recentemente criada e sem actividade directa ou indirecta, o caso da IPE Comunicações, SA. Para além disso, das empresas referidas apenas a IPE Regia, a EGF, a IPE-EPI e a SAUDEC, constam do inventário de participações directas da IPE, **o que evidencia a falta de rigor e transparência dos processos desenvolvidos na IPE.**

Pelas prestações de serviços acima referidas e efectuadas, tanto pela DARH, como pela DF, a IPE não cobra qualquer valor às participadas, o que implica uma distorção da situação patrimonial daquelas, por não assumirem custos com o desempenho daquelas funções.

No caso da IPE, a gestão de tesouraria revela deficiências, uma vez que a tesoureira nem sequer calcula o Fundo de Maneio e nem o Fundo de Maneio Necessário. O orçamento de Tesouraria não chega a ser carregado no sistema informático, visto que o SIIF – “*Sistema Integrado de Informações Financeiras*”- não disponibiliza a informação com o formato pretendido, e, por isso, dá origem a controlos desenvolvidos em mapas de *Excel* elaborados por uma técnica da DF.

Não é possível estabelecer um relacionamento entre os serviços prestados pela DARH e pela DF, uma vez que as empresas que beneficiam das prestações não são, na generalidade, as mesmas, para além da informação processada não poder ser aproveitada pelas duas vertentes (administrativa e financeira) uma vez que não existe um sistema integrado. Aliás, a compreensão da racionalidade inerente a estas prestações de serviços é prejudicada, não só pela inexistência de pressupostos baseados em levantamentos, mas também pela falta de ligação entre os departamentos com prejuízo para a coordenação de funções.

Quanto às **tecnologias de informação**, a IPE, através dos técnicos informáticos colocados na DARH, providencia e assegura a utilização dos equipamentos informáticos, estabelece os critérios de segurança física e lógica dos utilizadores da IPE, EGF, SGP, IPE-Capital, IPE-Regia, sediados no edifício sede da IPE e no edifício localizado na Av.<sup>a</sup> da República.

A DARH, centraliza também os aspectos de manutenção e aprovisionamento das outras direcções de serviços e empresas do grupo sediadas no edifício da sede da IPE.

**A falta de iniciativa, que tem conduzido a um não aproveitamento de sinergias de grupo, explica-se também pela falta de sensibilidade ao custeio das estruturas das unidades de negócio do grupo, até porque ao nível da IPE não tem sido desenvolvido um reporte baseado na análise de custos, tal como já foi referido no ponto 6.3.3. .**



## 7.5. GESTÃO DE PARTICIPAÇÕES/NEGÓCIOS

### 7.5.1. EVOLUÇÃO DA CARTEIRA DE PARTICIPAÇÕES 1997-2000 (SET.)

Apesar das falhas de controlo já referidas, a carteira de participações da IPE não tem sofrido grandes alterações, quer por via das aquisições e constituição de novas empresas, quer por via de alienações e liquidação.

Os relatórios de Gestão e Contas dos exercícios de 1997 a 1999 da IPE, apresentam as seguintes aquisições:

QUADRO 23		AQUISIÇÕES DE PARTICIPAÇÕES- REL. CONTAS	
1997	1998	1999	
BRISA	PIM	BRISA	
DIALAP, EI	EFACEC Int.	TRADINGPOR	
AGRIBISSAU	IPE REGIA	GENERG <sup>71</sup>	
ZAMAGRI	SODIA 2	DEUTSCH BANK	
MANTERO	GENERG	FCR IPE CAPITAL	
EMPORDEF	CIMPOR		
EFACEC Capital			

Para além destas, de acordo com a informação fornecida pela contabilidade<sup>72</sup>, contam-se, ainda, as seguintes:

QUADRO 24		AQUISIÇÕES DE PARTICIPAÇÕES- CONTABILIDADE	
1997	1998	1999	
CIMPOR	AQUAPOR	CIMPOR	
SOGEST	CIMPOFIN	EFACEC	
		SOGESTE <sup>73</sup>	

<sup>71</sup> Apesar de constar no relatório de gestão e contas nada se refere na informação produzida pela DF - Ponto 7.3.1. Inventário e Movimentação das participações.

<sup>72</sup> Remissão *idem*.

<sup>73</sup> A. Soc. de Gestão de participações, SA, com sede na Av. da República, nº. 26- 1º B, foi uma empresa veículo, utilizada para gerir a participação na CEM de Macau – Companhia Eléctrica de Macau.



As empresas que foram constituídas, no triénio, no grupo IPE constam do quadro seguinte:

QUADRO 25		TIPO DE MOVIMENTAÇÕES				
TIPO DE MOVIMENTAÇÃO: CONSTITUIÇÃO DE SOCIEDADES						
(Valores em escudos)						
EMPRESA	1997	1998	%	1999	%	Total Empresa
AQUAPOR	5.380.000,0	0,0	-100,0%	0,0		5.380.000,0
ENT	2.800.000,0	0,0	-100,0%	0,0		2.800.000,0
IPE-EPI	5.000.000.000,0	0,0	-100,0%	0,0		5.000.000.000,0
IPE-REGIA	0,0	17.500.000,0		0,0		17.500.000,0
<b>Total Anual</b>	<b>5.008.180.000,0</b>	<b>17.500.000,0</b>	<b>-99,7%</b>	<b>0,0</b>	<b>-100,0%</b>	<b>5.025.680.000,0</b>

O ano **1997** foi o ano que apresentou o maior volume de **aquisições**, tendo ascendido a cerca de 15.206.491 contos. Nos anos seguintes, as aquisições diminuíram significativamente, correspondendo a 5.861.321 contos e a 1.013.770 contos em 1998 e 1999, respectivamente, o que traduz um decréscimo no triénio, em termos percentuais, de cerca de 93%.

**As aquisições ocorridas em 1997 sugerem os seguintes comentários:**

- A EMPORDEF é uma holding empresarial que agrega as empresas do sector da defesa, tratando-se de uma participação simbólica (1%), mas está associada ao cumprimento de uma orientação estratégica que se baseia na separação da propriedade da gestão pública, com vista a uma actuação empresarial suportada num contrato de gestão por conta e ordem do Estado.
- AGRIBISSAU, ZAMAGRI e MANTERO, estão associadas a uma parceria com o grupo privado Pleiade de José Roquette, no âmbito da agricultura tropical, produção e exportação. Portanto, fora do *core business* da IPE. A IPE-EPI foi constituída como empresa veículo para a parceria da IPE na MIB, empresa do sector da distribuição que opera no Brasil e que é dirigida pelo grupo SONAE. A participação nestes negócios, apesar de implicar participações minoritárias, mas com relativo envolvimento na gestão e controlo dos negócios, por via dos acordos parassociais, está inserida no contexto da **internacionalização** prevista nas linhas de orientação.
- A BRISA, EFACEC e CIMPOR foram aquisições consideradas como meros investimentos financeiros, respectivamente, 5%, 11% e 2%, portanto sem pretensões à influência ou controlo dos negócios, mas com a expectativa de uma rentabilidade esperada, ao nível do mercado de capitais.



- 
- Quanto à DIALAP, EI, trata-se de uma empresa que passou a enquadrar-se na área de **imobiliário**<sup>74</sup>, detentora dos terrenos e edifícios da DIALAP – Sociedade Portuguesa de Lapidação de Diamantes, SA.
  - Foi também constituída a **Aquapor**, empresa enquadrável no sector do ambiente mas na área das águas e saneamento, que desempenha consultoria e prestação de serviços naquelas áreas, e cujo principal accionista já era a IPE-Adp, mas na qual participam também a IPE, SA, a IPE-Capital, a Amplimóveis e a Sociedade Geral de Projectos Industriais e Serviços, todas do grupo IPE.
  - Nas “*novas áreas*”, procedeu-se à criação de uma empresa, a ENT- Empresa Nacional de Telecomunicações, cujo objecto consiste no desenvolvimento, produção, instalação e comercialização de equipamentos e sistemas electrónicos, em que a IPE participa com 28%, sendo os restantes accionistas a EFACEC, SA, a AITEC, ambas também participadas pela IPE, e uma pessoa singular.

No que respeita a **1998**, destaca-se o seguinte:

- No âmbito da **internacionalização**, enquadrou-se a PIM- Parque Industrial da Matola, negócio instalado em Moçambique, na qual a IPE participou em 4% do capital, e a EFACEC, Internacional, SGPS, por sua vez também ligada a uma determinação de uma orientação do accionista, estabelecida para esse ano de 1998, na qual se reiterava o apoio à internacionalização, a par da modernização do modelo de gestão e dinamização de actividades na área das telecomunicações.
- **O Sector do ambiente** foi reforçado com a constituição da IPE- REGIA, empresa orientada para a gestão integrada de resíduos sólidos, na qual a IPE subscreveu 35% do capital, cabendo, por outro lado, 49% à EGF, 15% à IPE Capital e o remanescente à Amplimóveis e à Geral Lazarim, todas empresas do grupo IPE. Refira-se também um reforço de capital na empresa AQUAPOR, pertencente integralmente ao grupo IPE.
- **No Sector imobiliário**, procedeu-se ao reforço da posição já detida na SODIA 2 , de 48 % para 99,4 % empresa que havia sido constituída em 1996, com vista, sobretudo, à aquisição e revenda de estabelecimentos fabris de desenvolvimento da indústria automóvel.
- **Nas “novas áreas”**, nomeadamente no desenvolvimento das energias renováveis, procedeu-se ao reforço de participação na GENERG, Gestão e Projectos de Energia, SA, de 41 % para 57,4% . Em 1999, procedeu-se à cisão simples da Generg, criando a Generg, SGPS, com o intuito de constituir uma sub-holding do grupo para o sector.

---

<sup>74</sup> Esta empresa foi adquirida à DIALAP cujo objecto principal consistia na lapidação de diamantes, na qual a IPE também participa em de cerca de 85%, tendo também como accionista a multinacional *De Beers*.



Em **1999** releva-se o seguinte:

- Foi um ano em que se destacaram alguns investimentos financeiros, tal como se observa com o reforço accionista na BRISA, CIMPOR e a subscrição das acções da DEUTSCH BANK (0,4%). Saliente-se a importância que as duas primeiras participações vieram a assumir nos dividendos obtidos pela IPE.
- **O sector do capital de risco** foi reforçado com a aquisição do FCR IPE Capital, participação na ordem dos 85% e com o reforço na EFACEC Capital, conforme anteriormente explicitado.
- Foi adquirida uma participação de 28,33% da TRADINGPOR – Empresa de Comércio Externo de Portugal, SA, a qual, segundo a IPE, tem operado como intermediária na exportação de bens para Angola, nomeadamente contribuindo para o abastecimento da Sociedade Mineira do Lucapa.

Quanto às **alienações**, o quadro seguinte evidencia as alienações ocorridas no triénio, com base no imobilizado:

EMPRESA	1997	1998	1999	Total Empresa
AXA	0.0	249,104,733.1	0.0	249,104,733.1
BFE	3,028,755,427.0	0.0	0.0	3,028,755,427.0
CIMPOR	0.0	831,188,103.2	0.0	831,188,103.2
GERALBREINER	0.0	100,482,824.0	0.0	100,482,824.0
DAI	0.0	0.0	894,000,000.0	894,000,000.0
EUROCIRCUITO	892,300,000.0	0.0	0.0	892,300,000.0
FUNGEST	20,000,000.0	0.0	0.0	20,000,000.0
INTERROC	0.0	0.0	37,952,896.7	37,952,896.7
FCR IPE-CAPITAL	0.0	0.0	30,000,000.0	30,000,000.0
LOCAPOR	0.0	0.0	69,215,545.0	69,215,545.0
RENOESTE	0.0	471,153,259.4	0.0	471,153,259.4
SENETE	1,593,399,827.2	0.0	0.0	1,593,399,827.2
SODIA	0.0	0.0	265,523,379.7	265,523,379.7
SOGESTE	0.0	0.0	6,019,330,359.4	6,019,330,359.4
SORTEIO OBRIG. CL. X	2,316,447.2	634,379.0	0.0	2,950,826.2
SORTEIO OBRIG. CL. XI	1,965,881.6	20,193.0	0.0	1,986,074.6
SORTEIO OBRIG. CL. XII	37,263,782.0	123,947,813.0	0.0	161,211,595.0
SPGM	1,500,000.0	0.0	247,500,000.0	249,000,000.0
UNIFER	4,106,915.2	23,760,513.8	0.0	27,867,429.0
W.T.C. PORTO	6,767,355.5	0.0	0.0	6,767,355.5
<b>Total Anual</b>	<b>5,588,375,635.7</b>	<b>1,800,291,818.5</b>	<b>7,563,522,180.8</b>	<b>14,952,189,635.0</b>

Valores de Inventário em escudos

Saliente-se que a IPE não dispõe de informação sistematizada em função de cada operação.



---

**Em 1997**, as alienações do imobilizado financeiro atingiram cerca de 12,6 milhões de contos, destacando-se a alienação da totalidade das participações no BFE, que correspondeu a 5% do capital e que foram alienadas por cerca de 6 milhões de contos. De resto, naquele ano, concorreram, significativamente, ainda a alienação da empresa SENETE e a liquidação da Eurocircuito.

O BFE e a SENETE proporcionaram à IPE **mais valias (contabilísticas)**, respectivamente, de cerca de 3.503.831 contos e de 383.849 contos. Foram ainda alienadas com mais-valias a Fungest e a WTC-Porto<sup>75</sup>.

Ao nível sectorial do capital de risco, apenas foi alienada, neste ano, parte de uma empresa a SPGM.

**Em 1998**, as alienações do imobilizados financeiro atingiram cerca de **2,6 milhões de contos**, uma acentuada redução face ao ano anterior, em termos de montantes.

Neste ano, apenas a CIMPOR e a AXA se destacam pelos valores de realização materialmente relevantes, nomeadamente cerca de 1, 48 milhão de contos para a primeira, tendo gerado uma mais-valia de 652.462 contos; quanto à segunda produziu uma mais-valia 114.527 contos, tendo sido alienada por 363.632 contos.

As **alienações que geraram menos-valias**, foram a Geralbreiner, Unifer e Renoeste. Esta última destaca-se pelo valor de 307.592 contos de menos-valia.

Em **1999**, as alienações do imobilizado financeiro atingiram cerca de 11,8 milhões de contos, destacando-se a Sogeste, alienada por cerca de 10 milhões de contos e a DAÍ, que foi alienada por cerca de 1,15 milhões de contos. A primeira gerou 4.369.918 contos e a segunda 263.285 contos de mais-valias. Foram ainda alienadas, neste ano, mas gerando menos-valias as da SPGM, Locapor e SODIA.

No caso da SPGM, tratou-se de uma alienação, pela totalidade, de uma empresa que se enquadrava no sector do capital de risco.

---

<sup>75</sup> Fungest , mais –valia de 49.965 contos, e WTC-Porto com 218.745 contos.



Neste ano, destaca-se, ao nível sectorial da internacionalização, a liquidação da Interroc e a Sogeste.

**No triénios as mais e menos valias obtidas** nestas alienações são as seguintes:

QUADRO 27	MV\mv NO TRIÉNIO		
MV\mv	1997	1998	1999
MAIS VALIAS	3.941.818.408,5	771.805.404,2	4.633.205.531,1
MENOS VALIAS	312.379.313,4	308.905.694,2	101.381.240,6
<b>TOTAL</b>	<b>3.629.439.094,7</b>	<b>462.899.710,0</b>	<b>4.531.824.290,5</b>

Os melhores resultados ocorreram em 1997 e 1999 independentemente do número de operações com alienações. Em 26 operações de alienação, apenas três envolveram mais-valias significativas, nomeadamente as que respeitam ao BFE e à Senete, em 1997, e à Sogeste, em 1999<sup>76</sup>.

As alienações ocorridas entre 1997 e 1999, respeitaram fundamentalmente a empresas em que a IPE detinha meras participações financeiras e empresas provenientes da fase industrial da IPE, não sendo as alienações ocorridas nos sectores definidos e desenvolvidas no triénio pela IPE significativas, salvo a ocorrida com a Sogeste.

Refira-se que a alienação da Sogeste se encontra associada à alienação da CEM (Companhia Eléctrica de Macau), a qual gerou um contencioso entre o “grupo de Ilídio Pinho”, a IPE e a EDP, em que o primeiro, na qualidade de autor, accionou judicialmente<sup>77</sup> as segundas, pedindo o montante de 11.567.701 contos acrescidos de indemnização a liquidar em execução de sentença, correspondente à diferença entre o preço de MOP 625 por acção e o preço a que as 582 389 acções vierem a ser vendidas, bem como os respectivos juros de mora, em virtude da alegada violação de um acordo de preferência estabelecido entre a IPE e aquele grupo.

<sup>76</sup> O facto de se terem apurado mais-valias contabilísticas, não significa, na óptica da rendibilidade dos capitais investidos, que, em cada uma daquelas participadas, se tenham obtido encaixes líquidos em cada uma das operações realizadas. Ao nível da estrutura da IPE, nomeadamente da DF e da DICG, não são, por método, desenvolvidas análises tendo em vista a rendibilidade da carteira de participações em função de operações de aquisição e alienação de participações na óptica do custo de oportunidade do capital.

<sup>77</sup> Vide Proc. N.º. 2/2000, 2ª secção, 16º Juízo Cível de Lisboa, A. A . IP holding e Asiainveste; R.R. IPE e EDP.



### 7.5.2. PROCESSOS DE LIQUIDAÇÃO/FALÊNCIA

Quanto aos processos de liquidação e falência **já concluídos**, a IPE **identificou apenas duas empresas, nessa situação, nomeadamente a EUROCIRCUIT (PORTUGAL) - Circuitos impressos, SA - (Dissolução e Liquidação) e a TRONITEC, - Componentes Electrónicos, SA (Falência), no ano de 1997.**

Relativamente aos **processos em curso em 2000**, a informação prestada pela IPE **não se revelou fiável**, porquanto indicou a DIALAP – Empreendimentos Imobiliários, SA e, novamente, a EUROCIRCUIT. A partir do cruzamento com os processos judiciais em curso, detectaram-se outras situações de falência não explicitadas *a priori* e que respeitam às seguintes empresas:

QUADRO 28	PROCESSOS DE LIQUIDAÇÃO E FALÊNCIA		
EMPRESA	TRIBUNAL	PROCESSO	% da IPE
EQUIMETAL - Empresa Fabril Comércio Ultramarina, SA	Cível Lisboa	P 3882	93%
MESSA – Industrias de Precisão, SA	Sintra	P 616/87	60%
SULVEGA – Aproveitamentos Vegetais do Sul, SA	Barreiro	P 1463/93	56,167%
SGM – Sociedade Geral de Metalomecânica, S.A	Seixal	P 2037/91	33,33%

A maioria das empresas em situação de falência são empresas do sector industrial, correspondendo a participações da fase industrial da IPE (anos 80).

**Face às orientações estratégicas, estas participações encontram-se, actualmente, arredadas dos sectores de actividade abrangidos pela IPE. No entanto, o domínio da evolução dos processos pendentes em Tribunal constitui um ponto fraco na gestão da carteira de participações da IPE.**



### 7.5.3. REPRESENTATIVIDADE DAS PARTICIPAÇÕES NO ACTIVO DA IPE

A análise que a seguir se desenvolve baseia-se num conjunto de empresas contempladas num estudo interno.

O quadro seguinte representa, em termos de valor patrimonial, os activos líquidos da carteira de participações da IPE repartidos por sector:

QUADRO 29		COMPOSIÇÃO DOS INVESTIMENTOS FINANCEIROS DA IPE				
ACTIVO	1997	%	1998	%	1999	%
AMBIENTE	62,3	52	78,6	57	80	58
IMOBILIÁRIO	16,5	14	17,2	12	12,4	9
CAPITAL DE RISCO	6,6	5	6,7	5	7,6	6
INTERNACIONALIZAÇÃO	7	6	6,9	6	0,6	0
OUTRAS PARTICIPAÇÕES	27,2	23	29,8	20	37,4	27
TOTAL	119,6	100	139,1	100	138,1	100

(milhões de contos)

(fonte IPE78)

Ao longo do triénio, a carteira de participações da IPE, representou mais de 100 milhões de contos, tendo em 1998, ascendido a 139 milhões, apesar de, em 1999, ter diminuído cerca de 1 milhão de contos.

A área do ambiente, que inclui as sub-holdings IPE-Adp e EGF (resíduos), é aquela que apresenta o maior peso, registando um aumento de peso em todos os anos, tendo, em 1999, alcançado uma representatividade de cerca de 58% dos activos líquidos da carteira de participações da IPE. Esta evolução foi o resultado das orientações fixadas para este sector, ao longo do triénio, as quais se basearam no prosseguimento dos projectos de investimentos em curso, alargamento da actividade a novos negócios, criação de novos sistemas multimunicipais e consolidação da capacidade empresarial<sup>79</sup>.

Das outras participações, destacam-se, em segundo lugar, em termos de peso nos activos, as respeitantes às “novas áreas” e as participações meramente financeiras. Em regra não conduzem ao controlo dos negócios e, face às orientações do accionista Estado, encontram-se relacionadas com a promoção de parcerias e o aproveitamento do potencial de certos negócios na área das tecnologias da informação e comunicação e das energias renováveis, por exemplo. No entanto, o peso destas participações têm-se mantido estável ao longo do triénio.

<sup>78</sup> Apesar da demonstração se basear nesta ANÁLISE, detectaram-se omissões e erros nos valores e empresas consideradas quando testados face aos valores contabilísticos.

<sup>79</sup> A expansão ocorrida neste sector pode ser explicada não só pela capacidade empresarial, mas também, pelo facto das actividades nele desenvolvidas se enquadrarem nos programas de co-financiamento comunitário designadamente o Fundo de Coesão.



---

Saliente-se, ainda, que as meras participações financeiras, aqui **representadas pela Brisa e Cimpor**, têm um peso de 47% em 1997, de 54% em 1998 e de 49%, em 1999, naquelas outras participações, acentuando um desequilíbrio no âmbito dos activos gerados pelas participações nas novas áreas. No que respeita à **Brisa**, as orientações estratégicas definidas para 1998 apelam para a **importância do papel da IPE** no núcleo duro accionista (público), mas **nada** referem quanto à **Cimpor**.

Em **terceiro lugar**, destaca-se o sector **do imobiliário**, que reúne os activos associados ao património de empresas liquidadas ou em fase de liquidação/falência em curso, cuja **evolução do peso nos activos, no triénio**, tem vindo a diminuir. No conjunto destas participações, destacam-se os contributos do património<sup>80</sup> da UTIC, SGP e a Dialap EI, que aguardam oportunidades de rentabilização<sup>81</sup>.

O sector do **capital de risco** manteve-se **estável** ao longo do triénio, tendo pouca representatividade, salientando-se que a carteira de participações da IPE-Capital manteve-se igualmente estável. Nos três anos em apreço, apenas se registou uma alienação de participação – SPGM –, considerando uma carteira composta por seis participações directas e 26 participações indirectas.

**Considerando as orientações do accionista, destaca-se a integração promovida entre o sector do ambiente (cinco empresas do grupo Adp e duas do grupo EGF) e outras participações, nomeadamente a Generg nas energias renováveis, a Teleweb, a Telgecom e EFACEC Capital nas novas tecnologias.**

---

<sup>80</sup> Valores contabilísticos bruto: 12.927.255 cts. UTIC; 5.382.978 contos para a Sociedade Geral de Projectos ; 2.611.356. cts para a Dialap EI.

<sup>81</sup> No entanto, a IPE acrescentou que durante o triénio procedeu-se à alienação de diverso património imobiliário, nomeadamente, o conjunto de prédios das esquina da R. Viriato com a R. Tomás Ribeiro, em Lisboa, um prédio na venda nova, Amadora, dois prédios sítos no Cartaxo, várias fracções do prédio sito na Av.<sup>a</sup> Duque de Loulé, 64, em Lisboa, um prédio rústico e outro urbano sítos em Sintra, entre outros não especificados, sem no entanto revelar os respectivos valores de alienação e adquirentes.



Quanto à **internacionalização**<sup>82</sup>, trata-se de um sector que tem vindo a **perder significativa importância**, devido às provisões constituídas em função do risco que lhe está associado<sup>83</sup>. A internacionalização promovida pela IPE, no triénio, **baseou-se apenas em participações de investimento, em parceria com empresas portuguesas no estrangeiro, tipicamente minoritárias e conduzidas pelos parceiros privados de negócio**. A incidência de **múltiplos riscos** associados à localização geográfica dos investimentos em Angola, Moçambique e Guiné, tem prejudicado os resultados e os desenvolvimentos propostos nas orientações do accionista.

Sublinhe-se ainda que a maior parte das empresas envolvidas na internacionalização, apresentaram, no triénio, **variações patrimoniais negativas**<sup>84</sup>, conforme se evidencia no quadro seguinte:

QUADRO 30		VARIAÇÕES PATRIMONIAIS – SECTOR INTERNACIONALIZAÇÃO				
(Valores em escudos)						
EMPRESA	1997	1998	%	1999	%	Total Empresa
CIMPOFIN	0,0	11.489.668,3	100,0%	0,0	-100,0%	11.489.668,3
INTERROC	-1.301.400,0	-1.990.800,0	53,0%	0,0	-100,0%	-3.292.200,0
IPE-EPI	-67.659.000,0	-1.093.304.000,0	1515,9%	-375.795.000,0	-65,6%	-1.536.758.000,0
IPE-MACAU	4.387.000,0	9.311.060,5	112,2%	-286.576.285,1	-3177,8%	-272.878.224,6
MANTERO	-6.599.636,8	-39.801.871,3	503,1%	-14.485.904,2	-63,6%	-60.887.412,3
SOGESTE	17.073.000,0	-303.786.144,0	-1879,3%	0,0	-100,0%	-286.713.144,0
ZAMAGRI	-74.200,0	329.350,0	-543,9%	-17.755.150,0	-5491,0%	-17.500.000,0
<b>Total Anual</b>	<b>-54.174.236,8</b>	<b>-1.417.752.736,5</b>	<b>96,2%</b>	<b>-694.612.339,3</b>	<b>-51,0%</b>	<b>-2.166.539.312,6</b>

Quanto ao sector do Ambiente, as orientações estratégicas adoptadas na Assembleia Geral de Setembro de 2000 determinaram a sua autonomização em termos de gestão e consideraram, mesmo, a perspectiva futura do destaque destas participações e, no limite, a privatização, parcial ou total, do grupo Águas de Portugal.

Para cada um dos exercícios considerados, 1997, 1998 e 1999, as variações em valor e percentagem no activo da IPE, provocadas pelo contributo de cada sector, excluído o do Ambiente, são apresentadas no quadro seguinte:

<sup>82</sup> Todavia, o quadro supra, não contemplou nesta rubrica as iniciativas de internacionalização promovidas pelo sector do ambiente, nomeadamente pelo grupo Adp, encontrando-se indirectamente reflectidas nos activos do sector do ambiente.

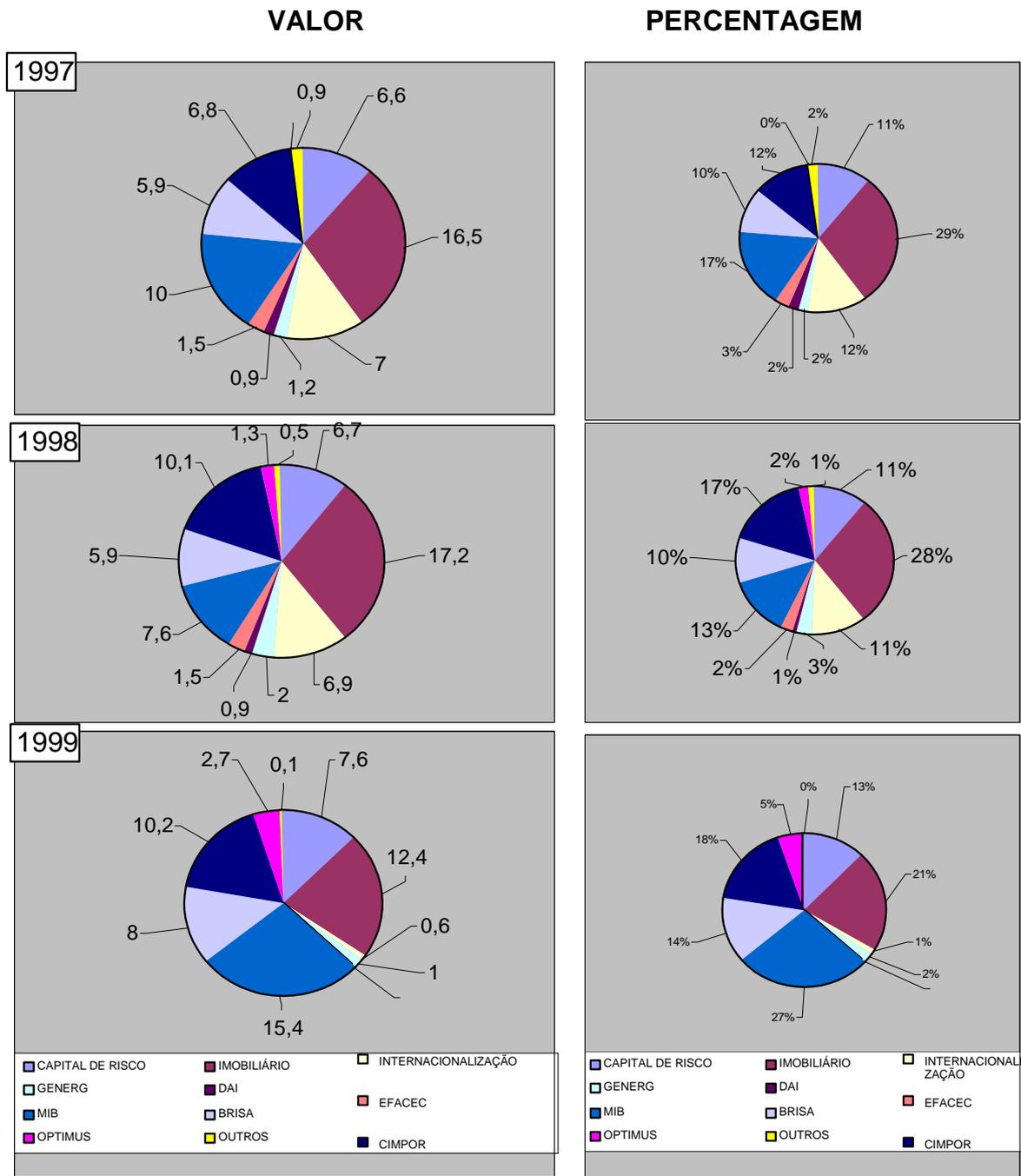
<sup>83</sup> Uma vez que as empresas deste sector apresentam um valor do activo líquido nulo em virtude das provisões.

<sup>84</sup> 9ª Directriz Contabilística.

*Assunção*

QUADRO 31

ACTIVO DA IPE SEM O SECTOR DO AMBIENTE



Os investimentos financeiros da IPE, considerando os valores patrimoniais de 1999, sem o sector do ambiente, representariam **apenas cerca de 58 milhões de contos**.



Como o ambiente representa mais de 50% dos activos líquidos da carteira de participações, ao longo dos três anos, as participações que restariam, mais significativas, seriam as que integram o sector do imobiliário, com 12,4 milhões de contos e o sector do capital de risco, com 7,6 milhões de contos e, especificamente, as participações na MIB, com 15,4 milhões de contos, na Cimpor, com 10,2 milhões e na Brisa, com 8 milhões de contos.

Deste conjunto, as participações meramente financeiras representadas pela Brisa e Cimpor, chegaram, em 1999, a superar o valor do sector do imobiliário. Por outro lado, no sector da internacionalização, a valorização da MIB foi afectada pelas provisões e pela contabilização conferida em virtude da 9ª DC, diminuindo de 1997 para 1998, e aumentando o valor em 1999.

**Em consequência das orientações estratégicas e das deliberações ocorridas no quarto trimestre de 2000, o novo CA procedeu à alienação total da participação na MIB, via IPE-EPI, e à alienação parcial, mas significativa, das acções da Cimpor, o que traduziu uma redução de 2,67% para 0,658%. Isto é, a participação da IPE na Cimpor passou de 10,2 milhões de contos, em 1999, para 2,5 milhões de contos, em Dezembro de 2000.**

## 7.6. CRIAÇÃO DE VALOR

Apesar da IPE constituir um instrumento empresarial, que também pode prosseguir finalidades extra-económicas, com vista à satisfação de necessidades colectivas, cujos resultados assumem natureza intangível para a empresa, **a IPE não abdica, todavia, do seu intuito lucrativo**, uma vez que reveste forma comercial, respondendo, assim, ao interesse do accionista na criação de valor.

**No entanto, considerando as condicionantes e limitações decorrentes da falta de indicadores próprios, elaborados pela IPE<sup>85</sup>, na perspectiva do retorno e do custo de oportunidade do capital, bem como a inexistência de um modelo de gestão de custos orientado para aqueles fins, os comentários de auditoria relativos aos pontos seguintes baseiam-se na informação contida nas demonstrações financeiras construídas na óptica estritamente patrimonial.**

---

<sup>85</sup> Sem prejuízo da análise económica-financeira elaborada internamente pela DICG, onde são calculados alguns indicadores de rentabilidade. Esta análise é realizada trimestralmente, não sendo, em regra, produzida a análise anual. Esta última, foi requerida pela auditoria do Tribunal, mas não fornecida pela IPE. Aquela análise tem sido reportada ao CA, mas afigura-se prejudicada por não reflectir as situações que apenas se contabilizam no final do exercício (vg. provisões, amortizações, Juros); para além disso, não tem quaisquer outros departamentos como destinatários.



### 7.6.1. SITUAÇÃO ECONÓMICA E FINANCEIRA

Da observação dos rácios de estrutura do activo, destaca-se o **peso dos investimentos financeiros**, face ao total do activo, que têm vindo a aumentar todos os anos, atingindo, em 1999, cerca de 96%, **o que comprova que a gestão de participações sociais constitui a actividade essencial da IPE.**

A IPE apresenta, no triénio, uma estrutura de financiamento que **indicia uma situação em que os capitais próprios e os passivos de médio e longo prazo financiam com uma margem de segurança elevada os investimentos financeiros**, uma vez que estes ultrapassam a totalidade do activo fixo.

QUADRO 32		RÁCIOS DO PASSIVO E DOS CAPITALS PRÓPRIOS		
RÁCIOS		1999	1998	1997
ESTRUTURA DO FINANCIAMENTO	Peso dos Capitais permanentes	95,96%	97,06%	95,71%
	Peso do Exigível de curto prazo	4,04%	2,94%	4,29%
AUTONOMIA FINANCEIRA GLOBAL	Peso dos Capitais próprios	82,02%	82,57%	79,14%
	Peso do Passivo	17,98%	17,43%	20,86%
AUTONOMIA FINANCEIRA MÉDIO E LONGO PRAZO	Peso dos Capitais próprios face aos Capitais permanentes	85,48%	85,07%	82,69%
	Peso do Exigível M/L prazo face aos Capitais permanentes	14,52%	14,93%	17,31%

Ao longo do triénio, as demonstrações financeiras da IPE reflectem uma posição algo conservadora, relativamente ao recurso ao endividamento face à capacidade demonstrada no quadro supra, dado que aquele poderia induzir o “efeito de alavanca” perante a necessidade de investir na diversificação dos sectores e das áreas de negócio.

Os **Resultados Líquidos do Exercício foram sempre positivos**, nomeadamente de 3.901.511 contos em 1997, de 5.922.589 contos, em 1998 e de 7.048.663 contos em 1999, tendo contribuído fundamentalmente, para tal, a adopção do método da equivalência patrimonial, as mais valias obtidas na venda de participações financeiras e a amortização de títulos de participação.

No entanto, os **resultados operacionais têm sido constantemente negativos** enquanto que os **resultados financeiros e extraordinários apresentam valores sempre positivos**, isto é, em 1999, os primeiros atingiram -4,3 milhões de contos e os segundos, cerca de 5,9 milhões de contos, **o que reitera a descaracterização manifesta da componente operacional, face ao objecto social da empresa e revela o predomínio, de facto, da actividade centrada na gestão de participações sociais.**



Quanto à distribuição dos resultados, apurou-se, a partir das actas da Assembleia Geral, que anualmente aprovam as contas, uma **evolução na política de distribuição de dividendos**. Assim, **em 1998**, para além de se ter observado o disposto nos estatutos, foi aprovada a proposta do CA, que se revelou **algo conservadora**. Isto é, dispondo de uma margem de manobra de 60% para a aplicação de resultados, verificou-se que, não havendo prejuízos de exercícios anteriores, optou por afectar 16% a resultados transitados, tendo cabido à distribuição de dividendos cerca de 42% e cerca de 2% aos membros dos órgãos sociais e trabalhadores da empresa, optando-se, desta forma, por um reforço dos capitais próprios e, consequentemente, da capacidade de autofinanciamento da empresa. **Pelo contrário, em 1999**, apresentou resultados que cresceram cerca de 18%, tendo a distribuição aprovada conduzido a uma diminuição dos resultados transitados, cuja percentagem efectiva foi de 7,8%, e a um **aumento não só dos dividendos (de 49,7%), como ainda da parte a distribuir aos membros dos órgãos sociais e trabalhadores (2,5%)**.

Relativamente à liquidez, a IPE tem disposto de **um rácio de liquidez geral superior a 1**, ao longo do período, o que significa não só que a empresa tem capacidade para solver os seus compromissos de curto prazo, mas também dispõe de um fundo de maneo positivo. Esta liquidez tem permitido uma margem de manobra suficientemente ampla, para a IPE **ter podido atender às orientações específicas do accionista**.

## 7.6.2. DIVIDENDOS PARA O ACCIONISTA IPE

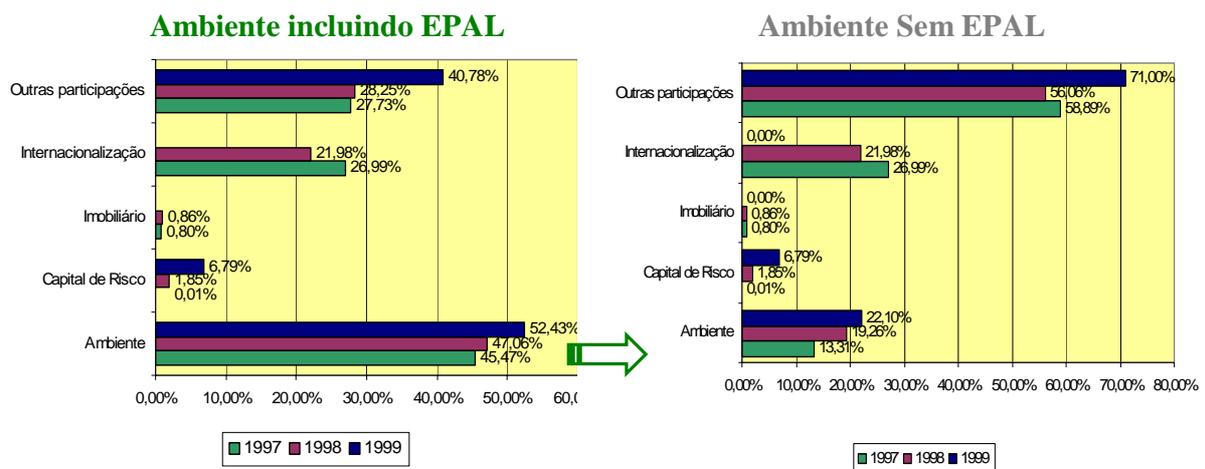
Procede-se neste ponto à análise dos **dividendos distribuídos pelas empresas do grupo à IPE**, no sentido estritamente económico-financeiro e com base na informação contida nos mapas de dividendos produzidos pela IPE.

A tendência ao longo do triénio, foi marcada pelo contributo acentuado do conjunto residual das outras participações, isto é, das que não integram tipicamente os sectores definidos para as actividades da IPE, que corresponderam a mais de 50% do total dos dividendos distribuídos anualmente.

O **sector do ambiente** foi o que **mais dividendos** distribuiu ao accionista IPE, **apesar de não incluir os dividendos distribuídos pela EPAL**, empresa que a IPE considerou nas outras participações, pela simples razão de se tratar de uma participação directa, embora sob controlo da sub-holding IPE-Adp. A importância do sector do ambiente, em termos dos proveitos da IPE, ao longo dos três anos em análise, evidencia-se no quadro seguinte:

QUADRO 33	PESO DOS PROVEITOS DO SECTOR DO AMBIENTE		
PROVEITOS IPE	1997	1998	1999
Proveitos e ganhos financeiros	13 %	30%	30%
Proveitos e ganhos Totais	8,8%	18,3%	16%

Os gráficos seguintes, permitem observar as diferentes perspectivas, consoante se considere a EPAL no sector do ambiente ou no conjunto residual das outras participações.



**Em virtude das orientações do accionista fixadas para o sector do ambiente, na Assembleia Geral de Setembro de 2000, a IPE, face à autonomização gestonária pretendida para este sector, aprovou e subscreveu o aumento de capital, no montante de 177 500 000 euros, da IPE-Adp, o que implicou a transmissão das suas acções representativas de 48,9% do capital da EPAL<sup>86</sup>.**

<sup>86</sup> Cfr. Ponto 6 da Acta do CA, nº. 36/00, de 4 de Outubro de 2000.



O quadro seguinte representa os dividendos distribuídos, por empresa e sector, em cada ano de 1997 a 1999:

SECTOR / EMPRESA		1997	1998	%	1999	%
<b>AMBIENTE</b>	IPE, ADP	500.000.000,0	900.000.000,0	44,44%	900.000.000,0	0,00%
<b>CAPITAL DE RISCO</b>	IPE, CAPITAL		85.996.000,0	100,00%	275.187.200,0	68,75%
	SODERA	243.700,0	243.700,0	0,00%		
<b>IMOBILIÁRIO</b>	DIALAP IMOB.	30.000.000,0	40.000.000,0	25,00%		
<b>INTERNACIONALIZAÇÃO</b>	IPE-MACAU	68.196.280,0	61.822.065,0	-10,31%		
	SOGESTE	944.967.694,0	965.354.831,0	2,11%		
	WTC MACAU	841.875,0				
<b>OUTRAS PARTICIPAÇÕES</b>	BECIM	10.848.000,0	17.289.000,0	37,25%	11.526.000,0	-50,00%
	EPAL	1.208.227.008,0	1.299.497.599,0	7,02%	1.224.465.189,0	-6,13%
	GENERG, S.A	46.140.705,0	74.574.438,0	38,13%	86.536.084,0	13,82%
	GENERG, SGPS				83.936.994,0	100,00%
	SODIA	150.000.000,0				
	AXA PORTUGAL	6.404.214,0				
	BRISA	503.320.465,0	782.109.580,0	35,65%	1.043.672.421,0	25,06%
	CIMPOR	199.197.960,0	359.349.230,0	44,57%	416.845.246,0	13,79%
	EDP	22.726,0	24.920,0	8,80%		
	PGS	14.188.436,0	7.500.000,0	-89,18%	9.600.000,0	21,88%
	EFACEC	72.694.115,0	78.285.970,0	7,14%		
LOCAPOR	1.347.200,0	1.481.920,0	9,09%			
<b>TOTAL</b>		<b>3.756.640.378,0</b>	<b>4.673.529.253,0</b>	<b>19,62%</b>	<b>4.051.769.134,0</b>	<b>-15,35%</b>

O ano de 1998 foi, no triénio, o que obteve maior valor de dividendos, cerca de 4,7 milhões de contos e um crescimento de cerca de 20% em relação ao ano anterior. Para tanto contribuiu o sector do ambiente representado pela IPE-Adp que, em 1998, distribuiu 900.000 contos, o que representa um acréscimo de 44% relativamente ao montante dos dividendos do ano anterior.

O ano de 1997, apesar de ter produzido o menor valor, foi o que registou o maior número de empresas que distribuíram dividendos. Aliás, quase todas as que se repartem pelos sectores acima considerados, à excepção, da IPE Capital e da Generg, SGPS.

Por sua vez, em 1999, verificou-se um decréscimo de 15%, relativamente ao ano anterior, em termos de valor, mas foi o ano em que menos empresas do grupo contribuíram com dividendos. O sector do imobiliário e o sector da internacionalização não distribuíram dividendos e empresas como a Becim, seguradora do grupo IPE, e a EPAL, reduziram, respectivamente, 50% e cerca de 6% dos dividendos face ao ano anterior. Em 1999, foram os dividendos obtidos da BRISA, mera participação financeira da IPE, que, de um modo relevante, representaram o maior incremento face ao ano anterior, cerca de 25% e o segundo valor mais expressivo, que ascendeu a mais de 1 milhão de contos.



---

No final do triénio, os sectores de actividade da IPE que se destacaram pelo aumento dos dividendos distribuídos, foram o capital de risco, representado pela IPE-Capital, e as empresas da área das energias renováveis, a Generg, SA e a Generg SGPS, embora, tenham um peso pouco expressivo, respectivamente 7% e 4% no total dos dividendos auferidos em 1999.

**A contribuição materialmente mais relevante, ao longo do triénio, foi protagonizada pela EPAL, BRISA e CIMPOR, a primeira uma empresa do “core business” da IPE, actualmente sob a direcção do grupo Águas de Portugal, e, as restantes, meras participações financeiras minoritárias. Salienta-se que a participação na CIMPOR foi drasticamente reduzida em Outubro de 2000, por alienação, tendo a IPE reduzido a sua participação de 2,67% para 0,658%.**

### **7.6.3. OS RESULTADOS**

**A IPE, enquanto “empresa-mãe”, ainda que tão só de facto, não tem determinado às sub-holdings empresariais e outras empresas directamente participadas a produção de informação sobre resultados sectoriais.**

**Dada a inexistência da informação referida anteriormente, a partir da qual se obteria uma compreensão dos desvios apurados, tendo em conta os objectivos, os riscos e os resultados atingidos, considerando que a actividade fundamental da IPE consiste na gestão de participações sociais, procede-se, de seguida, a uma análise dos resultados da IPE, apenas na perspectiva da informação financeira disponibilizada.**

Procurou-se centrar a análise nos resultados inerentes à gestão da carteira de participações, considerando a natureza dos resultados e a contribuição de cada um dos sectores de actividade do grupo nos resultados da IPE.



Assim, o quadro seguinte apresenta uma evolução dos resultados, por natureza, ocorridos entre 1997 e 1999:

QUADRO 35		EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS			
milhares de contos					
RESULTADOS	1999	1998	%	1997	%
<b>OPERACIONAIS</b>	<b>-4.255</b>	<b>-1.309</b>	<b>225,06%</b>	<b>-4.646</b>	<b>-71,83%</b>
Funcionamento	-1.822	-1.184	53,89%	-1.043	13,52%
Provisões	-2.433	-125	1846,40%	-3.603	-96,53%
<b>FINANCEIROS</b>	<b>5.902</b>	<b>5.981</b>	<b>-1,32%</b>	<b>6.991</b>	<b>-14,45%</b>
Resultados Financeiros 9ª directriz	4.513	4.458	1,23%	4.779	-6,72%
Dividendos e juros	1.835	2.157	-14,93%	2.904	-25,72%
Encargos financeiros	-446	-634	-29,65%	-692	-8,38%
<b>EXTRAORDINÁRIOS</b>	<b>5.402</b>	<b>1.250</b>	<b>332,16%</b>	<b>1.557</b>	<b>-19,72%</b>
Ganhos em alienações	4.633	773	499,35%	3.948	-80,42%
Perdas em alienações	-113	-311	-63,67%	-312	-0,32%
Variações de provisões	859	876	-1,94%	-1.707	-151,32%
outros	23	-88	-126,14%	-372	-76,34%
<b>TOTAL</b>	<b>7.049</b>	<b>5.922</b>	<b>19,03%</b>	<b>3.902</b>	<b>51,77%</b>

As duas grandes rubricas que estruturam os resultados da IPE baseiam-se no contributo ocorrido na variação dos capitais próprios nas empresas participadas, tal como se pode observar a partir dos resultados **financeiros** inerentes à 9.ª Directriz Contabilística e através de ganhos em alienações de investimentos financeiros que constituem resultados extraordinários.

Os **resultados financeiros respeitantes à 9ª Directriz correspondem, em média, a 73% do seu total** e manifestam uma tendência decrescente de 1997 para 1999, registando-se uma diminuição de 15,57 %.

Destaca-se que no conjunto da rubrica dos Dividendos e Juros, se registou uma diminuição. Porém, quanto aos primeiros, os dividendos, estes aumentaram 193% entre 1997 e 1999<sup>87</sup>, e, quanto aos segundos, os mesmos caíram 79%, aliás, em sentido inverso ao da concessão de empréstimos às participadas, que sofreu um acréscimo de 100%<sup>88</sup>.

<sup>87</sup> Remissão, ponto 7.6.2. - Dividendos para a IPE, onde sobressai o contributo das meras participações financeiras e do sector do ambiente.

<sup>88</sup> Os empréstimos concedidos em 1999, correspondem a 18.096 mil contos e, em 1997, correspondem a 9.036 mil contos. Destacam-se nestes anos os empréstimos concedidos às empresas IPE-EPI (geria a participação na MIB), SGPIS do sector do imobiliário e SPE em 1997, no sector da internacionalização.

No que respeita aos **resultados extraordinários**, ao longo do triénio, os mesmos registaram uma evolução **irregular**, mas que revela um acentuado **crescimento, na ordem dos 247%**.

Esta situação pode ser explicada por um crescimento dos ganhos com alienações em 1999, sobretudo associado à alienação da Sogeste<sup>89</sup>, com uma variação das provisões ocorridas no triénio que passou de (1,707) milhão de contos, em 1997, para 876 e 859 mil contos, respectivamente, em 1998 e 1999, o que evidencia, globalmente, na perspectiva patrimonial, uma **diminuição e estabilização do risco inerente às participações da carteira da IPE**.

Na perspectiva dos **contributos dos sectores de actividade do grupo para os resultados financeiros da IPE**, apresenta-se o quadro seguinte:

ÁREA	RESULTADOS FINANCIEROS				
	1999	1998	%	1997	%
AMBIENTE	4.127	3.959	4,24%	3.652	8,41%
IMOBILIÁRIO	300	149	101,34%	142	4,93%
CAPITAL DE RISCO	412	0		0	
INTERNACIONALIZAÇÃO	-377	959	-139,31%	1.344	-28,65%
OUTRAS PARTICIPAÇÕES	1.491	561	165,78%	762	-26,38%
OUTROS	-51	353	-114,45%	1.091	-67,64%
<b>TOTAL</b>	<b>5.902</b>	<b>5.981</b>	<b>-1,32%</b>	<b>6.991</b>	<b>-14,45%</b>

Em termos absolutos, o sector do Ambiente<sup>90</sup> foi de todos, ao longo do triénio, o que apresentou maiores resultados financeiros, representando em 1999, 70% destes resultados, tendo alcançado um crescimento na ordem dos 34% no triénio. No ano de 1999, nas outras participações destacam-se os contributos da Brisa e Cimpor por via dos dividendos<sup>91</sup>.

O sector da internacionalização passou de uma situação de resultados financeiros positivos de 1, 344 milhões de contos em 1997 para o resultado negativo de 377 mil contos em 1999. Contudo, o resultado positivo ocorrido em 1997, deveu-se fundamentalmente aos resultados financeiros inerentes à 9ª Directriz (693 mil contos), que resultaram do concurso de resultados negativos ocorridos nas empresas IPE-EPI, Mantero, Zamagri e Cimpofin, compensados com o resultado positivo das empresas IPE-Macau e Sogeste, seguidos dos juros de empréstimos na ordem dos 423 mil contos (Cajú de Nacala e SPE) e dos dividendos obtidos da IPE-Macau, Sogeste e WTC-Macau que representaram 229 mil contos.

<sup>89</sup> Remissão – ponto 8.5.1. – Evolução da carteira de Participações.

<sup>90</sup> Inclui a IPE-Adp; EPAL; Aquapor; EGF; IPE-REGIA.

<sup>91</sup> Emissão – ponto 8.6.2. – Dividendos para a IPE.



A situação inversa, ocorrida em 1999, deve-se aos efeitos negativos dos resultados financeiros inerentes à 9ª Directriz, que representaram 433 mil contos, imputados à IPE-EPI, Zamagri, Mantero e IPE-Macau, acrescido do resultado positivo de 45 mil contos imputado à Tradingpor. Por outro lado, registou-se, ainda um valor positivo de 11 mil contos de juros (Mantero e Zamagri).

O quadro seguinte apresenta os **Resultados Extraordinários** gerados em cada sector, destacando-se o acréscimo de 39% ocorrido de 1997 para 1999, bem como os resultados ocorridos em cada um daqueles anos.

ÁREA	RESULTADOS EXTRAORDINÁRIOS				
	1999	1998	%	1997	%
AMBIENTE	0	0		0	
IMOBILIÁRIO	-66	0		0	
CAPITAL DE RISCO	0	0		0	
INTERNACIONALIZAÇÃO	4.370	0		0	
OUTRAS PARTICIPAÇÕES	216	462	-53,25%	3.636	-87,29%
OUTROS	23	-88	-126,14%	-372	-76,34%
<b>TOTAL</b>	<b>4.543</b>	<b>374</b>	<b>1114,71%</b>	<b>3.264</b>	<b>-88,54%</b>

Da análise do quadro anterior constata-se que os resultados extraordinários inerentes às outras participações financeiras diminuíram em todos os anos, tendo contribuído para tal, no ano de 1997, as mais-valias obtidas na alienação das empresas Senete (384 mil contos), BFE (3.504 mil contos), Fungest (50 mil contos) e outras (10 mil contos) em conjugação com as menos-valias resultantes da liquidação da Eurocircuito (311 mil contos) e da venda de outras empresas.

No ano seguinte, influenciaram aquele resultado as mais-valias realizadas com a alienação das empresas Cimpor (652 mil contos), AXA (114 mil contos) e Outras (7 mil contos) e das alienações das empresas Renoest, Unifer e outras que originaram menos-valias no total de 311 mil contos. Por fim, em 1999, contribuíram para aquele resultado a mais-valia proveniente da alienação da empresa DAI (263 mil contos) e as menos-valias resultantes das alienações da Locapor (33 mil contos) e outras (14 mil contos).

Destaca-se, ainda, a contribuição para aqueles resultados dos sectores da Internacionalização e Imobiliário, que surgiram pela primeira vez no ano 1999, ficando a primeira a dever-se à mais-valia obtida na alienação da empresa SOGESTE (4.370 mil contos) e a segunda à menos-valia resultante da alienação da empresa SODIA (66 mil contos).

Observe-se que os sectores do ambiente e do capital de risco não geraram custos e perdas extraordinários.

O mesmo se passou com as áreas do Imobiliário e da Internacionalização nos anos 1997 e 1998 e, tal como já foi referido anteriormente, apenas apresentaram resultados, pela primeira vez, no ano 1999, que, por sua vez, foram negativos em relação ao sector do imobiliário, em razão da operação ocorrida com a SODIA, ao passo que na internacionalização os resultados ocorridos, foram originados pela Sogeste.

**Quanto aos Resultados Líquidos do Exercício por área de actividade, evidencia-se no quadro seguinte a evolução ocorrida:**

ÁREA	RESULTADO LÍQUIDO DO EXERCÍCIO				
	1999	1998	%	1997	%
AMBIENTE	4.127	3.959	4,24%	3.652	8,41%
IMOBILIÁRIO	-252	1.303	-119,34%	710	83,52%
CAPITAL DE RISCO	462	146	216,44%	183	-20,22%
INTERNACIONALIZAÇÃO	4.133	-1.066	-487,71%	-2.382	-55,25%
OUTRAS PARTICIPAÇÕES	2.177	4.140	-47,42%	2.962	39,77%
OUTROS	-3.598	-2.560	40,55%	-1.223	109,32%
<b>TOTAL</b>	<b>7.049</b>	<b>5.922</b>	<b>19,03%</b>	<b>3.902</b>	<b>51,77%</b>

Da análise do quadro anterior e tendo em conta as causas apresentadas aquando do estudo dos resultados por natureza e por sector de actividade, concluiu-se que, em 1998, os **Resultados Líquidos do Exercício** foram significativamente influenciados pelos sectores do Ambiente e Outras Participações Financeiras, enquanto que, em 1999, foram os sectores do Ambiente, Internacionalização e das Outras Participações Financeiras os que mais se afirmaram.

As áreas do Ambiente, Capital de Risco e Outras Participações contribuíram, todos os anos, com resultados positivos, destacando-se o facto das duas primeiras, também, apresentarem um aumento em todos os anos, enquanto que o resultado inerente às Outras Participações diminuiu, em 1999, tendo-se porém mantido positivo.

Em suma, foram as áreas do Ambiente, Capital de Risco e as Outras Participações que contribuíram, significativamente, para os resultados positivos ocorridos ao longo do triénio, ficando os acréscimos ocorridos em 1998 a dever-se às variações positivas ocorridas na área do Imobiliário<sup>92</sup> e, em 1999, à área da Internacionalização<sup>93</sup>.

O sector do ambiente é o que tem apresentado um crescimento progressivo dos resultados, contribuindo, por outro lado, com os resultados mais expressivos face aos restantes sectores do grupo.

<sup>92</sup> Fundamentalmente devido às variações ocorridas nas provisões

<sup>93</sup> Foram positivos devido aos resultados extraordinários, conforme se evidenciou acima.



As orientações do accionista fixadas na Assembleia Geral de Setembro de 2000, que determinaram uma autonomização de gestão para o sector, e que implicaram uma recomposição da carteira da IPE de modo a estruturar o grupo Águas de Portugal poderão, na prática, conduzir a uma distorção da imagem económico-patrimonial futura da IPE, uma vez que a limitação do poder de direcção central do grupo, daí decorrente, diminui, por sua vez, a influência que aquela possa vir a ter nos resultados do grupo Águas de Portugal, embora, no final de cada exercício, o grupo IPE venha a aproveitar daqueles, em termos consolidados.

#### 7.6.4. O VALOR AGREGADO 1997-1999

Pressupondo que uma actividade empresarial deverá produzir um retorno mínimo, competitivo, do capital nela investido, a análise seguinte baseia-se na expectativa de retorno que o accionista teria, caso, em alternativa, tivesse aplicado o capital numa situação de risco mínimo, medido pela remuneração de depósitos a prazo ou outros títulos de menor risco.

No caso da IPE, a criação de valor enquadra-se perfeitamente na dinâmica empresarial pretendida pelo accionista, independentemente da conciliação com outros fins públicos de natureza social.

Deste modo, apresenta-se, no quadro seguinte, uma estimativa<sup>94</sup> do valor económico agregado pela IPE, no triénio de 1997 a 1999, baseado na diferença entre o Resultado Líquido do Exercício e uma taxa de desconto, aqui considerada sem risco, ou seja de 5%, sobre o seu Activo líquido em cada um dos exercícios.

QUADRO 39	VA = RLE- 5% (Activo Líquido)					
	1997	%	1998	%	1999	%
RLE	3.901.511		5.922.589		7.048.663	
Activo Líquido	134.892.830		148.406.876		150.665.866	
VA	- 2.843.130	810%	- 1.497.755	-47%	- 484.630	-67%

(Valores em contos)

O valor agregado, de 1996 a 1999, apresenta-se negativo em todos os exercícios, o que significa que o accionista, à partida, não teria possibilidade de obter remuneração do seu capital. Pelo contrário, o capital encontrar-se-ia diminuído. Importa, contudo, salientar que a gestão empreendida na IPE conseguiu uma boa recuperação dos valores negativos, que, por si só, implicam criação de valor, tal como se pode observar pelo acréscimo de 47% de 1997 para 1998 e 67% de 1998 para 1999.

<sup>94</sup> O cálculo do valor agregado mais preciso, implica ajustamentos contabilísticos a que a empresa deveria proceder, caso implementasse um modelo integrado de gestão de negócios direccionado para a medição da criação de valor, tanto mais, que a distorção, provocada pela sua actividade real, conduz a que os resultados operacionais sejam sistematicamente negativos, uma vez que não exerce directamente actividades económicas.



Na perspectiva da **rendibilidade dos capitais próprios**, ao longo do triénio 1997-1999, o quadro seguinte apresenta a evolução respectiva das taxas.

QUADRO 40	RLE/CP		
	1997	1998	1999
<b>RLE</b>	3.901.511	5.922.589	7.048.663
Capital Próprio	106.431.151	122.250.831	123.346.963
	3,6%	4,8%	5,7%

**Tal como se pode observar, nos anos de 1997 e 1998, as taxas de rendibilidade são inferiores à taxa considerada sem risco (5%), verificando-se, apenas, no final do triénio uma recuperação da taxa de rendibilidade.**

Ora, como a rendibilidade se encontra associada ao risco, e tal como foi também demonstrado a partir da matriz de risco<sup>95</sup>, infere-se que o nível de risco, globalmente baixo, assumido pela empresa acaba por, logicamente, justificar a baixa rendibilidade associada à remuneração dos capitais dos accionistas.

---

<sup>95</sup> Remissão para o ponto 5 deste Relato.



## 8. CONCLUSÕES

- 8.1 A IPE é uma sociedade anónima que exerce, mas tão só *de facto*, a gestão de participações sociais, já que não reveste a forma de Sociedade Gestora de Participações Sociais (SGPS), nos termos exigidos pelo Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Setembro, nem ao seu regime se sujeita. Este diploma consagra a exclusividade do objecto social das SGPS e prevê no seu art.º 8.º, n.º 2, uma sanção que pode implicar não só a contra-ordenação prevista e punida no n.º 1 do art.º 13º do citado diploma, como a dissolução da sociedade nos termos previstos no art.º 144º do CSC. Deste modo, a IPE tem beneficiado das prerrogativas das SGPS, no que respeita aos benefícios fiscais relativos à tributação das mais-valias, sem, em contrapartida, se ter sujeitado à disciplina própria das SGPS, no que respeita às limitações de actividade e aos deveres especiais na prestação de contas e sujeição a entidades específicas de controlo.
- 8.2 A IPE, apresentou, ao longo do triénio resultados líquidos do exercício (RLE) positivos, na ordem dos 7 milhões de contos em 1999, 5,9 milhões de contos em 1998 e 3,9 milhões de contos em 1997, tendo distribuído, em todos aqueles anos, dividendos ao accionista Estado.
- 8.3 Uma vez que a IPE não prossegue directamente uma actividade económica, **os resultados operacionais têm sido sistematicamente negativos**, sublinhando-se o contributo, pela positiva, dos resultados financeiros e dos extraordinários. Ainda assim, entre estes, importa salientar a importância que os resultados extraordinários têm vindo a assumir, por via da **alienação de activos do grupo**.
- 8.4 Todavia, e apesar daqueles resultados, na perspectiva da criação de valor inerente à actividade empresarial para remuneração dos capitais dos accionistas, **a IPE não conseguiu, nos primeiros dois anos, proporcionar uma remuneração daqueles superior ao nível estimado para uma aplicação financeira sem risco**. Quanto a 1999, a remuneração dos capitais próprios situa-se a um nível apenas ligeiramente superior ao das aplicações financeiras sem risco (0,7%).
- 8.5 De acordo com a **análise de risco** desenvolvida, a percepção e os impactos susceptíveis de afectar as finalidades prosseguidas pela IPE **apresentam um nível de risco globalmente baixo**, o que se conforma com os reduzidos níveis de rendibilidade dos capitais do accionista.
- 8.6 Verificou-se que foram os **riscos económico-estratégicos** e os **riscos institucionais** que revelaram maior impacto e probabilidade de ocorrência, apesar de ambos se terem situado num nível médio de influência para a organização.



- 
- 8.6.1 No que respeita **aos riscos económico-estratégicos**, notou-se que são os aspectos relacionados com a interpretação de oportunidades, o estabelecimento da estratégia e a passagem ao plano da acção - dependentes de um ciclo de decisão alargado, no qual se inclui a participação, ao mais alto nível, do accionista público e das tutelas políticas - que podem **não ser compatíveis com a rapidez de decisão e acção, nos casos em que se pretendam empresariar negócios no mercado**. Por sua vez, também se manifestaram receios relacionados com a manutenção das parcerias estratégicas, nomeadamente com empresas e grupos privados, e a consequente perda de controlo desses negócios.
- 8.6.2 Quanto aos **riscos institucionais**, destacaram-se as incertezas relacionadas, quer com **a mudança de administração antes do termo do mandato**, quer com **a intercepção dos vários centros de decisão**, nomeadamente o CA, o accionista público e as tutelas ministeriais. Acresce que o relacionamento entre os órgãos sociais baseia-se mais **em relações de poder** entre o accionista/tutelas ministeriais e o CA do que **em responsabilização em função da “performance” empresarial**, face aos programas, metas e objectivos estabelecidos.
- 8.7 **Constataram-se falhas de gestão que podem comprometer a dinâmica empresarial da IPE, sobretudo no que respeita à adequabilidade do controlo interno, face aos riscos que podem comprometer o desempenho da empresa e do grupo.**

**Designadamente:**

- 8.7.1 A falta de uma **clarificação da estratégia central**, desenvolvida a partir da holding, que estabelecesse metas ou objectivos **a partir de uma organização baseada em processos e em planos de acção coerentes**, consubstanciados nas orientações **estratégicas emanadas anualmente do accionista Estado (Governo)**.
- 8.7.2 **É assim que o próprio processo de orçamentação não tem sido, sequer, apoiado em planos de actividade**, baseando-se em grandes rubricas, sem conter explicações suficientes em qualquer das suas vertentes de funcionamento, de investimento e de tesouraria. De igual modo, não têm sido apresentados cenários alternativos, pelo que aquele processo se tem limitado a apoiar-se numa **simples previsão linear do futuro a curto prazo/anual**, sancionada pelo Conselho de Administração.
- 8.7.3 Esta situação, para além de impedir o reconhecimento de objectivos por parte dos diversos departamentos da empresa, **promove o “segredo”** em torno das actividades desenvolvidas e a desenvolver no âmbito do grupo, com a inevitável **falta de transparência**, sempre exigível nos negócios que envolvem capitais públicos.
- 8.7.4 Por outro lado **a estratégia de comunicação da IPE**, tem sido desenvolvida pela empresa “Média Consulting”, mediante uma prestação de serviços continuada desde Outubro de 1997, aliás sem contrato escrito, e tem privilegiado a comunicação externa, através do relacionamento directo com a comunicação social, para além do que é também veiculado pelos meios de comunicação interna da IPE.



- 8.7.5 **A comunicação** foi, pois, mais desenvolvida na vertente externa, do que na vertente interna e, para além disso, **constatou-se um isolamento em termos de comunicação da empresa face ao grupo**, considerando a inexistência de uma estratégia comum e de ligação dos diversos departamentos de comunicação existentes nas empresas do grupo.
- 8.7.6 **Acresce que o valor informativo das actas dos órgãos sociais é diminuto**, uma vez que se limitam a resumir a solução aprovada ou a remeter para anexos, que acabam por não integrar o livro, ficando sujeitos a uma organização e arquivo paralelo.
- 8.7.7 No que respeita à **liderança**, destaca-se, em **contraponto com o colectivo** dos administradores, **o papel do Presidente do CA**, uma vez que surge como autoridade revestida da máxima confiança do accionista, daí decorrendo o fundamento do poder funcional e hierárquico que detém. Esta posição é também reforçada pelo voto de qualidade atribuído ao presidente pelos estatutos da IPE.
- 8.7.8 Além disso a concentração de Assessores em torno do CA, surge como mais uma característica típica de **uma administração e liderança centralizadoras**.
- 8.7.9 Apesar do Presidente do CA ter instituído, em 1999, um “**Conselho Consultivo**”, composto por dez personalidades, por si escolhidas, com o intuito de reforçar o pensamento estratégico relacionado com a prossecução das orientações do accionista Estado, não foi possível apurar, ao fim de dois anos, os assuntos eventualmente agendados e seus resultados, dada a inexistência de actas respeitantes às reuniões daquele conselho.
- 8.7.10 Ademais a IPE combina uma **estrutura** tendencialmente funcional com uma estrutura do grupo, perspectivada segundo unidades estratégicas. **Não se verificam**, assim, **as sinergias** que os departamentos da própria IPE poderiam proporcionar, uma vez que as empresas do grupo limitam-se a **reproduzir internamente funções de idêntica natureza**.
- 8.7.11 Aliás, a combinação de estruturas verificou-se num contexto aparentemente estável, compreendido entre 1997 e o primeiro semestre de 2000, mercê da confiança na protecção do Estado accionista e do “sucesso” associado ao crescimento orgânico e económico do sector do Ambiente.
- 8.7.12 **Contudo, a mudança de administração, em Setembro de 2000, antes do final do mandato e a reestruturação da carteira da IPE, determinada pela autonomização de gestão do sector do ambiente, provocaram um elevado grau de incerteza derivado da confrontação da IPE com uma dinâmica brusca de mudança**.
- 8.7.13 Esta mesma situação levou o actual CA a colocar grande ênfase no **esclarecimento da missão e no diagnóstico que faz depender a continuidade da empresa da empresarialização das “novas áreas”** (tecnologias, comunicação, conteúdos, energias renováveis, saúde, turismo e lazer), o que conduzirá necessariamente à reestruturação da IPE. Com efeito, no seu conjunto, aquelas áreas implicam uma diversificação, que se traduz num aumento da **complexidade de gestão, que não é acompanhada pela flexibilidade da estrutura** existente, pelas **facilidades de**



---

**comunicação** e pelo baixo grau de integração funcional que tem promovido a **externalização das funções mais especializadas**, nomeadamente as que conduzem à identificação de oportunidades, ao estudo dos mercados, dos negócios e à avaliação de empresas por exemplo.

8.8 **No que especificamente respeita ao ambiente de controlo, a formalização de regras e de procedimentos promovida pelo CA da IPE, tem-se revelado avulsa, pontual e dispersa, quer em relação às matérias, quer em relação aos destinatários, não se tendo sequer tirado partido das tecnologias de informação, para esse efeito.**

8.9 Além disso, o ambiente de controlo é **sustentado pela formalização de um modelo de acompanhamento orçamental** e de análise de informação contabilística, denominado de “SIG – Sistema de Informação de Gestão”, que conduz a um controlo ineficiente, e por uma **auditoria interna, sem recursos e métodos pré-estabelecidos**, que tem desenvolvido, pontualmente, controlos administrativos e contabilísticos, por determinação do Presidente do CA e apenas em relação a um universo restrito do grupo e nunca à própria IPE.

8.10 A sensibilidade para a validade e reformulação dos controlos, em função dos perigos e ameaças que estão para além das obrigações legais e patrimoniais, **tem sido prejudicada** em função da **estreita visão departamental, da falta de articulação** entre departamentos, **do desconhecimento de conteúdos funcionais precisos**, não só entre os técnicos, mas, sobretudo, entre estes e o conjunto de consultores/gestores que gravitam em torno do CA, e **da deficiente circulação de informação interdepartamental** (como foi referido em conclusão anterior).

8.11 Quanto a **controlos que se manifestaram críticos**, face ao âmbito e complexidade de gestão existentes na IPE, destacam-se os seguintes:

8.11.1 A IPE dispõe de um **modelo de contabilidade analítica**, baseado em centros de custo por natureza e função, que se apresenta **demasiadamente agregado e pouco transparente**. Para além das deficiências técnicas, não contempla o conceito de transacções, nem sequer de actividade, nem procede ao tratamento dos custos indirectos. **Portanto, não satisfaz as necessidades elementares de informação para a gestão de um grupo que desenvolve multiactividades.**

8.11.2 Com efeito, na IPE, não reconhece os custos directos e indirectos associados a um investimento\desinvestimento em relação às participadas e, também, não reconhece e imputa custos de Administração e Publicidade\Promoção, nem custos com estudos e perícias prestados por entidades externas. Na IPE, **não existem preços de transferência**, devido não só à pouca integração funcional ao nível do grupo, mas também porque a contabilidade analítica existente não o proporcionaria com o rigor razoável.

8.11.3 **Deste modo, a informação produzida não tem qualidade e relevância suficientes para ser utilizada pela própria gestão da IPE, no seu controlo e planeamento, não é oportuna e não é fiável, considerando, quer as deficiências técnicas apontadas, quer o próprio estado de desenvolvimento do modelo que conduz necessariamente a distorções relevantes.**



- 8.11.4 **O financiamento interno, através de suprimentos às participadas, em regra, não é consubstanciado em contratos escritos e, apesar dos contratos de suprimentos não implicarem qualquer forma especial (vd. Art.º 243.º, n.º6 do CSC), esta prática prejudica a transparência e o rigor que devia ser fomentado pela gestão da IPE, quanto ao financiamento das empresas do grupo.** Para além disso, salienta-se a ausência de balancetes de antiguidade de dívidas procedendo, apenas, a um controlo desenvolvido em mapas de folha de cálculo. **Esta situação induz o acréscimo de tarefas e afecta a integridade da informação, considerando o suporte utilizado.**
- 8.11.5 **A atribuição de patrocínios e outras liberalidades, tem dependido de deliberações do CA, apesar de, no mandato actual, em razão da distribuição dos pelouros, depender directamente do Presidente e, anteriormente, (1997-1999), chegou a existir uma delegação de competências em razão do montante (1500 e 1000 contos) e da matéria relativamente a dois administradores, sem prejuízo da aprovação pela CE dos outros donativos e liberalidades que ultrapassem os limites da delegação dos administradores, apenas na parte que respeita à aprovação e já não quanto aos fundamentos.** De igual modo, não têm os mesmos sido evidenciados nas notas explicativas dos documentos de prestação de contas, no sentido de proporcionar a identificação dos beneficiários, dos montantes e das datas. **A falta desta informação detalhada prejudica a transparência e o rigor exigíveis a esta utilização de dinheiros públicos, tanto mais que neste domínio se verificaram acréscimos significativos de 1998 para 1999, em cerca de 923%, isto é de 12.467 contos para 127.517 contos.**
- 8.11.6 Os **controles estabelecidos** através do departamento de acompanhamento – DICG - também **não se encontram ajustados à dimensão do grupo, à diversidade de actividades e à dispersão geográfica**, não só por se limitarem a uma perspectiva essencialmente contabilística, mas, sobretudo, pela falta de ligação com a componente estratégica e operativa das diferentes unidades estratégicas. Para além disso, as participações indirectas não são acompanhadas directamente por aquele departamento, tendo em conta que as subholdings não produzem informação/relatórios relativos ao acompanhamento daquelas participações, que suportem a tomada de decisão.
- 8.11.7 A IPE procede ao controlo orçamental das participadas, agindo do mesmo modo relativamente ao seu próprio orçamento. No entanto, a informação produzida pela DICG, ou mesmo realizada pela DF, apenas tem servido para fazer o acompanhamento parcial da situação até ao final do ano. A execução orçamental anual da IPE apenas consta do documento de prestação de informação à Direcção Geral do Tesouro, onde se apura e procede à análise dos desvios, desconhecendo-se, contudo, a utilização interna deste documento.
- 8.11.8 **A acumulação de funções** verificada ao nível dos directores, quer da DICG, quer da DF, relativamente a empresas participadas, **prejudica a segregação de funções face à natureza das responsabilidades que desempenham** ao nível central da IPE, enquanto holding do grupo. **Tanto mais que as empresas nas quais se verificam as acumulações apresentam riscos específicos que se encontram relevados pelo nível das provisões constituídas, como sucede nos casos da IPE-EPI e da SODIA 2.**

- 
- 8.11.9 No domínio do **universo de participações**, salienta-se que a empresa se apoia num arquivo em suporte de papel, que contém, para além dos documentos que deram origem ao lançamento na aplicação informática (SIIF), **outra informação** respeitante às participadas, pelo que **o conhecimento efectivo da situação das participações implica uma consulta quer ao sistema informático, quer à “pasta” de cada participada. Acresce, ainda, que a IPE não domina, com base na informação disponível, o universo das participações indirectas.**
- 8.12 No que respeita à **optimização de recursos humanos**, observou-se o seguinte:
- 8.12.1 Os recursos **humanos** na IPE constituem um **factor crítico do desempenho competitivo da holding**, uma vez que se revelam insuficientes face às necessidades da direcção central de um grupo estruturado em sectores, que representam actividades de múltipla natureza e fins e que, no seu conjunto, representam **cerca de 138 milhões de contos de activos**; e isto, tanto mais **que a estratégia actual do grupo se concentra na diversificação de negócios em domínios de grande complexidade tecnológica e ambiente competitivo.**
- 8.12.2 Na IPE, a diferenciação horizontal encontra-se limitada, quer pelas opções de gestão que conduziram à distribuição dos técnicos que integram os departamentos e os que prestam apoio directo ao CA, **à margem de unidades de ligação e de partilha de informação e de conhecimento**, quer, ainda, pelo recurso ao *outsourcing* que se tornou necessário para colmatar as falhas de competência de uns e de outros (v.g. auditorias externas, avaliações de activos, estudos de mercado, sistemas de informação).
- 8.12.3 Enquanto *holding* do grupo empresarial, a IPE revela **insuficiências**, que se manifestam, no plano qualitativo, pela falta de técnicos com habilitações académicas diferenciadas (mestrados-2 e doutoramentos-0), e no quantitativo, pelo avultado número de pessoas com o 12º ano ou equivalente, que representam 47% dos recursos utilizados.
- 8.12.4 Acresce ainda uma **grave deficiência ao nível da formação profissional, função quase totalmente não planeada e que, por isso, não considerou as necessidades existentes, nem envolveu os recursos repartidos pelos diversos departamentos**, tendo sido proporcionada apenas com base em solicitações individuais e departamentais e direccionada exclusivamente para o “saber fazer”.
- 8.12.5 No **plano quantitativo**, também existem insuficiências que se revelam pelo desequilíbrio representado pela **concentração de recursos nos departamentos administrativos e financeiros da empresa ( DARH e DF), em contraposição com o apetrechamento do Gabinete de Auditoria Interna** que, até 1999, só dispunha de uma pessoa, e, a partir daquele ano, de dois elementos e, ainda, **com o departamento de controlo de gestão orçamental (DICG)** que apenas dispunha de quatro técnicos.
- 8.12.6 Do universo dos **quadros técnicos-superiores da IPE, 64% correspondem a gestores, consultores e a assessores que apoiam directamente o CA**, sem qualquer ligação funcional ou hierárquica à estrutura da empresa.



- 8.12.7 O **risco comportamental** subjacente à gestão dos recursos humanos é ainda potenciado por uma **avaliação do desempenho que não contempla uma grelha de critérios formalmente estabelecida e divulgada** e da inexistência, em particular, de uma análise e descrição de funções.
- 8.12.8 Esta situação prejudica **ainda substancialmente a “justiça” e a transparência inerentes à atribuição anual de prémios/gratificações em função da distribuição dos resultados**. Este aspecto aplica-se inclusivamente às gratificações que, em Assembleia Geral, têm sido atribuídas aos **membros do CA**, consubstanciadas em cinco remunerações base, **sem qualquer sistema de gestão do desempenho dos gestores que lhe esteja subjacente**.
- 8.12.9 A compreensão da **atribuição de categorias e níveis salariais** aos técnicos admitidos, sobretudo para o apoio ao CA, bem como das promoções internas, **carece do conhecimento e adequação do perfil das funções a exercer e perfil dos candidatos, sendo fundamental a sua divulgação perante os restantes quadros**.
- 8.12.10 De 1999 a 2000, verificou-se, **um acréscimo substancial dos custos relacionados com trabalhos especializados (outsourcing)**, que em 1999 ascenderam a mais de 200 mil contos, implicando um **crescimento na ordem dos 122%** dos custos face ao ano anterior, dos quais se destacam os trabalhos especializados na área da Saúde (29 mil contos) e na área das telecomunicações (21 mil contos).
- 8.13 Quanto aos **recursos tecnológicos**, encontram-se **desajustados das necessidades presentes e futuras da empresa**, sobretudo devido à inexistência de medidas de gestão conducentes à prévia definição e desenvolvimento de um **sistema informático para a empresa e para o grupo**. A IPE ainda se encontra ao nível da utilização individual de computadores pessoais, com recurso aos denominados pacotes profissionais. O recurso à produção de informação em folha de cálculo encontra-se amplamente difundido, **incrementando o risco sobre a fiabilidade e integridade da informação**, para além de contribuir para a duplicação de suportes e tarefas.
- 8.14 No que respeita ao **contributo das actividades económicas prosseguidas indirectamente pela IPE**, conclui-se, por via dos resultados e da distribuição de dividendos das suas participadas, no respeitante, nomeadamente, ao **Sector do Ambiente** o seguinte:
- 8.14.1 O Sector do Ambiente, composto pelas sub-holdings EGF e IPE-Adp, não só tem sido o **mais representativo da carteira, ao corresponder a cerca de 58% do activo líquido da carteira de participações da IPE**, como tem sido o **que mais contribuiu com resultados positivos**, nomeadamente cerca de 4 milhões de contos em 1999, 3,9 em 1998 e 3,6 milhões de contos em 1997. Este sector tem constituído, de igual modo, **uma importante fonte de dividendos**, cuja representatividade ascende a cerca de 48% do total dos dividendos percebidos pela IPE.



- 
- 8.14.2 A importância deste sector tem resultado do desenvolvimento de um *Know how* técnico e de gestão, aplicado a monopólios naturais, protagonizados pelas sociedades concessionárias do grupo. **É neste contexto que o “Estado accionista” empresaria as actividades, que, por concursos públicos, provêm do “Estado concedente”, e que ficam ainda submetidas ao “Estado regulador”, uma vez que aquelas actividades se encontram sujeitas à regulação de outras entidades públicas.** Na fase de investimento, importa salientar que se trata de um sector que tem beneficiado de **co-financiamento comunitário, em particular do Fundo de Coesão.** Estas circunstâncias explicam as características *sui generis* deste sector, afastando-o da lógica normal do mercado, sobretudo na fase de exploração das suas actividades.
- 8.14.3 Deve salientar-se, ainda quanto ao sector do Ambiente, que se trata de um sector que tem conferido uma grande **identidade ao “core business” da IPE no domínio das “public utilities”.**
- 8.14.4 **Porém, aquela identidade foi afectada pelas orientações do accionista dadas na Assembleia Geral de Setembro de 2000, no sentido da autonomização da respectiva gestão, isto é, de, na prática, limitar o poder de direcção central da holding IPE, parecendo pretender-se que a mesma se reduza a um “silent partner”, encarando os activos daquele sector como meras participações financeiras. Tal situação provocará, em substância, uma distorção nos seus resultados e nos do grupo IPE, em virtude das condicionantes e limitações impostas ao seu poder de direcção central enquanto holding do grupo.**
- 8.14.5 **Sublinhe-se que, na hipótese daqueles activos se virem a destacar, no futuro, antes que qualquer um dos outros sectores da IPE adquira dimensão e performance equivalentes ou que o mesmo suceda através da diversificação proporcionada pelas novas áreas de actividade, então, nesse cenário, que não é meramente abstracto, ou uma pura ficção, a IPE ficará reduzida à importância dos activos representados pelo seu sector do imobiliário (12, 4 milhões de contos), e das meras participações financeiras na Brisa ( 8 milhões de contos) e Cimpor (10,2 milhões de contos<sup>96</sup>), o que importará uma relevante perda de dimensão deste emblemático grupo empresarial público, consubstanciada na descida de cerca de 138 milhões de contos para apenas 58 milhões de contos.**
- 8.15 Quanto ao sector do Imobiliário, tem sido o que tem proporcionado menos dividendos, apesar da sua representatividade preceder a relativa ao sector do Ambiente nos activos da IPE.
- 8.16 **Por seu turno, o sector da Internacionalização e Cooperação, prosseguido directamente pela IPE, revelou dificuldades no plano da rendibilização dos investimentos realizados nos países africanos de expressão portuguesa e no Brasil, bem como dificuldades em gerir e manter as parcerias empresariais com outras empresas e grupos.**

---

<sup>96</sup> Valor, entretanto, reduzido a 2,5 milhões de contos por via de alienação ocorrida em finais de 2000.



- 8.16.1 Este sector tem sido **o que mais se destacou pelos resultados negativos** ocorridos em 1997 e 1998, e apenas proporcionou **resultados** positivos, na ordem dos 4 milhões de contos, em 1999, devido, na sua maior parte, à alienação da empresa SOGESTE, relacionada, por sua vez, com a alienação da sua participação na Companhia de Electricidade de Macau (CEM) à EDP, negócio que veio a desencadear um contencioso judicial, que acabou necessariamente por implicar a constituição de uma provisão no montante equivalente a 11, 5 milhões de contos.
- 8.17 Quanto ao sector do **Capital de risco**, liderado pela IPE-Capital, para além de assumir **pouca representatividade nos activos da IPE**, cerca de 7,6 milhões de contos em 1999, apresentou um crescimento, de cerca de 68%, dos seus dividendos de 1998 para 1999.
- 8.18 Finalmente, em 1996, foi introduzida uma nova actividade denominada **“gestão por conta e ordem do Estado”**, que apenas teve aplicação em duas empresas, nomeadamente na EPAC e na EMPORDEF. A consumação deste novo modelo ficou **aquém das expectativas, na perspectiva do próprio CA da IPE**, apenas tendo sido bem sucedido naquela última empresa, holding das empresas ligadas à produção de material de defesa.
- 8.19 Quanto a aspectos que se podem apelar de **não conformidade ou não regularidade**, importa destacar as seguintes situações:
- 8.19.1 Quanto ao **regime remuneratório dos gestores**, observou-se que, através da **regulamentação específica** resultante dos Despachos da Secretaria de Estado do Tesouro e das Finanças (SETF), dirigida especificamente à IPE, os montantes atribuídos aos respectivos administradores, no que respeita à remuneração base, implicam um **acréscimo** substancial, **da ordem dos 143%**, face ao que resultaria da aplicação do valor padrão actualizado no ano de 1999 e a classificação das empresas nos níveis máximos de dimensão, grupo (A), e complexidade de gestão (1), nos termos da RCM n.º 29/89. Assim, tomando por referência o Despacho n.º 18 002/99, de 16 de Setembro, do SETF, o Presidente do CA da IPE, auferiu 2.100 contos, mais 1.227 contos, o vice-presidente, 2.000 contos, mais 1.174 contos e os vogais, 1.900 contos, ou seja mais 1.128 contos, face ao que resultaria do regime actualizado previsto, para o ano de 1999, nos termos da RCM n.º 29/89, de 26 de Agosto. Note-se que estas diferenças serão ainda agravadas quando considerados os complementos remuneratórios, cuja base de cálculo é a remuneração mensal. **O actual regime remuneratório, fixado administrativamente por despacho, suscita dúvidas agora renovadas face à previsão do “novo” estatuto dos gestores públicos, anunciado pelo Dec. –Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro.**
- 8.19.2 Acresce que não foram reveladas, com a **transparência exigível ao nível da prestação de contas**, no que respeita ao detalhe, em nota explicativa, as remunerações e suas componentes acessórias, dos gestores da IPE, tal como decorre, não só do próprio manual de políticas e procedimentos contabilísticos da empresa, mas também da recomendação do Tribunal de Contas, proveniente do seu Relatório n.º 1/99, da 2ª Secção, na qual a IPE tinha sido considerada. Este aspecto assume relevância, tanto mais que se verificou, relativamente ao exercício de 1999, um acréscimo de 79.699 contos resultante da diferença entre o valor global das declarações de rendimento (para



---

efeitos de IRS) emitidas pela IPE e o valor evidenciado nos anexos às demonstrações financeiras.

- 8.19.3 Verificou-se também que a base de incidência dos **complementos de pensões de reforma e invalidez** é de 25%, contra os 15% previstos no ponto 3 do Despacho n.º 18 002/99 do SETF. Esta diferença encontra-se autorizada pelo Despacho n.º 338/96-SETF, de 15 de Fevereiro, que acentua o carácter casuístico e avulso das decisões da tutela relativamente a cada empresa, admitindo-se, na perspectiva da IPE, uma majoração em função da taxa de IRS.
- 8.19.4 Por outro lado, constatou-se a **aquisição de viaturas da IPE pelos administradores** pelo valor residual de 10%. Embora esta situação não contrarie o previsto no ponto 4.2. do citado Despacho, salienta-se que numa perspectiva da boa gestão dos dinheiros públicos, a própria regulamentação interna sobre aquisição de viaturas, sobrepõe o benefício dos utilizadores aos interesses económicos da empresa, no que respeita à valorização dos seus activos;
- 8.19.5 Notou-se, ainda, a **utilização indevida de uma viatura da IPE**, após a renúncia ao mandato pelo administrador Francisco Soares, entre 18 de Setembro e 1 de Novembro de 2000;
- 8.19.6 A utilização de **crédito bancário para aquisição de habitação**, pelo **administrador Rui Neves**, ao abrigo do protocolo celebrado entre a IPE e CGD, em que a **IPE suportava o pagamento do diferencial** entre a taxa equivalente à estabelecida no ACTV bancário e uma taxa de referência estabelecida ao abrigo do protocolo, ficando a cargo do beneficiário as amortizações do capital e os juros relativos à primeira taxa. Esta situação, contraria o disposto no n.º 1 do art.º 397º do CSC.
- 8.19.7 A atribuição ao **Director Rui Soares** de um **suplemento, a título de acumulação** com funções de administração exercidas em empresas do grupo (IPE-Capital), tal como previsto no regulamento interno – Ordem de serviço 09/99, de 22 de Setembro - apreciada e deliberada casuisticamente pelo CA da IPE. A atribuição desse complemento ocorreu em 1 de Novembro de 2000, por deliberação do CA da IPE (vide acta n.º 40, ponto 10), não abrangendo qualquer dos outros dirigentes em situação de acumulação, tendo **apenas** respeitado ao Director acima identificado e com efeitos retroactivos a Maio do mesmo ano, apesar do beneficiário, na mesma semana de Novembro em que ocorreu a atribuição de tal suplemento, ter sido nomeado **Presidente do IAPMEI, mantendo evidentemente as regalias remuneratórias que passou a auferir na IPE**. Esta atribuição, apesar de formalmente prevista no referido normativo interno, afigura-se ter sido utilizada para **fim diverso do previsto**, uma vez que, quando concedida, já era presumivelmente conhecida a eminente nomeação do beneficiário para o IAPMEI.



## 9. RECOMENDAÇÕES

Tendo em consideração, globalmente, o conteúdo da Parte I, Parte II e Parte III que compõem o presente Relatório de Auditoria e, em particular, as conclusões, bem como o teor das respostas recebidas, o Tribunal formula as seguintes principais recomendações:

### I Ao Accionista Estado

- 9.1 Que, tal como o previsto no Dec.-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, passe a emitir orientações estratégicas, por via de Resolução do Conselho de Ministros, neste caso concreto ainda mais necessárias atendendo às múltiplas actividades e sectores abrangidos pelo grupo IPE, as quais se inscrevem nas diferentes áreas de atribuições ministeriais.
- 9.2 Que esclareça o papel da IPE, no contexto do Sector Empresarial do Estado, considerando nomeadamente as finalidades e o relacionamento com o seu accionista “PARPUBLICA”, que, de igual modo, se configura como uma holding empresarial estatal.
- 9.3 Que promova urgentemente a transformação da IPE - Investimentos e Participações Empresariais, SA em sociedade gestora de participações sociais, não só por evidentes razões de conformidade legal, mas também considerando o incremento dos aspectos de controlo e transparência inerente ao regime daquelas sociedade, bem como o restabelecimento de condições idênticas às de outras holdings empresariais que actuam no mercado e que se encontram sujeitas à disciplina jurídica impostas às sociedades gestoras de participações sociais.
- 9.4 Que, considerando o valor patrimonial, a dimensão do grupo e a complexidade de gestão, **incremente o nível de exigência, com respeito ao detalhe dos conteúdos da informação inerente à prestação de contas**, designadamente no plano:
- **Das remunerações dos órgãos sociais**, incluindo os benefícios e regalias directas ou indirectas, em dinheiro ou em espécie;
  - **Dos custos de administração**, reflectindo as componentes de representação, viagens e estadas e valorização profissional;
  - **Dos trabalhos especializados**, no âmbito da investigação, desenvolvimento e apoio aos negócios, com destaque para os tipos de trabalhos, correspondente justificação bem como entidades prestadoras e respectivos valores;
  - **Dos donativos**, patrocínios e outras liberalidades aprovadas pelo CA da IPE, no sentido da correcta identificação dos montantes, da justificação, dos beneficiários e das datas em que ocorreram;
  - Das actividades relacionadas com **publicidade, relações públicas e comunicação** empresarial, com indicação dos contratos, entidades prestadoras e montantes.



- 
- **Do financiamento**, no âmbito do grupo, com destaque para a obrigatoriedade de redução a escrito dos contratos de suprimentos, com indicação específica das condições relativas ao prazo e ao juro, aumentos de capital e outras garantias prestadas às empresas do grupo.

9.5 **Que fomente activamente a estruturação do órgão de gestão, com base nos pressupostos da “corporate governance”**, considerando a exigência e a responsabilidade dos órgãos sociais na garantia da existência de um sistema de controlo interno, eficiente e eficaz, tanto mais que está em causa a salvaguarda de activos públicos e a prossecução de interesses públicos.

9.6 Que proporcione **o reforço da autonomia empresarial da gestão da IPE, bem como o respeito pelo exercício do poder de direcção central do grupo**, a partir da holding, evitando e corrigindo orientações tais como as que foram emitidas na Assembleia Geral de 20 de Setembro de 2000, na qual se determinou uma autonomização do sector do ambiente liderado pela sub-holding Águas de Portugal.

9.7 Que cometa explicitamente a responsabilidade de nomeação dos membros dos Conselhos de Administração das sociedades participadas pela IPE a esta empresa, nos casos em que a mesma reuna inequivocamente o respectivo direito, considerando a sua percentagem de participação ou de controlo.

9.8 **Que a atribuição anual de prémios/gratificações** seja imediatamente suspensa até que o processo avaliativo se encontre formalmente definido e aprovado pelo accionista.



---

**10. ANEXOS**

<b>ANEXO I</b>	CLASSIFICAÇÃO E DESCRIÇÃO DOS RISCOS UTILIZADOS NA MATRIZ
<b>ANEXO II</b>	INVENTÁRIO DAS PARTICIPAÇÕES SOCIAIS DIRECTAS DA IPE, REPORTADO A SETEMBRO DE 2000





**ANEXO I**

CLASSE	Nº.	TIPOS DE RISCOS
<b>RISCOS FINANCEIROS</b>	F1	➤ Crédito
	F2	➤ Taxas de Juro
	F3	➤ Moeda (cambiais)
	F4	➤ Financiamento\Refinanciamento
	F5	➤ Correções Fiscais
<b>RISCO LEGAL</b>	L1	➤ Conformidade com as normas do mercado de valores mobiliários
	L2	➤ Conformidade com as normas de concorrência
	L3	➤ Conformidade com as normas laborais
	L4	➤ Conformidade com as normas ambientais
	L5	➤ Conformidade com os actos notariais e de registo
	L6	➤ Processos de contra-ordenações (multas)
	L7	➤ Processos judiciais (Litígios em contencioso)
<b>RISCOS HUMANOS</b>	H1	➤ Sistema retributivo desadequado às funções e insuficiente
	H2	➤ Atribuição de benefícios e prémios, baseada em critérios pouco perceptíveis e de forma pouco transparente
	H3	➤ Falta de percepção dos objectivos da empresa
	H4	➤ Limitações à progressão nas carreiras
	H5	➤ Falta de desafios e escassez de oportunidades profissionais
	H6	➤ Formação profissional insuficiente
	H7	➤ Avaliação do desempenho criteriosa
	H8	➤ Ambiente de trabalho constrangedor
	H9	➤ Sobredimensão do efectivo
<b>RISCOS TECNOLÓGICOS</b>	T1	➤ Os vírus informáticos
	T2	➤ Os "bugs" informáticos
	T3	➤ Os cortes de energia
	T4	➤ Integridade da informação
	T5	➤ Indisponibilidade da informação
	T6	➤ Acessos físicos e lógicos mal protegidos
	T7	➤ Inadequação da infra-estrutura tecnológica
<b>RISCO INSTITUCIONAL</b>	I1	➤ Sub-dimensão ou Sobredimensão do CA ( número de titulares) face à dimensão do negócio.
	I2	➤ Mudança de Administração antes do termo dos mandatos
	I3	➤ Constrangimento da colectividade do CA face à preponderância do Presidente do CA
	I4	➤ Constrangimentos no relacionamento entre Administradores
	I5	➤ Intercepção dos centros de decisão entre C A; tutelas ministeriais e orientações do accionista
	I6	➤ Deficiente entendimento das orientações estratégicas por parte do CA
	I7	➤ Fragilidades na autoridade exercida pelo CA
	I8	➤ Disfunções no exercício de competências associadas à definição dos pelouros
	I9	➤ Limitações na comunicação com o nível operativo
	I10	➤ Utilização pessoal dos activos da empresa e aproveitamento das oportunidades da entidade



## CONTINUAÇÃO DO ANEXO I

CLASSE	Nº.	TIPOS DE RISCOS
RISCOS ESTRATÉGICOS	E1	➤ Objectivos operacionais difusos e não programados
	E2	➤ Interpretação de oportunidades dependente e intempestiva
	E3	➤ Inexistência de um centro de tratamento de informação relativa às ameaças e riscos externos, que assista os processos de planeamento, programação e acompanhamento
	E4	➤ Insuficiência do fluxo de informação qualitativa sobre as actividades desenvolvidas pelas unidades de negócio
	E5	➤ Insuficiência de indicadores do valor de mercado das unidades de negócio
	E6	➤ Suportes de programação operacional com elevado grau de abstracção, critérios de execução não perceptíveis e divulgação restrita.
	E7	➤ Quebra do sigilo / segredo profissional
	E8	➤ Degradação das parcerias estratégicas
	E9	➤ Perda de controlo de unidades de negócio do grupo
Riscos da Internacionalização	IT1	➤ Quebra da estabilidade dos acordos, convenções, programas de investimento nos países de investimento
	IT2	➤ Perigo de nos países de investimento poderem vir a ocorrer nacionalizações que afectem os investimentos em infra-estruturas
	IT3	➤ Interferências dos lobbies internacionais e locais
	IT4	➤ Instabilidade das condições de segurança interna e de segurança nacional que possam comprometer a integridade dos activos
	IT5	➤ Desconhecimento ou alteração da regulamentação do mercado nos espaços sujeitos a integração económica
	IT6	
	IT7	



**ANEXO II - PARTICIPAÇÕES DIRECTAS DA IPE EM SETEMBRO DE 2000**

EMPRESA	CAPITAL SOCIAL	PERCENTAGEM DE PARTICIPAÇÃO	SEDE
AGRIBISSAU - Companhia Agricola da Guiné-Bissau, SA.	142.000.000\$00	8,38	GUINÉ BISSAU
ALGODEX - Fábrica de Algodão da Malveira, Lda	3.000.000\$00	100	MAFRA
AMBELIS - Agencia para Modernização Económica de Lisboa, SA.	200.000.000\$00	2	LISBOA
AQUAPOR - Serviços, SA.	320.000.000\$00	36	LISBOA
BECIM - Corretora de Seguros, SA.	10.000.000\$00	67,8	LISBOA
BRISA - Auto-Estradas de Portugal, SA.	300.000.000\$00	5,023	PAREDE
BSV - Máquinas e Automatismos, SA.	70.000.000\$00	25,947	BRAGA
CCN - Companhia do Caju de Nacala, SARL	65.000.000.000\$00	25,305	MOÇAMBIQUE
CIMPOFIN - Projectos Técnicos Financeiros, SA.	300.000.000\$00	20	LISBOA
CIMPOR - Cimentos de Portugal, SA.	672.000.000E	2,667	LISBOA
CIP - Companhia Ilha do Principe, SA.	25.000.000\$00	22,364	REP.S.TOMÉ PRINCIPE
CONFABRIL - Companhia Fabril Comércio Ultramarina, SA.	100.000.000\$00	0,3	?
DCI - Desenvolvimento e Comércio Internacional, SA.	50.000.000\$00	25,1	LISBOA
DEUTSCHE TRUST - Deutsh Bank Capital Funding Trust III	500.000.000E	0,4	?
DIALAP - Empreendimentos Imobiliários, SA.	2.270.000.000\$00	100	LISBOA
EFACEC, Internacional Financing - SGPS, SA.	153.000.000\$00	5	S. MAMEDE INFESTA
EGF - Empresa Geral do Fomento, SA.	1.000.000.000\$00	98	LISBOA
Empresa António Silva Gouveia, SA.	71.500.000\$00	35,989	LISBOA
EMPORDEF - Empresa Portuguesa de Defesa, SGPS, SA.	22.300.000.000\$00	1	LISBOA
ENT - Empresa Nacional de Telecomunicações, SA.	200.000.000\$00	28	MAIA
EPAL - Empresa Portuguesa das Águas Livres, SA.	150.000.000E	48,9	LISBOA
EQUIMETAL - Empresa Fabril de Equipamentos Metálicos, SA.	250.000.000\$00	92	LISBOA
EUROFLOR - Sociedade de Produção e Exploração de Flores, SA.	8.000.000\$00	99,375	LISBOA
EUROGESTÃO-Sociedade Prom. de Desenvolvimento de Empresas, SA.	1.000.000\$00	100	LISBOA
F.B.L. - Fundação do Barreiro, Lda	15.000.000\$00	10	BARREIRO
FCR IPE CAPITAL TECNOLOGIA	600.000.000\$00	85	LISBOA
FRIE IPE CAPITAL I	2.500.000.000\$00	45	LISBOA
GENERG, Sociedade Gestora de Participações Sociais, SA.	1.000.000.000\$00	41,225	LISBOA
H PARRY & SON - Estaleiros Navais, SA.	209.750.000\$00	45,042	LISBOA
HARII - Sociedade para o Desenvolvimento de Timor Lorosae, SGPS, SA.	888.000.000\$00	11,261	LISBOA
ICDS - Industry Council For Development Services, BV	1.095.374.000\$00	0,714	AMESTERDÃO
INCOTAL - Industria Concentrado de Tomate Alvalade, SA.	575.378.000\$00	42,598	ERMIDAS SADO
INTERAGRO - Sociedade Internacional de Valorização Agricola, SA.	90.219.500\$00	33,252	CARTAXO
IPE - Comunicações e Serviços, SA.	50.000E	100	LISBOA
IPE MACAU - Investimentos e Participações Empresariais, SA.	20.790.000\$00	99,99	MACAU

## CONTINUAÇÃO DO ANEXO II

EMPRESA	CAPITAL SOCIAL	PERCENTAGEM DE PARTICIPAÇÃO	SEDE
IPE REGIA - Resíduos e Gestão de Indústria do Ambiente, SA.	50.000.000\$00	35	LISBOA
IPE-Águas de Portugal, SGPS, SA.	152.500.000E	100	LISBOA
IPE CAPITAL - Sociedade de Capital de Risco, SA.	5.000.000.000\$00	85,996	LISBOA
IPE-Estudos Projectos Internacionais, SA.	5.000.000.000\$00	100	LISBOA
MANTERO - Agricultura e Comércio Internacional, SA.	4.000.000E	28,658	LISBOA
MERIDIANO - Comércio e Administração de Propriedades, SA.	51.200.000\$00	3,906	LISBOA
MESSA - Industrias de Precisão, SA.	100.000.000\$00	60	MEM MARTINS
MOMPOR - Companhia Portuguesa de Montagens Industriais, SA.	147.920.000\$00	90,299	LISBOA
NET - Novas Empresas e Tecnologias, SA.	47.500.000\$00	7,368	PORTO
NETRAIL - Telecomunicações, SA.	10.200.000\$00	22	LISBOA
OBRIGAÇÕES BESCL CX SUB 96/06	59.855.740E	4,167	-
OT FEV 96/06 - OBRIGAÇÕES DO TESOIRO 96/06	1.230.252.090E	0,385	-
PGS - Sociedade Promoção Gestão Áreas Industriais Serviços, SA.	150.000.000\$00	30	LISBOA
PIM - Parque Industrial da Matola, SARL	3.840.000.000\$00	4	?
PME CAPITAL - Sociedade Portuguesa de Capital de Risco, SA.	5.500.000.000\$00	14,032	PORTO
PME INVESTIMENTOS - Sociedade de Investimento, SA.	5.500.000.000\$00	14,032	LISBOA
PORTA - Portugal Trade Corporation, SA.	100.000\$00	50	INGLATERRA
PRODIS - Distribuidora Produtora de Águas e Refrigerantes, SA.	22.600.000\$00	0,608	AMADORA
PROMOTEL - Sociedade de Promoção Hoteleira, Lda	8.000.000.000\$00	50	LISBOA
SADICEC - Máquinas Textéis, SA.	100.000.000\$00	33,233	ERMEZINDE
SAUDEC - Consultoria e Estudos em Saúde, Lda	75.000E	50	ERMEZINDE
SGM - Sociedade Geral de Metalomecânica, SA.	900.000.000\$00	33,333	SEIXAL
SGPIS - Sociedade Geral de Projectos Industriais e Serviços, SGPS, SA.	2.500.000E	100	LISBOA
SIMOPRE - Sociedade de Investimentos Mobiliários e Prediais, SA.	87.500.000\$00	28,571	LISBOA
Sociedade Portuguesa de Lapidação de Diamantes, SA.	150.000.000\$00	85,333	LISBOA
SOCAJU - Sociedade Comercial de Caju, SA.	90.000.000\$00	37,879	LISBOA
SODERA - Sociedade Desenvolvimento Regional do Alentejo, SA.	600.000.000\$00	2,031	EVORA
SODIA 2 - Sociedade de Desenvolvimento da Indústria Automóvel, SA.	3.000.000E	99,95	SETÚBAL
SOSET - Sociedade Desenvolvimento Regional Península de Setúbal, SA.	600.000.000\$00	9,667	SETUBAL
SPE - Sociedade Portuguesa de Empreendimentos, SA.	5.000.000.000\$00	81,128	LISBOA
SULVEGA - Aproveitamentos Vegetais do Sul, SA.	60.000.000\$00	59,167	MONTIJO
TALENTUM - Sociedade de Consultadoria e Gestão, SA.	40.000.000\$00	10	LISBOA
TRADINGPOR - Empresa de Comércio Externo de Portugal, SA.	150.000.000\$00	28,333	LISBOA
TRONITEC - Componentes Electrónicos, SA.	300.000.000\$00	24,798	PINHAL NOVO
UTIC - União de Transportes para Importação e Comércio, Lda	13.000.000.000\$00	99,664	LISBOA
WTC MACAU - World Trade Center Macau, SA.	.557580.000\$00	2,5	MACAU
ZAMAGRI - Agricultura e Comércio Internacional, Lda	60.000.000\$00	29,167	LISBOA

FIM DA PARTE II



Tribunal de Contas

# Auditoria À IPE

- PARTE I -

**IPE** Sumário Executivo

•Gestão de Participações

•Capitais de Risco



•Internacionalização



•Tratamento de Resíduos Sólidos

•Indústria da Água



•Imobiliário



**Relatório nº 41/01 - 2ª Secção**



**RELATÓRIO DE AUDITORIA**  
N.º 41/2001 - 2ª SECÇÃO

***Auditoria à IPE***

***PARTE I***  
***Sumário Executivo***

**Outubro 2001**

---





---

# ***ESTRUTURA GERAL DO RELATÓRIO***

## **PARTE I**

*Sumário Executivo*

## **PARTE II**

*Relatório Global*

## **PARTE III**

*Relatório sobre as Operações MIB, MANTERO e SPE*

## **PARTE IV**

*Documentos Relativos ao Contraditório*

---





---

## ***FICHA TÉCNICA***

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

<b>José Carpinteiro</b>	(Técnico Verificador Superior)
<b>Carmo Antunes</b>	(Técnica Superior)
<b>Elisabete Rolim</b>	(Técnica Superior)

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

<b>Gabriela Santos</b>	(Auditora Coordenadora)
------------------------	-------------------------

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

<b>Ana Salina</b>
-------------------





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

***Relator:***

**Conselheiro Dr. Carlos Moreno**

***Adjuntos:***

**Conselheiro Dr. João Pinto Ribeiro**

**Conselheiro Dr. Manuel Raminhos Alves de Melo**

---





# ÍNDICE

RELATÓRIO DE AUDITORIA À IPE

## PARTE I Sumário Executivo

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>5</b>
1.1. Apresentação do Relatório Integral .....	5
1.2. Conteúdo da Parte I do Relatório .....	5
1.3. Objecto da Auditoria .....	5
1.4. Objectivos e âmbito temporal da auditoria.....	6
1.5. Metodologias.....	6
1.6. Apresentação sumária da IPE .....	7
1.7. Referências ao exercício do contraditório.....	7
<b>2. CONCLUSÕES GERAIS .....</b>	<b>9</b>
<b>3. RECOMENDAÇÕES.....</b>	<b>17</b>
<b>4. DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS .....</b>	<b>21</b>
4.1. Destinatários do Relatório.....	21
4.2. Publicidade do Relatório .....	21
4.3. Emolumentos .....	22





Relação de siglas:

<b>SIGLA</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
<b>ACTV</b>	Acordo Colectivo de Trabalho Vertical
<b>BBVA</b>	Banco Bilbao e Viscaya
<b>BFE</b>	Banco de Fomento Exterior
<b>CA</b>	Conselho de Administração
<b>CE</b>	Comissão Executiva
<b>CEM</b>	Companhia de Electricidade de Macau
<b>CGD</b>	Caixa Geral de Depósitos
<b>CSC</b>	Código das Sociedades Comerciais
<b>CSRA</b>	Control Risk Self Assessment
<b>DARH</b>	Direcção Administrativa e de Recursos Humanos
<b>Dec.-Lei</b>	Decreto-Lei
<b>DC</b>	Directriz Contabilística
<b>DF</b>	Direcção Financeira
<b>DGCI</b>	Direcção Geral das Contribuições e Impostos
<b>DI</b>	Direcção de Internacionalização
<b>DICG</b>	Direcção de Informação e Controlo de Gestão
<b>DR</b>	Diário da República
<b>EGF</b>	Empresa Geral de Fomento, SA
<b>EP</b>	Empresa Pública
<b>FRIE</b>	Fundo de Reestruturação e Internacionalização de Empresas
<b>FCR</b>	Fundo de Capital de Risco
<b>GAI</b>	Gabinete de Auditoria Interna
<b>GJ</b>	Gabinete Jurídico



<b>SIGLA</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
<b>HARII</b>	Sociedade para o Desenvolvimento de Timor Lorosae, SGPS
<b>IDE</b>	Internacionalização de Empresas Estrangeiras (em Portugal)
<b>IDPE</b>	Internacionalização de Empresas Portuguesas no Estrangeiro
<b>INTOSAI</b>	International Organisation of Supreme Audit Institutions
<b>IPE</b>	Investimentos e Participações Empresariais, SA
<b>IPE-Adp</b>	IPE – Águas de Portugal, SGPS
<b>IPE-EPI</b>	IPE – Estudos e Projectos Internacionais, SA
<b>MIB</b>	Modelo Investimentos Brasil, SA
<b>IPE-Capital</b>	Sociedade de Capital de Risco, SA.
<b>PIM</b>	Parque Industrial da Matola, SARL
<b>RCM</b>	Resolução do Conselho de Ministros
<b>RLE</b>	Resultados Líquidos do Exercício
<b>SA</b>	Sociedade Anónima
<b>SEE</b>	Sector Empresarial do Estado
<b>SETEF</b>	Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças
<b>SGP</b>	Sociedade Geral de Projectos imobiliários, SGPS
<b>SGPS</b>	Sociedades Gestoras de Participações Sociais
<b>SIG</b>	Sistema de Informação de Gestão
<b>SIIF</b>	Sistema Integrado de Informações Financeiras
<b>SIIRH</b>	Sistema Integrado de Informações dos Recursos Humanos
<b>SPA</b>	Sector Público Administrativo
<b>SPE</b>	Sociedade Portuguesa de Empreendimentos, SA
<b>TC</b>	Tribunal de Contas
<b>UTIC</b>	União de transportes para Importação e Comércio, Ld <sup>a</sup> .
<b>OBS:</b>	<b>Para consulta da denominação de outras empresas do grupo IPE, consultar o ANEXO II .</b>



## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. Apresentação do Relatório Integral

O presente Relatório de Auditoria está dividido em quatro partes, encontrando-se cada uma inserida num volume separado, sem prejuízo, porém, de todas elas fazerem parte integrante do Relatório.

A **Parte I** consubstancia o **Sumário Executivo**, no qual se agregam, além de informações preliminares essenciais, as principais conclusões e recomendações do Tribunal, na sequência de todo o trabalho de auditoria realizado.

A **Parte II** representa o **Relatório Global** da Auditoria, que espelha, de forma pormenorizada, os resultados da acção de controlo principal.

A **Parte III** dá, por seu turno, conta dos resultados da **Auditoria Específica**, direccionada para três operações seleccionadas, a saber, as operações MIB, MANTERO e SPE.

A **Parte IV** é integrada por diversos documentos referentes ao exercício do **Contraditório**, entre os quais se destacam o texto integral da resposta do Presidente da IPE e a análise sobre ela produzida pelos Auditores do Tribunal.

### 1.2. Conteúdo da Parte I do Relatório

Esta parte – e este volume – do Relatório de Auditoria do Tribunal, apelada de **Sumário Executivo**, para além de algumas **informações preliminares** indispensáveis, congrega as mais importantes **conclusões** e as principais **recomendações** do Tribunal, em função dos resultados, quer da sua auditoria, mais detalhadamente explanados nas Partes II e III – e correspondentes volumes – quer do exercício do contraditório amplamente espelhado na Parte IV e respectivo volume.

### 1.3. Objecto da Auditoria

Esta auditoria do Tribunal incidiu sobre a IPE–Investimentos e Participações Empresariais, SA, sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos.

Todavia, o Tribunal auditou a IPE, enquanto **empresa holding, de facto**, visto que, formalmente, a mesma não se sujeita ao regime jurídico das Sociedades Gestoras de Participações Sociais (SGPS).



---

#### 1.4. Objectivos e âmbito temporal da auditoria

Partindo do pressuposto que a opção pública pelos grupos empresariais se baseia num ambiente de organização e gestão mais desenvolvido e complexo, que afirma o **primado da autonomia da gestão**, como princípio impulsor da dinâmica empresarial, o que, no caso do Sector Empresarial do Estado (SEE), implica a assunção dos **riscos empresariais** resultantes da eventual conciliação dos critérios de rendibilidade económica com outros interesses públicos, o Tribunal entendeu desenvolver, junto da IPE, uma **auditoria da gestão baseada no risco**.

O Tribunal, com esta auditoria, procurou observar, de um modo integrado e global, na IPE, os aspectos de **eficiência e eficácia** associados à salvaguarda e à aplicação dos **activos públicos** que lhe estão confiados, tendo em consideração a **rendibilidade** e as **obrigações sociais** que integram a missão e os objectivos do grupo empresarial do Estado em causa.

Assim, esta auditoria do Tribunal teve como **objectivo global**, ao nível da **sede do grupo IPE**, **avaliar**, numa perspectiva de **continuidade** da empresa, o sistema de **controlo interno**, com vista a apurar da sua **eficiência e eficácia** para fazer face aos **objectivos e riscos empresariais** próprios do grupo empresarial.

Quanto ao **âmbito temporal**, a auditoria privilegiou as análises referentes ao período compreendido entre **1997 e 2000**, mas procurou, ainda, cobrir os aspectos susceptíveis de poderem afectar a **continuidade futura do negócio da IPE**, e, neste contexto, teve no seu horizonte, também um período posterior a 2000.

#### 1.5. Metodologias

Sem prejuízo da descrição mais pormenorizada, na Parte II deste Relatório, das metodologias utilizadas, os trabalhos de controlo do Tribunal foram orientados, quer pelos critérios, técnicas e metodologias acolhidas no Manual de Auditoria e Procedimentos do TC, quer pelas normas geralmente aceites pelas organizações internacionais, que agrupam as Instituições Superiores de Controlo Externo, como sucede com a INTOSAI, de que o Tribunal de Contas Português é membro.



## **1.6. Apresentação sumária da IPE**

A IPE é, como se referiu, uma sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, ascendendo o seu capital social a 50 milhões de contos. A empresa actua, de facto, como uma holding pública, cobrindo diversos sectores de actividade, nomeadamente o das águas e resíduos sólidos e do imobiliário, sem deixar de passar pela associação de interesses públicos e privados através dos sectores do capital de risco e da internacionalização. A IPE tem como principais accionistas o Estado, Administração Central – através da Direcção-Geral do Tesouro, a PARPÚBLICA (ex-PARTEST) e a Caixa Geral de Depósitos, sociedades estas também de capitais exclusivamente públicos. As respectivas tutelas financeira e técnica têm cabido ao Governo, através dos Ministros competentes para o efeito os quais, aliás, acompanharam as modificações havidas no Governo no decurso do período considerado, ou seja de 1997 a 2000.

## **1.7. Referências ao exercício do contraditório**

Para cabal exercício do princípio do contraditório, o Tribunal remeteu, em 11 de Junho de 2001, exemplares do Relato inicial dos auditores do Tribunal, quer à Administração do Grupo IPE, quer à sua tutela financeira governamental, isto é ao Ministro das Finanças, para, querendo-o, como é seu direito, se pronunciarem sobre o respectivo conteúdo e conclusões.

Das entidades notificadas para se pronunciarem, respondeu apenas o CA da IPE, cujo Presidente solicitou, por duas vezes, prorrogação do prazo, inicialmente fixado para o dia 25 de Junho seguinte.

A primeira prorrogação solicitada, foi-o para o dia 27 de Junho de 2001, para permitir, segundo o Presidente da IPE, “recolher os contributos dos membros do Conselho de Administração cessante.” A segunda prorrogação foi pedida para o dia 2 de Julho, sem justificação por escrito mas com a explicação verbal de compromissos, não precisados do Presidente, relacionados com cerimónias de mais um aniversário da IPE.

Estas duas prorrogações solicitadas foram concedidas na base da boa fé do juiz relator quanto às razões escritas e verbais apresentadas pelo Presidente da IPE. Sucede, porém, que após o segundo pedido de prorrogação, mas antes da remessa oficial da resposta ao Tribunal, constatou-se que o Presidente da IPE havia, entretanto, concedido uma extensa entrevista ao semanário Expresso, precisamente na sua edição de 30 de Junho, a qual vai também inserida no volume IV deste relatório. Da sua leitura pode-se observar uma acentuada coincidência entre os assuntos abordados na entrevista e as questões de fundo tratadas no Relato inicial dos auditores do Tribunal, então ainda pendente da resposta oficial, por força de prorrogação de prazo, designadamente as ligadas às deficiências encontradas na gestão, à necessidade de reorganização da empresa e do grupo, à redefinição da actuação estratégica da IPE, com especial ênfase para a internacionalização operada nos países africanos de expressão portuguesa, com destaque para o fracasso económico da SPE, e para a parceria com a Sonae no Brasil, para além das questões relacionadas com os recursos humanos da IPE.



---

A referência a estes factos ligados ao desenvolvimento do contraditório visa, por um lado, sublinhar que a citada entrevista, **objectivamente e nas circunstâncias em que ocorreu**, não pode deixar de ser entendida como uma inesperada **antecipação**, em benefício próprio por parte do Presidente da IPE, às críticas e recomendações que muito provavelmente viriam a figurar num futuro Relatório de Auditoria do Tribunal; e, por outro lado, visa chamar à atenção para as **acentuadas divergências**, nomeadamente de estilo e de conteúdo, que marcam a citada entrevista e a resposta oficial da IPE, separadas por escassos dois dias de intervalo, sendo a autoria a mesma.

Para além do que antecede, convém ainda, preliminarmente, deixar claro que, neste texto final do seu Relatório, o Tribunal teve na devida conta tudo o que de pertinente foi invocado na resposta do Presidente da IPE, mesmo quando foram apontados meros lapsos materiais do Relato inicial dos auditores, como se pode facilmente constatar pela leitura dos comentários dos auditores inseridos no volume IV deste Relatório.

A finalizar estas considerações, relativas ao desenrolar do contraditório, torna-se imperativo trazer à colação um último ponto que se pode assim resumir. Segundo o Relato inicial dos auditores esta **holding** pública beneficiava das vantagens, sem se sujeitar ao regime e à disciplina das SGPS. Para conforto desta situação da IPE, o seu Presidente, na respectiva resposta, entre várias outras razões, invocou um decisivo despacho, datado de 1989, proferido pelo Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, na sequência de informação da DGCI, que determinava **a aplicabilidade à IPE – Investimentos e Participações Empresariais, SA, do disposto no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro**. Na sequência desta resposta, o Tribunal oficiou, em 9 de Julho de 2001, à DGCI, para que “dada a evolução estatutária e de facto entretanto ocorrida e, sobretudo, o espaço de tempo já decorrido – mais de 12 anos – sobre a posição então assumida” informasse, com o devido fundamento, sobre a actual posição do serviço quanto à questão em apreço. Deste expediente, na mesma data, foi dado conhecimento ao Ministro das Finanças ao qual se solicitou intervenção no sentido de uma resposta célere por parte daquele serviço do Ministério das Finanças.

Até 3 de Outubro de 2001 – quase 3 meses decorridos – o Tribunal não recebeu resposta alguma, o que muito se estranhando e lamentando, não impede, todavia, a finalização do presente Relatório.



## **2. CONCLUSÕES GERAIS**

**2.1. A IPE é uma sociedade anónima que exerce, mas tão só *de facto*, a gestão de participações sociais, já que não reveste a forma de Sociedade Gestora de Participações Sociais (SGPS), nos termos exigidos pelo Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Setembro, nem ao seu regime se sujeita. Deste modo, a IPE tem beneficiado das prerrogativas das SGPS, no que respeita aos benefícios fiscais relativos à tributação das mais-valias, sem, em contrapartida, se ter sujeitado à disciplina própria das SGPS, no que respeita às limitações de actividade e aos deveres especiais na prestação de contas e sujeição a entidades específicas de controlo.**

**2.2. A IPE, apresentou, ao longo do triénio, resultados líquidos do exercício (RLE) positivos, na ordem dos 7 milhões de contos em 1999, 5,9 milhões de contos em 1998 e 3 milhões de contos em 1997, tendo distribuído, em todos aqueles anos, dividendos ao accionista Estado. Todavia, se se tiver em consideração a dimensão económica e orgânica daquele emblemático Grupo Económico do Estado, é-se surpreendido pelo facto da IPE não ter conseguido, nos dois primeiros anos, proporcionar uma remuneração dos capitais accionistas superior ao nível estimado para uma aplicação financeira sem risco, ainda que em 1999, tal remuneração se tenha situado a um nível ligeiramente superior.**

**2.3. De acordo com a análise de risco desenvolvida, a percepção e os impactos susceptíveis de afectar as finalidades prosseguidas pela IPE apresentam um nível de risco globalmente baixo, o que se conforma com os reduzidos níveis de rendibilidade dos capitais do accionista.**

**2.4. Contudo, foram os riscos económico-estratégicos e os riscos institucionais que revelaram maior impacto e probabilidade de ocorrência, apesar de ambos se terem situado num nível médio de influência para a organização.**

**2.4.1.** No que respeita aos **riscos económico-estratégicos**, notou-se que são os aspectos relacionados com a interpretação de oportunidades, o estabelecimento da estratégia e a passagem ao plano da acção - dependentes de um ciclo de decisão alargado, no qual se inclui a participação, ao mais alto nível, do accionista público e das tutelas políticas - que podem não ser compatíveis com a rapidez de decisão e acção, nos casos em que se pretendam empresariar negócios no mercado. Por sua vez, também se manifestaram receios relacionados com a manutenção das parcerias estratégicas, nomeadamente com empresas e grupos privados, e a consequente perda de controlo desses negócios.

**2.4.2.** Quanto aos **riscos institucionais**, destacaram-se as incertezas relacionadas, quer com a mudança de administração antes do termo do mandato, quer com a intercepção dos vários centros de decisão, nomeadamente o CA, o accionista público e as tutelas ministeriais. Acresce que o relacionamento entre os órgãos sociais baseia-se mais em relações de poder entre o accionista/tutelas ministeriais e o CA do que em responsabilização em função da “*performance*” empresarial, face aos programas, metas e objectivos estabelecidos.



---

**2.5. Sublinhe-se que a mudança de administração, em Setembro de 2000, antes do final do mandato e a reestruturação da carteira da IPE, determinada pela autonomização de gestão do sector do ambiente, provocaram um elevado grau de incerteza derivado da confrontação da IPE com uma dinâmica brusca de mudança.**

**2.6. Constataram-se falhas de gestão que podem comprometer a dinâmica empresarial da IPE, sobretudo no que respeita à adequabilidade do controlo interno, face aos riscos que podem afectar o desempenho da empresa e do grupo.**

**Designadamente:**

2.6.1. A falta de **clarificação da estratégia central**, desenvolvida a partir da holding, que estabelecesse metas ou objectivos a partir de uma organização de processos e de planos de acção coerentes, consubstanciados nas orientações estratégicas emanadas anualmente do accionista Estado (Governo).

2.6.2. É assim que o próprio **processo de orçamentação** não tem sido, sequer, apoiado em planos de actividade, baseando-se em grandes rubricas, sem conter explicações suficientes em qualquer das suas vertentes de funcionamento, de investimento e de tesouraria, o que, para além de impedir o reconhecimento de objectivos por parte dos diversos departamentos da empresa, promove o “segredo” em torno das actividades desenvolvidas e a desenvolver no âmbito do grupo, com a inevitável falta de transparência, sempre exigível nos negócios que envolvem capitais públicos.

2.6.3. Acresce que o **valor informativo das actas** dos órgãos sociais se mostrou diminuto, uma vez que se limitam a resumir a solução aprovada ou a remeter para anexos, que ficam sujeitos a uma organização e arquivo paralelo.

2.6.4. Por outro lado, a estratégia de comunicação empresarial da IPE revelou que aquela tinha sido mais desenvolvida na vertente externa, do que na vertente interna e, para além disso, constatou-se um isolamento em termos de comunicação da empresa face ao grupo.

2.6.5. No que respeita à **liderança**, destaca-se, em contraponto com o colectivo dos administradores, o papel do Presidente do CA, uma vez que surge como autoridade revestida da máxima confiança do accionista, reforçada pelo voto de qualidade que lhe é atribuído pelos estatutos da IPE. Além disso, a concentração de Assessores em torno do CA, surge como mais uma característica típica de uma administração e liderança centralizadoras.

2.6.6. Ademais a IPE combina uma **estrutura** tendencialmente funcional com uma estrutura do grupo, perspectivada segundo unidades estratégicas. Não se verificam, assim, as sinergias que poderiam proporcionar os departamentos da própria IPE, uma vez que as empresas do grupo se limitam a reproduzir internamente funções de idêntica natureza.

**2.7. No que especificamente respeita ao ambiente de controlo, a formalização de regras e de procedimentos promovida pelo CA da IPE, tem-se revelado avulsa, pontual e dispersa, quer em relação às matérias, quer em relação aos destinatários, não se tendo sequer tirado partido das tecnologias de informação para esse efeito.**



- 2.8. Além disso, o Gabinete de auditoria interna da IPE, pouco tem contribuído para o reforço do ambiente de controlo, uma vez que se apresentava sem recursos e métodos pré-estabelecidos, tendo desenvolvido, pontualmente, controlos administrativos e contabilísticos, por determinação do Presidente do CA e apenas em relação a um universo restrito do grupo e nunca à própria IPE.
- 2.9. A sensibilidade para a validade e reformulação dos controlos, em função dos perigos e ameaças que estão para além das obrigações legais e patrimoniais, tem sido prejudicada em função da estreita visão departamental, da falta de articulação entre departamentos, do desconhecimento de conteúdos funcionais precisos, não só entre os técnicos, mas, sobretudo, entre estes e o conjunto de consultores/gestores que gravitam em torno do CA, e da deficiente circulação de informação interdepartamental.
- 2.10. De entre os múltiplos controlos que se manifestaram críticos, face ao âmbito e complexidade de gestão existentes na IPE, destacam-se os seguintes:
- 2.10.1. A IPE dispõe de um modelo de **contabilidade analítica**, baseado em centros de custo por natureza e função, que se apresenta demasiadamente agregado e pouco transparente, que não contempla o conceito de transacções, nem sequer de actividade, nem procede ao tratamento dos custos indirectos, não tendo a qualidade (relevância, oportunidade, fiabilidade) suficiente para satisfazer as necessidades mais elementares de informação para a gestão de um grupo que desenvolve multiactividades.
  - 2.10.2. O **financiamento interno**, através de suprimentos às participadas, em regra, não é consubstanciado em contratos escritos e, apesar dos contratos de suprimentos não implicarem qualquer forma especial, esta prática prejudica a transparência e o rigor que devia ser fomentado pela gestão da IPE, quanto ao financiamento das empresas do grupo.
  - 2.10.3. A atribuição de **patrocínios e outras liberalidades** tem dependido de deliberações do CA, apesar de, no mandato actual, em razão da distribuição de pelouros, depender directamente do Presidente e, anteriormente, (1997-1999), ter chegado a existir uma delegação de competências em razão do montante (1500 e 1000 contos) e da matéria relativamente a dois administradores, sem prejuízo da aprovação pela Comissão Executiva (CE) dos outros donativos e liberalidades que ultrapassassem aqueles limites. De igual modo, não têm os mesmos sido evidenciados nas notas explicativas dos documentos de prestação de contas, no sentido de revelar a identificação dos beneficiários, dos montantes e das datas. A falta desta informação detalhada prejudica a transparência e o rigor exigíveis a esta utilização de dinheiros públicos, tanto mais que neste domínio se verificaram acréscimos significativos de 1998 para 1999, em cerca de 923%, isto é de 12.467 contos para 127.517 contos.
  - 2.10.4. Os controlos estabelecidos através do departamento de **acompanhamento** – Direcção de Informação e Controlo de Gestão - também não se encontram ajustados à dimensão do grupo, à diversidade de actividades e à dispersão geográfica, não só por se limitarem a uma perspectiva essencialmente contabilística, mas, sobretudo, pela falta de ligação com a componente estratégica e operativa das diferentes unidades de negócio.



2.10.5. A **execução orçamental** anual da IPE apenas consta do documento de prestação de informação à Direcção-Geral do Tesouro, onde se apura e procede à análise dos desvios, desconhecendo-se, contudo, a utilização interna deste documento.

2.10.6. A **acumulação de funções** verificada ao nível dos directores, quer da DICG, quer da DF, relativamente a empresas participadas, prejudica a segregação de funções face à natureza das responsabilidades que desempenham ao nível central da IPE, enquanto holding do grupo. Tanto mais que as empresas nas quais se verificam as acumulações apresentam riscos específicos que se encontram relevados pelo nível das provisões constituídas, como sucede nos casos da IPE-EPI e da SODIA 2.

2.10.7. No **domínio do universo de participações**, salienta-se que a empresa se apoia num arquivo em suporte de papel, que contém, para além dos documentos que deram origem ao lançamento na aplicação informática (SIIF), outra informação respeitante às participadas, pelo que o conhecimento efectivo da situação das participações implica uma consulta quer ao sistema informático, quer à “pasta” de cada participada. Acresce, ainda, que a IPE não domina, com base na informação disponível, o universo das participações indirectas de segundo nível.

**2.11. No que respeita à optimização de recursos humanos, observou-se que aqueles na IPE constituem um factor crítico do desempenho competitivo da holding, uma vez que se revelam insuficientes face às necessidades da direcção central de um grupo estruturado em sectores, que representam actividades de múltipla natureza e fins e que, no seu conjunto, representam cerca de 138 milhões de contos de activos; e isto, tanto mais que a estratégia actual do grupo se concentra na diversificação de negócios em domínios de grande complexidade tecnológica e ambiente competitivo. Acresce ainda uma grave deficiência ao nível da formação profissional, função não planeada e que, por isso, não considerou as necessidades existentes, nem envolveu os recursos repartidos pelos diversos departamentos.**

2.11.1. O **risco comportamental** subjacente à gestão dos recursos humanos é ainda potenciado por uma avaliação do desempenho que não contempla uma grelha de critérios formalmente estabelecida e divulgada, como consequência, aliás, das ineficiências dos processos de acção estratégica e da inexistência, em particular, de uma análise e descrição de funções e de metas e objectivos a atingir.

2.11.2. Esta situação prejudica ainda substancialmente a “justiça” e a transparência inerentes à atribuição anual de **prémios/gratificações** em função da distribuição dos resultados. Este aspecto aplica-se inclusivamente às gratificações que, em Assembleia Geral, têm sido atribuídas aos membros do CA, consubstanciadas em cinco remunerações base, sem qualquer sistema de avaliação do desempenho dos gestores que lhe esteja subjacente.

2.11.3. A compreensão da atribuição de **categorias e níveis salariais** aos técnicos admitidos, sobretudo para o apoio ao CA, bem como as promoções internas, carece do conhecimento e adequação do perfil das funções a exercer e perfil dos candidatos, sendo fundamental a sua divulgação perante os restantes quadros.

2.11.4. De 1999 a 2000, verificou-se, um acréscimo substancial dos custos relacionados com **trabalhos especializados (outsourcing)**, que em 1999 ascenderam a mais de 200 mil contos, implicando um crescimento na ordem dos 122% dos custos face ao ano anterior, dos quais se destacam os trabalhos especializados na área da Saúde (29 mil contos) e na área das telecomunicações (21 mil contos).



- 2.12. Quanto aos recursos tecnológicos, encontram-se desajustados das necessidades presentes e futuras da empresa, sobretudo devido à inexistência de medidas de gestão conducentes à prévia definição e desenvolvimento de um sistema informático para a empresa e para o grupo. A IPE ainda se encontra ao nível da utilização individual de computadores pessoais, com recurso aos denominados pacotes profissionais. O recurso à produção de informação em folha de cálculo encontra-se amplamente difundido, incrementando o risco sobre a fiabilidade e integridade da informação, para além de contribuir para a duplicação de suportes e tarefas.
- 2.13. Os resultados operacionais têm sido sistematicamente negativos, uma vez que a IPE não prossegue directamente uma actividade económica, sublinhando-se o contributo, pela positiva, dos resultados financeiros e dos extraordinários. Ainda assim, entre estes, importa salientar a importância que os resultados extraordinários têm vindo a assumir, por via da alienação de activos do grupo.
- 2.14. O Sector do Ambiente, composto pelas sub-holdings EGF e IPE-Adp, não só tem sido o mais representativo da carteira, ao corresponder a cerca de 58% do activo líquido da carteira de participações da IPE, como tem sido o que mais contribuiu com resultados positivos, nomeadamente cerca de 4 milhões de contos em 1999, 3,9 em 1998 e 3,6 milhões de contos em 1997. Este sector tem constituído, de igual modo, uma importante fonte de dividendos, cuja representatividade ascende a cerca de 48% do total dos dividendos percebidos pela IPE.
- 2.14.1. Deve salientar-se, que se trata de um sector que tem conferido uma identidade ao “*core business*” da IPE no domínio das “*public utilities*”, dele decorrendo o envolvimento em monopólios naturais, protagonizados pelas sociedades concessionárias do grupo. É neste contexto que o “Estado accionista” empresaria as actividades, que, por concursos públicos, provêm do “Estado concedente”, e que ficam ainda submetidas ao “Estado regulador”, uma vez que aquelas actividades se encontram sujeitas à regulação de outras entidades públicas. Estas circunstâncias, explicam as características *sui generis* deste sector, afastando-o da lógica normal do mercado, visto que, por um lado, os respectivos investimentos têm beneficiado de co-financiamento comunitário, em particular do Fundo de Coesão e, por outro, na fase de exploração das suas actividades não concorre com outras entidades.
- 2.14.2. Porém, aquela identidade foi afectada pelas orientações do accionista, dadas na Assembleia Geral de Setembro de 2000, no sentido da autonomização da respectiva gestão, isto é, de, na prática, limitar o poder de direcção central da holding IPE, parecendo pretender-se que a mesma se reduza a um “*silent partner*”, encarando os activos daquele sector como meras participações financeiras. Tal situação provocará, em substância, uma distorção nos seus resultados e nos do grupo IPE, em virtude das condicionantes e limitações impostas ao seu poder de direcção central enquanto holding do grupo.



---

2.14.3. Sublinhe-se que, na hipótese daqueles activos se virem a destacar, no futuro, antes que qualquer um dos outros sectores da IPE adquira dimensão e performance equivalentes ou que o mesmo suceda através da diversificação proporcionada pelas novas áreas de actividade, então, nesse cenário, que não é meramente abstracto, ou uma pura ficção, a IPE ficará reduzida à importância dos activos representados pelo seu sector do imobiliário (12, 4 milhões de contos), e das meras participações financeiras na Brisa ( 8 milhões de contos) e Cimpor (10,2 milhões de contos<sup>1</sup>), o que importará uma relevante perda de dimensão deste emblemático grupo empresarial público, consubstanciada na descida de cerca de 138 milhões de contos para apenas 58 milhões de contos.

**2.15. Por seu turno, o sector da Internacionalização e Cooperação, prosseguido directamente pela IPE, revelou dificuldades no plano da rendibilização dos investimentos realizados nos países africanos de expressão portuguesa e no Brasil, bem como dificuldades em gerir e manter as parcerias empresariais com outras empresas e grupos.**

2.15.1. Este sector foi o que mais se destacou pelos **resultados negativos** ocorridos em 1997 e 1998, e apenas proporcionou resultados positivos, na ordem dos 4 milhões de contos, em 1999, devido, na sua maior parte, à alienação da empresa SOGESTE, relacionada, por sua vez, com a alienação da sua participação na Companhia de Electricidade de Macau (CEM) à EDP, negócio que veio a desencadear um contencioso judicial, que acabou por implicar a constituição de uma provisão no montante equivalente a 11, 5 milhões de contos. Assim, este sector tem vindo a perder importância devido às provisões constituídas em função do risco que lhe está associado.

2.15.2. Aliás, em situações ocorridas, como as do **caso da SPE**, empresa portuguesa que opera em Angola no domínio da exploração diamantífera, a IPE concedeu empréstimos e garantias, apesar daquela já se encontrar totalmente provisionada e ao mesmo tempo que constituía novas provisões pela totalidade daqueles compromissos. Aliás, a IPE, apenas veio a assumir expressamente a possibilidade do desinvestimento, neste negócio, após Setembro de 2000, na sequência da mudança de Conselho de Administração e dos esclarecimentos solicitados no âmbito dos trabalhos desta auditoria. Acresce que, por outro lado, não se vislumbra qualquer afinidade económica significativa entre a actual carteira de participações da IPE e a actividade da SPE.

2.15.3. Por sua vez, relativamente ao Brasil, a **venda da participação na MIB**, via IPE-EPI, veio acentuar a diminuição da representatividade do sector em termos de activos da IPE e, não obstante a mais valia contabilística gerada pela operação, demonstrou-se que a IPE não conseguiu remunerar, mesmo a um nível diminuto, o capital investido na parceria com a SONAE no Brasil. Para esta situação contribuiu, significativamente, o pagamento diferido acordado com a SONAE e que, na prática, contraria o argumento invocado pela IPE quanto à necessidade de vender o investimento para fazer face a actuais prioridades de investimento em outros sectores, decorrentes das novas orientações estratégicas.

---

<sup>1</sup> Valor, entretanto, reduzido a 2,5 milhões de contos por via de alienação ocorrida em finais de 2000.



2.15.4. O **objectivo final desta parceria** não foi de todo alcançado, porquanto, de acordo com o plano de negócios e com o estabelecido no acordo parassocial, para além dos objectivos associados ao crescimento, não foi possível chegar ao período compreendido entre 1 de Outubro de 2002 e 30 de Setembro de 2004, no qual as partes pretendiam requerer a admissão à cotação das acções representativas do capital da MIB, alternativamente, nas bolsas de valores de S. Paulo, Rio de Janeiro, Nova York, Lisboa ou qualquer outra praça internacional que no entender das partes se julgasse adequada.

2.15.5. No que respeita à sua participação minoritária no **grupo MANTERO**, em parceria com o grupo “*Pleiade*”, a IPE, em 1997, investiu em empresas agrícolas, agro-industriais e comerciais, também localizadas nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa, sem a evidência resultante de um plano de negócios sobre a recuperação e remuneração do capital. Ao longo do triénio, para além de não ter obtido quaisquer dividendos dessa participação, em virtude dos resultados negativos ocorridos no grupo Mantero, constatou-se sistematicamente que as provisões por si constituídas, considerando as necessidades de financiamento do negócio, se agravaram, quer, quanto aos montantes acumulados, quer, quanto à percentagem provisionada (50%  $\Rightarrow$  75%) a qual reflecte o critério para atenuar a intensidade dos riscos.

**2.16. Em 1996, foi introduzida uma nova actividade denominada “gestão por conta e ordem do Estado”, inspirada na separação da propriedade e da gestão, que apenas teve aplicação em duas empresas, na EPAC e na EMPORDEF. A consumação deste novo modelo ficou aquém das expectativas, na perspectiva do próprio CA da IPE, apenas tendo sido bem sucedido naquela última empresa, holding das empresas ligadas à produção de material de defesa.**

**2.17. Quanto ao regime remuneratório dos gestores, observou-se que, através da regulamentação específica resultante dos Despachos do Secretario de Estado do Tesouro e das Finanças (SETF), dirigida especificamente à IPE, os montantes atribuídos aos respectivos administradores, no que respeita à remuneração base, implicam um acréscimo substancial, da ordem dos 143%, face ao que resultaria da aplicação do valor padrão actualizado no ano de 1999 e a classificação das empresas nos níveis máximos de dimensão, grupo (A), e complexidade de gestão (1), nos termos da RCM n.º 29/89. Assim, tomando por referência o Despacho n.º 18 002/99, de 16 de Setembro, do SETF, o Presidente do CA da IPE, aufere 2.100 contos, mais 1.227 contos, o vice-presidente, 2.000 contos, mais 1.174 contos e os vogais, 1.900 contos, ou seja mais 1.128 contos, face ao que resultaria do regime actualizado previsto, para o ano de 1999, nos termos da RCM n.º 29/89, de 26 de Agosto. Note-se que estas diferenças serão ainda agravadas quando considerados os complementos remuneratórios, cuja base de cálculo é a remuneração mensal e que esta última se estende por 19 meses, 5 dos quais a título de prémio atribuído pela Assembleia Geral.**

2.17.1. Acresce que não foram reveladas, com a **transparência** exigível ao nível da prestação de contas, no que respeita ao detalhe, em nota explicativa, as remunerações e suas componentes acessórias dos gestores da IPE, tal como decorre, não só do próprio manual de políticas e procedimentos contabilísticos da empresa, mas também da recomendação do Tribunal de Contas, constante do seu Relatório n.º 1/99, da 2ª Secção, na qual a IPE tinha sido considerada. Este aspecto assume relevância, tanto mais que se verificou, relativamente ao exercício de 1999, um acréscimo de 79.699 contos resultante da diferença entre o valor global das declarações de rendimento (para efeitos de IRS) emitidas pela IPE e o valor evidenciado nos anexos às demonstrações financeiras.



---

2.17.2. Verificou-se também que a base de incidência dos complementos de **pensões de reforma e invalidez** é de 25%, contra os 15% previstos no ponto 3 do Despacho n.º 18 002/99 do SETF. Esta diferença encontra-se autorizada pelo Despacho n.º 338/96-SETF, de 15 de Fevereiro, o que acentua o carácter casuístico e avulsos das decisões da tutela relativamente a cada empresa, admitindo-se, na perspectiva da IPE, uma majoração em função da taxa de IRS.

2.17.3. Por outro lado, constatou-se a **aquisição de viaturas da IPE pelos administradores** pelo valor residual de 10%. Embora esta situação não contrarie o previsto no ponto 4.2. do citado Despacho, salienta-se que numa perspectiva da boa gestão dos dinheiros públicos, a própria regulamentação interna sobre a aquisição de viaturas por parte dos utilizadores, sobrepõe o benefício daqueles aos interesses económicos da empresa, prejudicando desse modo a valorização dos seus activos.

2.17.4. Notou-se, ainda, a **utilização indevida** de uma viatura da IPE, após a renúncia ao mandato pelo administrador Francisco Soares, entre 18 de Setembro e 1 de Novembro de 2000;

2.17.5. A utilização de **crédito bancário para aquisição de habitação**, pelo administrador Rui Neves, ao abrigo do protocolo celebrado entre a IPE e CGD, em que a IPE suportava o pagamento do diferencial entre a taxa equivalente à estabelecida no ACTV bancário e uma taxa de referência estabelecida ao abrigo do protocolo, ficando a cargo do beneficiário as amortizações do capital e os juros relativos à primeira taxa. Esta situação, contraria o disposto no n.º 1 do art.º 397º do CSC.

2.17.6. Constatou-se também a atribuição ao Director (Direcção de Internacionalização) Rui Soares de um **suplemento, a título de acumulação** com funções de administração exercidas em empresas do grupo (IPE-Capital), tal como previsto no regulamento interno – Ordem de serviço 09/99, de 22 de Setembro - apreciada e deliberada casuisticamente pelo CA da IPE. A atribuição desse complemento ocorreu em 1 de Novembro de 2000, por deliberação do CA da IPE (vide acta n.º 40, ponto 10), não abrangeu qualquer dos outros dirigentes em situação de acumulação, tendo apenas respeitado ao Director acima identificado e com efeitos retroactivos a Maio do mesmo ano, apesar do beneficiário, na mesma semana de Novembro em que ocorreu a atribuição de tal suplemento, ter sido nomeado Presidente do IAPMEI, mantendo evidentemente as regalias remuneratórias que passou a auferir na IPE. Esta atribuição, apesar de formalmente prevista no referido normativo interno, afigura-se ter sido utilizada para fim diverso do previsto, uma vez que, quando concedida, já era presumivelmente conhecida a eminente nomeação do beneficiário para o IAPMEI.

**2.18. Deste modo, o actual regime remuneratório, fixado administrativamente para o caso específico da IPE por despacho ministerial, suscita dúvidas, agora renovadas, face à previsão do “novo” estatuto dos gestores públicos, anunciado pelo Dec. –Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, há quase dois anos.**



### **3. RECOMENDAÇÕES**

Tendo em consideração, globalmente, o conteúdo das Partes I, II e III que compõem o presente Relatório de Auditoria e, em particular, as conclusões, bem como o teor das respostas recebidas, o Tribunal formula as seguintes principais recomendações:

#### **I Ao Accionista Estado**

- 3.1 Que, tal como previsto no Dec.-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, **passe a emitir orientações estratégicas, por via de Resolução do Conselho de Ministros**, neste caso concreto ainda mais necessárias atendendo às múltiplas actividades e sectores abrangidos pelo grupo IPE, as quais se inscrevem nas diferentes áreas de atribuições ministeriais.
- 3.2 Que **esclareça o papel da IPE, no contexto do Sector Empresarial do Estado**, considerando nomeadamente as finalidades e o relacionamento com o seu accionista “PARPUBLICA”, que, de igual modo, se configura como uma holding empresarial estatal.
- 3.3 Que **promova urgentemente a transformação da IPE - Investimentos e Participações Empresariais, SA em sociedade gestora de participações sociais**, não só considerando o **incremento dos aspectos de controlo e transparência** inerente ao regime daquelas sociedades, como o **restabelecimento de condições idênticas às de outras holdings empresariais que actuam no mercado** e que se encontram sujeitas à disciplina jurídica imposta às sociedades gestoras de participações sociais.
- 3.4 Que, considerando o valor patrimonial, a dimensão do grupo e a complexidade de gestão, **incremente o nível de exigência, com respeito ao detalhe dos conteúdos da informação inerente à prestação de contas**, designadamente no plano:
- **Das remunerações dos órgãos sociais**, incluindo os benefícios e regalias directas ou indirectas, em dinheiro ou em espécie;
  - **Dos custos de administração**, reflectindo as componentes de representação, viagens e estadas e valorização profissional;
  - **Dos trabalhos especializados**, no âmbito da investigação, desenvolvimento e apoio aos negócios, com destaque para os tipos de trabalhos, correspondente justificação bem como entidades prestadoras e respectivos valores;
  - **Dos donativos**, patrocínios e outras liberalidades aprovadas pelo CA da IPE, no sentido da correcta identificação dos montantes, da justificação, dos beneficiários e das datas em que ocorreram;
  - Das actividades relacionadas com **publicidade, relações públicas e comunicação** empresarial, com indicação dos contratos, entidades prestadoras e montantes.



- **Do financiamento**, no âmbito do grupo, com destaque para a obrigatoriedade de redução a escrito dos contratos de suprimentos, com indicação específica das condições relativas ao prazo e ao juro, aumentos de capital e outras garantias prestadas às empresas do grupo.

3.5 **Que fomente activamente a estruturação do órgão de gestão, com base nos pressupostos da “corporate governance”**, considerando a exigência e a responsabilidade dos órgãos sociais na garantia da existência de um sistema de controlo interno, eficiente e eficaz, tanto mais que está em causa a salvaguarda de activos públicos e a prossecução de interesses públicos.

3.6 **Que proporcione o reforço da autonomia empresarial da gestão da IPE, bem como o respeito pelo exercício do poder de direcção central do grupo**, a partir da holding, evitando e corrigindo orientações tais como as que foram emitidas na Assembleia Geral de 20 de Setembro de 2000, na qual se determinou uma autonomização do sector do ambiente liderado pela sub-holding Águas de Portugal.

3.7 **Que cometa explicitamente a responsabilidade de nomeação dos membros dos Conselhos de Administração das sociedades participadas pela IPE a esta empresa**, nos casos em que a mesma reúna o respectivo direito, considerando a sua percentagem de participação ou de controlo.

3.8 **Que a atribuição anual de prémios/gratificações** aos gestores seja suspensa até que o processo avaliativo se encontre formalmente definido e aprovado pelo accionista.

## II À Administração da IPE

3.9 **Que fomente a transparência** na prossecução da actividade empresarial a partir de uma organização de processos e de planos de acção coerentes, detalhados e precisos (devidamente publicados) a partir das orientações estratégicas emanadas anualmente pelo accionista Estado (através de Resolução do Conselho de Ministros), e produzindo e formalizando, periodicamente, a informação previsional de gestão, **recuperando a coerência e a integração entre os instrumentos utilizados**. A elaboração daquela informação deverá, ainda, contar com a participação dos *Stakeholders* (todos interessados no negócio) considerados relevantes e as alterações supervenientes de mercado, nomeadamente e por exemplo, fazendo uso do método prospectivo, com a elaboração de cenários de intervenção alternativos.

3.10 **Que aperfeiçoe o processo de Orçamentação**, fazendo reflectir os aspectos contingenciais e promovendo o detalhe da informação, sobretudo nas vertentes dos investimentos/desinvestimentos e na do funcionamento, tornando-o **mais transparente e incrementando a sua utilidade** enquanto instrumento de controlo.



- 
- 3.11 Que promova a elaboração de **planos específicos de negócios**, que fundamentem as operações tanto de criação, como de aquisição ou de tomada de posição no capital social de empresas novas ou já existentes.
- 3.12 Que determine o **levantamento dos processos e das actividades**, de modo a possibilitar a **definição da natureza e âmbito das funções dos departamentos e dos quadros da empresa**.
- 3.13 Que **clarifique as funções desempenhadas pelos assessores, consultores e gestores** que assistem o CA no sentido da sua integração e articulação com os departamentos e restantes quadros da IPE.
- 3.14 Que, promova ao nível da **atribuição de categorias e de níveis salariais**, assim como nas promoções internas, se proceda à sua fundamentação de um modo substantivo, adequando-se necessariamente ao perfil do posto de trabalho a preencher.
- 3.15 Que determine a elaboração de **planos de formação profissional** anuais adequados aos planos de actividade a desenvolver.
- 3.16 Que **regulamente as condições de admissão\contratação de novos quadros**, considerando as necessidades departamentais e de apoio aos pelouros estabelecidos em CA, bem como um processo de selecção e recrutamento baseado em requisitos qualitativos.
- 3.17 Que institua um sistema de **avaliação de desempenho** dos técnicos, incluindo os assessores do CA, **em função de metas, objectivos ou padrões de referência, consoante a natureza das variáveis ou o seu carácter quantificável ou não quantificável**, por forma a justificar e a fundamentar, quer as promoções, quer os prémios de desempenho. Aliás, o próprio órgão de gestão deverá promover a aprovação e implementação de um **modelo de avaliação do desempenho dos gestores**, sujeito à aprovação pelos accionistas, em Assembleia Geral, a partir do qual será considerada a atribuição de prémios de gestão.
- 3.18 Que assuma o **controlo interno como uma das suas prioridades imediatas** tendo em conta as deficiências detectadas nesta importante função da gestão, em particular, no concernente a:
- Sistematização das regras e procedimentos produzidos, criando um corpo coerente de normas a seguir na organização.
  - Aperfeiçoamento do actual SIG reforçando os indicadores produzidos e enriquecendo a informação produzida de modo a garantir a sua actualidade e oportunidade.
  - Reforço do papel da auditoria interna existente que passa pelo desenvolvimento de auditorias de gestão e não apenas pela realização de controlos administrativos e contabilísticos.



- 
- Evitar a dispersão de informação por diversos suportes, papel e informático, que inviabilizem controlos sistemáticos e integrados.
- 3.19 Que proceda à **implementação de um sistema de custeio** adaptado às especificidades da actividade da IPE e adequado às necessidades de informação para o controlo de gestão.
- 3.20 Que reforce os meios, a independência técnica e a qualidade operacional do **Gabinete de Auditoria**, o qual se encontra isolado e desprovido de recursos técnicos e humanos adequados e suficientes por forma a responder às necessidades e responsabilidades da IPE.
- 3.21 Que racionalize e promova **as sinergias entre empresas do grupo**, designadamente ao nível dos serviços de natureza administrativa, financeira, de apoio informático e de sistemas de informação, no sentido de **evitar desperdícios e incrementar a eficiência**.
- 3.22 Que implemente **políticas de qualidade** designadamente no âmbito da comunicação interna, em especial no que respeita à uniformização de suportes e meios de comunicação na IPE e no grupo.
- 3.23 Que adapte o **sistema de informação**, em especial face às necessidades de acompanhamento e controlo dos negócios do grupo, possibilitando a centralização de informação pertinente para a gestão e a partilha de recursos.
- 3.24 Que a **política de comunicação** da IPE privilegie canais de divulgação interna reforçando, deste modo, a identidade da empresa (*corporate identity*), sem prejuízo da posterior comunicação ao exterior.
- 3.25 Que a **atribuição de patrocínios e outras liberalidades** seja acompanhada dos fundamentos e demais elementos de informação que lhe deram origem, por forma à sua completa transparência interna e externa.
- 3.26 Finalmente, que, sempre que pertinente, **tome a iniciativa**, sobretudo **junto do accionista Estado**, para que este apoie e dê seguimento às recomendações constantes deste relatório, tudo com vista a gerar um contexto de cooperação entre o accionista Estado e a empresa que conduza à efectiva clarificação e assunção das correspondentes responsabilidades e contribua para melhorar a gestão e para reforçar o acautelamento dos importantes activos e interesses públicos confiados à IPE.



---

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

### **4.1. Destinatários do Relatório**

Remetem-se exemplares dos quatro volumes do presente Relatório às seguintes entidades:

- Presidente da Assembleia da República;
- Presidente da Comissão de Economia, Finanças e Plano;
- Líderes dos Grupos Parlamentares;
- Ministro das Finanças;
- Presidente de Conselho de Administração da IPE.

Enviem-se, igualmente, ao representante, junto do Tribunal de Contas, do Procurador-Geral da República, os quatro volumes deste Relatório.

### **4.2. Publicidade do Relatório**

Cumpridas as diligências precedentes, coloquem-se os quatro volumes que integram este Relatório, pela forma mais adequada e em tempo oportuno, à plena disposição dos diversos meios de Comunicação Social, sem prejuízo de uma distribuição mais generalizada e concentrada no volume I que condensa os tópicos essenciais desta auditoria, e consubstancia o seu Sumário Executivo.

Proceda-se à inserção do presente Relatório no **site** do Tribunal de Contas da Internet, agora na integralidade dos seus quatro volumes, sem prejuízo de uma chamada de atenção adequada para o respectivo Sumário Executivo.

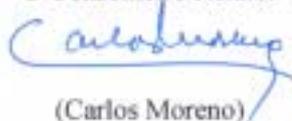
---

### 4.3. Emolumentos

Nos termos do Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio e de acordo com os cálculos efectuados pelos Serviços de Apoio do Tribunal, são devidos Emolumentos, por parte da IPE, no montante de 3.050.000\$00 (três milhões e cinquenta mil escudos).

Tribunal de Contas, em 25 de Outubro de 2001.

O Conselheiro Relator

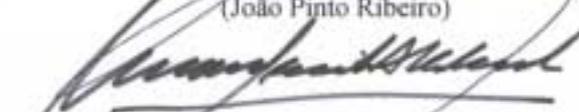


(Carlos Moreno)

Os Conselheiros Adjuntos



(João Pinto Ribeiro)



(Manuel Raminhos Alves de Melo)

---

**FIM DA PARTE I**



Tribunal de Contas



Relatório Global

# Auditoria À IPE

- PARTE II -

•Gestão de Participações

•Capitais de Risco



•Internacionalização



•Imobiliário



•Tratamento de Resíduos Sólidos



•Indústria da Água

Relatório nº 41/01 - 2ª Secção



**RELATÓRIO DE AUDITORIA**  
N.º 41/2001 - 2ª SECÇÃO

***Auditoria à IPE***

***PARTE II***  
***Relatório Global***

**Outubro 2001**

---





# ÍNDICE

RELATÓRIO DE AUDITORIA À IPE

## PARTE II Relatório Global

1. INTRODUÇÃO .....	5
1.1. CONTEÚDO DA PARTE II DO RELATÓRIO .....	5
1.2. OBJECTIVOS E ÂMBITO TEMPORAL DA AUDITORIA .....	5
1.3. METODOLOGIAS.....	6
1.4. CONDICIONANTES .....	8
2. APRESENTAÇÃO DA EMPRESA.....	9
2.1. ENQUADRAMENTO HISTÓRICO - Evolução da denominação .....	9
2.2. A CRIAÇÃO DA IPE E SUA EVOLUÇÃO .....	11
3. NEGÓCIOS, MERCADOS E ESTRUTURA ORGÂNICA.....	13
3.1. IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS DE NEGÓCIOS.....	13
3.2. ESTRUTURA ORGÂNICA DA IPE .....	19
4. DEFINIÇÃO DOS OBJECTIVOS E DA ACÇÃO ESTRATÉGICA .....	20
5. DIAGNÓSTICO DE RISCO .....	22
5.1. EXPLICITAÇÃO, CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES.....	22
5.2. A MATRIZ DOS RISCOS.....	23
5.3. RISCOS ECONÓMICO – ESTRATÉGICOS .....	24
5.4. RISCOS INSTITUCIONAIS .....	25
5.5. RISCOS DA INTERNACIONALIZAÇÃO .....	27
5.6. RISCOS TECNOLÓGICOS.....	27
5.7. OUTROS RISCOS.....	28
5.8. AS PERSPECTIVAS DOS DIRIGENTES E DOS TÉCNICOS.....	29



---

<b>6. CONTROLO INTERNO .....</b>	<b>30</b>
<b>6.1. AMBIENTE DE CONTROLO .....</b>	<b>30</b>
6.1.1. ASPECTOS ORGANIZACIONAIS.....	31
6.1.2. REGULAMENTAÇÃO INTERNA.....	31
6.1.3. QUALIFICAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS .....	32
6.1.4. FORMAÇÃO PROFISSIONAL .....	34
6.1.5. ESTILO DE LIDERANÇA .....	35
6.1.6. OUTROS CONTRIBUTOS PARA O CONTROLO .....	35
<b>6.2. DEPARTAMENTOS-CHAVE .....</b>	<b>37</b>
6.2.1. DIRECÇÃO DE INFORMAÇÃO E CONTROLO DE GESTÃO - DICG .....	37
6.2.2. DIRECÇÃO FINANCEIRA.....	38
6.2.3. OUTROS DEPARTAMENTOS .....	39
<b>6.3. PROCEDIMENTOS CRÍTICOS .....</b>	<b>41</b>
6.3.1. INVENTÁRIO E MOVIMENTAÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES .....	41
6.3.2. ORÇAMENTAÇÃO E CONTROLO ORÇAMENTAL .....	43
6.3.3. CONTABILIDADE ANALÍTICA .....	45
6.3.4. FINANCIAMENTO .....	47
6.3.5. CONTROLO DE DÍVIDAS E PROVISÕES.....	49
6.3.6. CONSOLIDAÇÃO DE CONTAS.....	49
6.3.7. RECURSOS-HUMANOS.....	50
<b>6.4. INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO.....</b>	<b>57</b>
6.4.1. SISTEMAS E TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO .....	57
6.4.2. COMUNICAÇÃO .....	59
<b>7. DESAJUSTAMENTOS.....</b>	<b>61</b>
<b>7.1. NATUREZA E FORMA DA IPE (FORMA JURÍDICA).....</b>	<b>61</b>
7.1.1. DA SOCIEDADE ANONIMA À SGPS.....	61
<b>7.2. ÓRGÃOS SOCIAIS: ADMINISTRAÇÃO DA IPE .....</b>	<b>63</b>
7.2.1. DIMENSÃO E FUNCIONAMENTO.....	63
7.2.2. REMUNERAÇÃO DOS MEMBROS DO CA.....	67
<b>7.3. ESTRUTURA ORGÂNICA E RECURSOS HUMANOS.....</b>	<b>74</b>
7.3.1. APOIO AO CA: ASSESSORES, GESTORES E CONSULTORES .....	74
7.3.2. DEPARTAMENTOS E PELOUROS.....	75
7.3.3. RECURSOS HUMANOS .....	78



---

7.4.	ASPECTOS DE FUNCIONAMENTO E CONTROLO .....	79
7.4.1.	ANÁLISE DOS CUSTOS E DOS PROVEITOS DA EMPRESA .....	79
7.4.2.	A PERSPECTIVA PATRIMONIAL DO RISCO (Provisões).....	85
7.4.3.	TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO .....	87
7.4.4.	AS SINERGIAS DE GRUPO.....	88
7.5.	GESTÃO DE PARTICIPAÇÕES/NEGÓCIOS.....	90
7.5.1.	EVOLUÇÃO DA CARTEIRA DE PARTICIPAÇÕES 1997-2000 (SET.).....	90
7.5.2.	PROCESSOS DE LIQUIDAÇÃO/FALÊNCIA .....	96
7.5.3.	REPRESENTATIVIDADE DAS PARTICIPAÇÕES NO ACTIVO DA IPE.....	97
7.6.	CRIAÇÃO DE VALOR .....	101
7.6.1.	SITUAÇÃO ECONÓMICA E FINANCEIRA.....	102
7.6.2.	DIVIDENDOS PARA O ACCIONISTA IPE.....	103
7.6.3.	OS RESULTADOS .....	106
7.6.4.	O VALOR AGREGADO 1997-1999 .....	111
8.	CONCLUSÕES .....	113
9.	ANEXOS .....	125





## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. CONTEÚDO DA PARTE II DO RELATÓRIO

A Parte II deste Relatório contém os resultados mais detalhadamente tratados da auditoria do Tribunal de Contas (TC) à **IPE - Investimentos e Participações Empresariais, SA, enquanto empresa holding** que tem liderado um grupo empresarial público com forte tradição no Sector Empresarial do Estado (SEE), uma vez que a sua existência remonta a 1975, aquando da criação do **Instituto das Participações do Estado** pelo Dec.-Lei n.º 163-C/75, de 27 de Março.

No essencial, nesta Parte II, são apresentadas as necessárias descrições, **constatações** e conclusões que se retiraram do cumprimento dos objectivos fixados para a auditoria e que, a seguir, detalhadamente se enunciam.

### 1.2. OBJECTIVOS E ÂMBITO TEMPORAL DA AUDITORIA

Dado que se tem assistido a uma reorganização do SEE, também caracterizada pela criação de novas “sociedades holdings”, o controlo externo não poderia deixar de orientar as suas práticas para o papel que tais holdings desempenham ao nível quer **do desenvolvimento lógico, quer do controlo das actividades do grupo.**

Partindo do pressuposto que a opção pública pelos grupos empresariais se baseia num ambiente de organização e gestão mais desenvolvido e complexo, que afirma o primado da autonomia de gestão como princípio impulsionador da dinâmica empresarial o que, no caso do SEE, implica a assunção dos riscos empresariais resultantes da conciliação dos critérios de rendibilidade económica com outros interesses públicos, o Tribunal entendeu desenvolver junto da IPE uma **auditoria da gestão baseada no risco.**

Esta auditoria procurou, de um modo integrado e global, observar na IPE os aspectos de **eficiência e eficácia associados à salvaguarda e à aplicação dos activos públicos**, tendo em consideração, quer a **rendibilidade**, quer as **obrigações sociais** decorrentes da sua missão e objectivos.

Em suma, a auditoria do TC teve como **objectivo global**, ao nível da sede do grupo, avaliar, na **perspectiva da continuidade da empresa, o sistema de controlo interno**, considerando a sua eficiência e eficácia, face aos **objectivos e riscos empresariais** que respeitam à IPE.

Foram **objectivos específicos** desta auditoria:

- A compreensão da acção estratégica da empresa, nomeadamente dos seus objectivos anuais e plurianuais e a respectiva articulação com a orientação estratégica emanada do accionista Estado;
- A análise da estrutura respectiva e composição, bem como do relacionamento entre órgãos sociais e entre o Conselho de Administração e as tutelas ministeriais;



- 
- O levantamento do universo das entidades participadas pela IPE e sua evolução, considerando os objectivos estabelecidos e relacionados com a informação financeira relatada pela empresa;
  - A análise do sistema de controlo interno, através das suas várias componentes, nomeadamente, ambiente de controlo, avaliação do risco, actividades de controlo, informação e comunicação e a “monitorização”;
  - A identificação e compreensão de alguns negócios de maior risco;
  - A ponderação sobre a natureza e forma estatutária da IPE;
  - A adaptação da estrutura organizacional da empresa e do grupo à sua missão e aos seus objectivos;
  - A afectação dos recursos financeiros, técnicos e humanos e a análise das funções inerentes à direcção do grupo, com vista à compreensão das sinergias de funcionamento;
  - A compreensão, considerando os seus próprios indicadores, dos resultados da IPE, através da evolução da “carteira de participações sociais”, do peso dos sectores no activo da IPE, da obtenção de dividendos e dos resultados líquidos por sector, com destaque para os operacionais, financeiros e extraordinários.

Quanto ao **âmbito temporal** da auditoria, apesar de se terem privilegiado as análises resultantes do recurso a um período compreendido entre 1997-2000, tal não constituiu, em si, um limite à formulação das conclusões, uma vez que, face ao propósito dos objectivos acima referidos, se procurou destacar os aspectos essenciais susceptíveis de afectarem, no futuro, a continuidade do negócio da IPE.

### 1.3. METODOLOGIAS

A preparação e o desenvolvimento dos trabalhos foram orientados pelos critérios, técnicas e metodologias acolhidas, não só no Manual de Auditoria do Tribunal, mas, também, pelas normas geralmente aceites pelas organizações internacionais de controlo público externo, como sucede com a INTOSAI, de que o Tribunal de Contas Português é membro.

Procedeu-se, previamente, à elaboração de um **Estudo Preliminar**, tão amplo quanto possível, orientado para os planos e **critérios económicos, políticos, tecnológicos, sociais e legais**, respeitantes à IPE.

O referido estudo baseou-se na análise das contas e nos relatórios de gestão da IPE e das empresas do grupo, em outros relatórios de controlo e auditoria, em pesquisa bibliográfica e na análise de recortes de imprensa, tendo permitido sintetizar os seguintes aspectos:

- Natureza e vocação da IPE;
- Levantamento prévio do universo das empresas participadas pela IPE;



- Identificação das áreas de negócios, mercados e principais parceiros de negócios públicos e privados;
- Análise de indicadores económico-financeiros;
- Estudo das áreas de risco em função das diversas actividades, dimensão do grupo e parcerias realizadas pela IPE.

O Tribunal colocou-se como um **destinatário** das demonstrações financeiras e da sua certificação legal, confiando à partida na sua relevância, fiabilidade e comparabilidade. Assim, procurou utilizar essa informação, bem como os resultados dos controlos realizados por auditores exteriores à empresa, tendo-os considerado para efeitos da compreensão dos sistemas contabilísticos e administrativos, no plano dos princípios e das políticas geralmente aceites.

O estudo permitiu uma selecção mais apurada dos assuntos e conduziu à preparação do **programa da auditoria**, no qual se privilegiaram mais os procedimentos substantivos, nomeadamente os analíticos, considerando a **adequabilidade dos controlos existentes na entidade auditada à necessária mitigação dos riscos que podem comprometer os seus objectivos**.

A **metodologia** empregue na execução do **programa de auditoria** contemplou os seguintes pontos:

- A estratégia da IPE, focando os aspectos da sua governabilidade, nomeadamente através da identificação dos centros de decisão, composição, relacionamento dos órgãos sociais e respectivo contributo para o estabelecimento dos objectivos da entidade;
- Consideração do Risco, enquanto elemento essencial da dinâmica empresarial, recorrendo à aplicação de um instrumento de autoavaliação baseado nos contributos das pessoas da organização;
- O controlo das actividades, a partir da sede do grupo, no sentido de identificar os diversos conceitos, pontos de vista e interpretações do controlo interno, com vista à avaliação dos controlos existentes, tanto no plano conceptual como ao nível dos controlos implementados, face à consideração dos riscos empresariais autoavaliados;
- O alinhamento entre os objectivos, os riscos e os controlos, no sentido de avaliar a coerência da acção empresarial, face ao ajustamento dos vários processos e no sentido de melhorar a compreensão final sobre as eventuais disfunções, a afectação de recursos e os resultados económicos obtidos;

As principais **fontes de informação** utilizadas na execução dos trabalhos de campo foram:

- A documentação interna, recolhida com a finalidade de obter exemplos dos pontos-chave do desenvolvimento de processos e procedimentos da estratégia do controlo de actividades e, bem assim, dos resultados económicos;
- As entrevistas com pessoas-chave da empresa, sobretudo dirigentes intermédios e técnicos qualificados e experientes, com a finalidade, não só de levantar e testar procedimentos e circuitos, mas também de colher o ponto de vista individual opiniões sobre o modo como a Administração controla as actividades e os negócios do grupo;



- 
- A realização de questionários, relativos à autoavaliação do risco, elaborados a partir dos contributos individuais de técnicos e dirigentes da organização, sobre a probabilidade da respectiva ocorrência e dos seus consequentes impactos.

**Procurou-se, assim, reunir as condições necessárias para emitir com segurança razoável, uma opinião sustentada sobre o sistema de controlo interno implementado, considerando a realização da missão e da estratégia definida pela empresa.**

#### **1.4. CONDICIONANTES**

Constituíram condicionantes dos trabalhos de campo, e, portanto, desta auditoria, em especial no plano da interlocução com a empresa, os seguintes aspectos:

- A mudança dos membros do Conselho de Administração ocorrida após o início dos trabalhos;
- A dispersão da informação e a diversidade dos suportes utilizados;
- A centralização da prestação da informação aos auditores do Tribunal no Presidente do Conselho de Administração;
- A forma e a qualidade dos suportes da informação requerida;
- O comprometimento dos técnicos e dos dirigentes intermédios em virtude da dependência hierárquica e funcional resultante da estrutura empresa;
- A insensibilidade às metodologias de autoavaliação por parte dos inquiridos no processo de avaliação dos riscos;
- A inexistência de indicadores de resultados, produzidos pela própria empresa, considerando a especificidade dos seus negócios.



## 2. APRESENTAÇÃO DA EMPRESA

A **IPE - Investimentos e Participações Empresariais, SA**, é uma holding de capitais exclusivamente públicos, com um capital social de 50 milhões de contos (250 milhões de euros).

<b>IPE</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>
ACTIVO LÍQUIDO	134	148	151
IMOBILIZADO FINANCEIRO	120	138	142
CAPITAL PRÓPRIO	106	122	123
PASSIVO	28	26	27
FINANCIAMENTO ALHEIO	12	10	11
RESULTADO LÍQUIDO	4	6	7

(Valores em milhões de contos)

Na sequência da reestruturação da PARTEST, pelo Dec.-Lei n.º 209/2000, de 2 de Setembro, de que resultou a criação de mais uma *holding* pública, a PARPÚBLICA, a participação detida anteriormente pela primeira foi transferida para a carteira desta última.

<b>ESTRUTURA ACCIONISTA A 31/12/1999</b>	
<b>ACCIONISTAS:</b>	<b>% PARTICIPAÇÃO</b>
<b>Direcção-Geral do Tesouro</b>	<b>48,82</b>
<b>PARTEST/PARPÚBLICA</b>	<b>32,78</b>
<b>CGD</b>	<b>17,54</b>
<b>OUTROS</b>	<b>0,86</b>

A IPE actua em diversos sectores de actividade, nomeadamente no sector das águas e resíduos sólidos (ambiente), no sector do imobiliário, passando pela associação de interesses públicos e privados através dos sectores do capital de risco e da internacionalização.

### 2.1. ENQUADRAMENTO HISTÓRICO - Evolução da denominação

Como ponto de partida, pode sintetizar-se a evolução da empresa através das **denominações** que lhe foram atribuídas, desde a sua criação até ao momento actual. **Assim:**

- **Instituto das Participações do Estado** – entidade criada pelo Dec. Lei n.º 163-C/75, de 27 de Março, com o estatuto de Empresa Pública, em regime de instalação;
- **Instituto das Participações do Estado, EP**, cujo enquadramento jurídico veio a ser concretizado pelo Dec. Lei n.º 496/76, de 26 de Junho;
- **IPE – Investimentos e Participações do Estado, SARL**, transformação da IPE, EP, em sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, pelo Dec. Lei n.º 330/82, de 18 de Agosto;



- 
- **IPE – Investimentos e Participações Empresariais, SA**, denominação alterada pelo Dec. Lei n.º 406/90, de 26 de Dezembro (entretanto alterado pelo Dec. Lei n.º 106/95 de 20 de Maio), possibilitando que as acções representativas do capital social possam ser de titularidade pública ou privada<sup>1</sup>, diploma ainda em vigor;
  - **Cisão da IPE**, através do Dec. Lei n.º 452/91, de 11 de Dezembro, que deu origem à criação da PARTEST- Participações do Estado, (SGPS), SA, a qual, desde Setembro de 2000, passou a denominar-se PARPÚBLICA, após profunda reestruturação.

---

<sup>1</sup> “No entanto, enquanto a IPE for titular de participações que tenham sido objecto de nacionalização directa, o seu capital social deverá pertencer exclusivamente a entes públicos (art.º 3º, n.º2 do Dec. – Lei n.º 406/90, de 26 de Dezembro, alterado pelo Dec. – Lei n.º 106/95, de 20 de Maio)”.



## 2.2. A CRIAÇÃO DA IPE E SUA EVOLUÇÃO

O Dec.-Lei n.º 163-C/75, de 27 de Março, marca a criação da IPE, com a configuração jurídica de Empresa Pública, entidade dotada de personalidade jurídica e autonomia administrativa, financeira e patrimonial, em regime de instalação.

A empresa nasce no contexto histórico do pós 25 de Abril de 1974 e do processo de nacionalizações que se lhe seguiu. Ao longo da sua evolução, na perspectiva actual da empresa<sup>2</sup>, foram-lhe reconhecidas várias missões, tal como se expõe no seguinte quadro:

QUADRO 1		FASES DE INTERVENÇÃO DA IPE			
DOMÍNIOS E FORMAS DE INTERVENÇÃO	1976/ 1982	1982/ 1990	1990/ 1993	1994/ 2000	
Registo, gestão, saneamento, reestruturação e rentabilização de empresas participadas pelo Estado em consequência das nacionalizações de 1975.					
Alienação/reprivatização das empresas participadas pelo Estado em consequência das nacionalizações de 1975 e outras criadas pelo IPE.					
Investimentos em sectores estratégicos e/ou de inovação tecnológica, em regime de parceria com capital privado nacional e/ou estrangeiro (IDE)					
Internacionalização-Incentivação ao investimento directo de empresas portuguesas no estrangeiro (IDPE)					
Dinamização do sector das Águas e dos Resíduos Sólidos Urbanos					
Empresariação de actividades públicas já existentes, ao abrigo de acordos de gestão por conta e ordem do Estado					
Firma e Forma Jurídica	IPE-Instituto de Participações do Estado- EP	IPE- Investimentos e Participações do Estado SA	IPE-Investimentos e Participações Empresariais do Estado, SA		

Fonte: IPE/CA

<sup>2</sup> Cfr. – Documento “Das orientações estratégicas à Estratégia Futura da IPE- Investimentos e Participações Empresariais” – Prof. Castro Guerra, Presidente do CA, Nov. de 2000.



---

Ao longo dos seus 24 anos de existência, **de acordo com a sua própria interpretação**, a IPE prosseguiu as missões constantes do quadro anterior, na parte que respeita aos domínios de intervenção.

**No contexto do SEE**, ao longo da sua história, a IPE tem assumido um papel de relevo na própria evolução do SEE, promovendo transformações naquele, em função da vontade do Estado accionista, que, ao longo do tempo, definiu e delimitou a sua carteira de participações.

Assim, relativamente ao período analisado, importa destacar que a IPE reflectiu as mudanças introduzidas pela Lei Quadro das Privatizações<sup>3</sup>, na sequência da revisão constitucional de Agosto de 1989, adquirindo uma nova denominação e dando origem, por cisão, à criação da Partest, SGPS<sup>4</sup>. Deste modo foram criadas duas holdings empresariais, a IPE, SA com vocação para empreender indirectamente actividades económicas, apoiando, criando e internacionalizando negócios, nos sectores produtivos e da “*public utilities*”, mas sem revestir a forma e se sujeitar ao regime das SGPS e a Partest, SGPS, para servir como instrumento empresarial para concretizar a política de reprivatização de empresas de capitais públicos e promover o saneamento de empresas do sector público.

Em Setembro de 2000, o Estado procedeu à reestruturação da Partest, SGPS<sup>5</sup>, que originou a criação da PARPÚBLICA (SGPS) SA, que tem por finalidade a gestão integrada, sob forma empresarial, da carteira de participações públicas, nas quais se inclui a IPE e, também, a criação de empresas especializadas, orientadas para a gestão do património imobiliário e a titularização de créditos.

**Porém, na Assembleia Geral universal da IPE, ocorrida em 18 de Setembro de 2000, o Estado accionista não fez reflectir nas orientações estratégicas, dirigidas aos novos membros do CA, qualquer esclarecimento sobre o papel da IPE no contexto da mudança estrutural operada no SEE, através da reestruturação da PARTEST, apesar desta sociedade, então transformada em PARPÚBLICA, participar na IPE .**

---

<sup>3</sup> Lei n.º 11/90, de 5 de Abril.

<sup>4</sup> Dec.-Lei n.º 452/91, de 11 de Novembro.

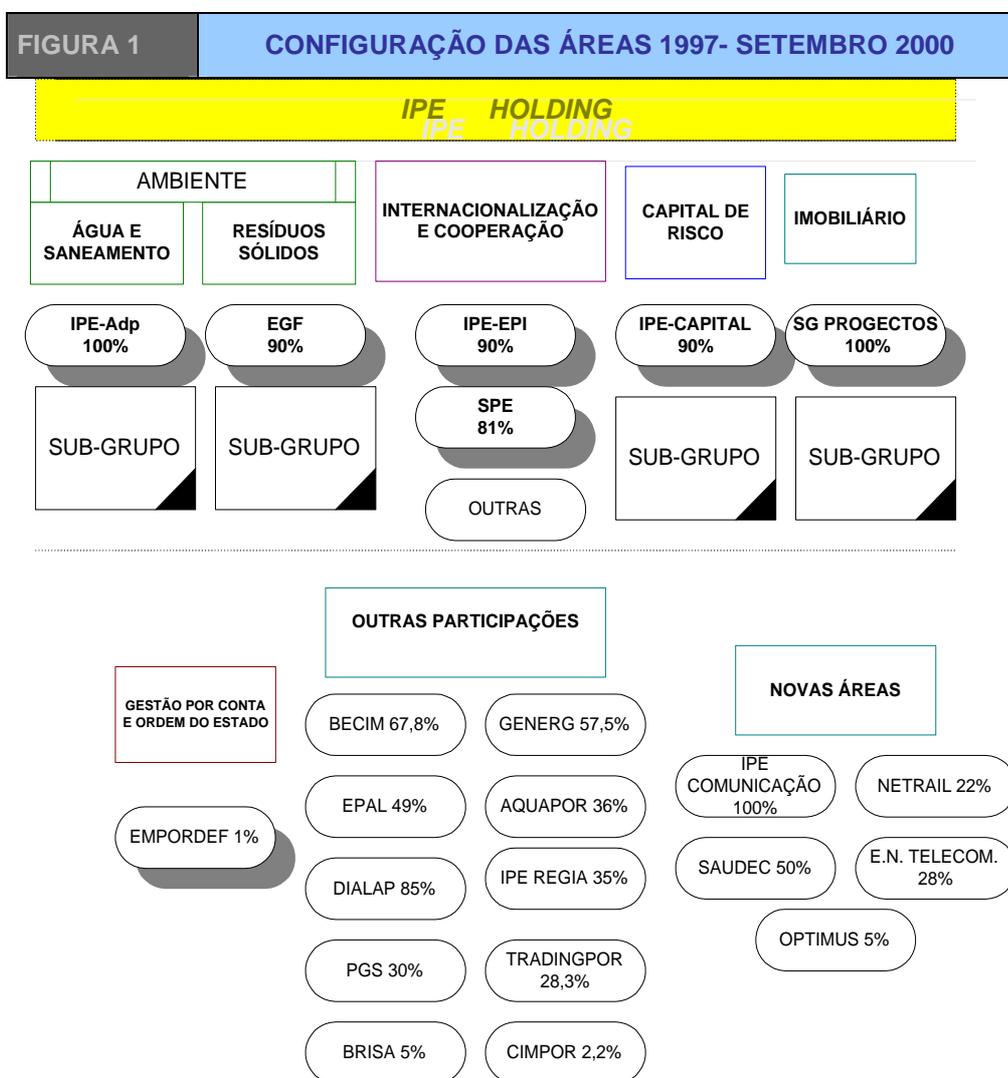
<sup>5</sup> Dec.-Lei n.º 209/2000, de 2 de Setembro.



### 3. NEGÓCIOS, MERCADOS E ESTRUTURA ORGÂNICA

#### 3.1. IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS DE NEGÓCIOS

Prosseguindo na apresentação da IPE, no tocante às **actividades empreendidas** pelo grupo, observa-se que o percurso estratégico seguido, nos últimos quatro anos, se desenvolveu em torno das seguinte áreas de negócios:





---

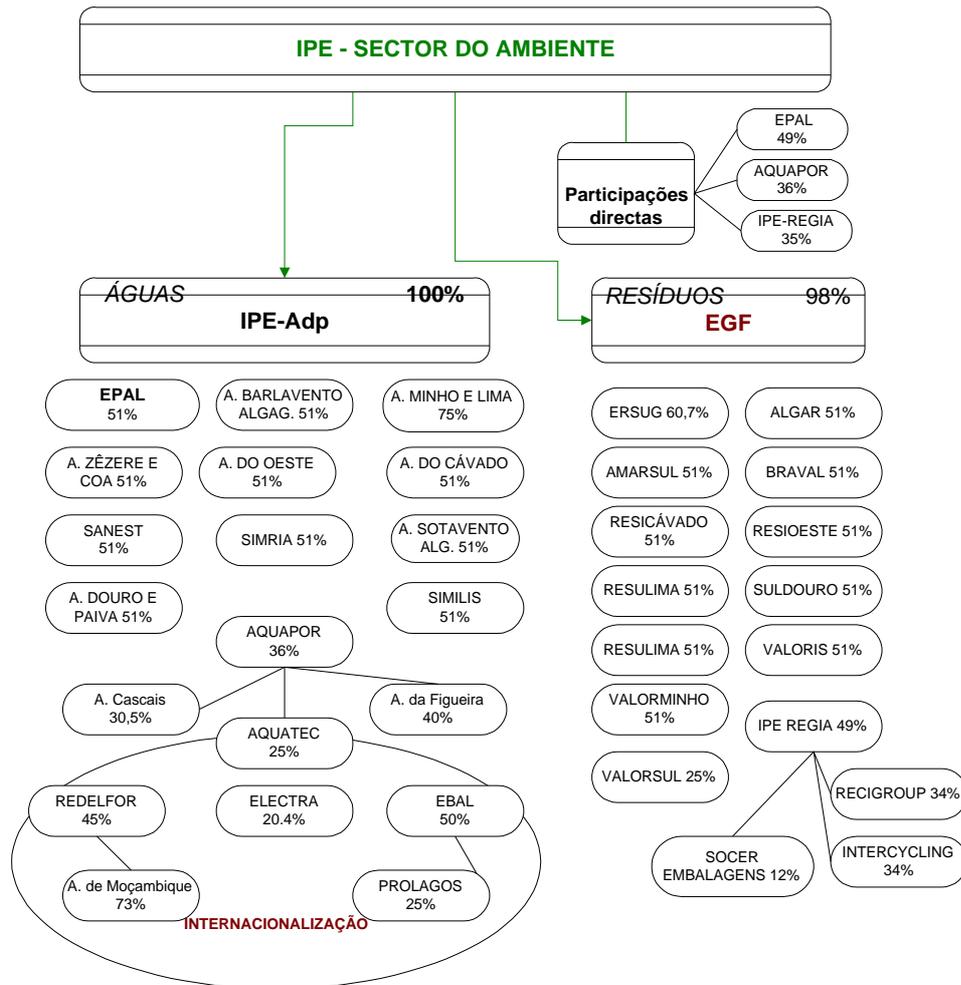
**O sector do Ambiente** tem sido desenvolvido em torno da vertente das águas (distribuição e saneamento), liderada pelo sub-grupo da IPE-Adp e pela vertente dos resíduos, suportada pelo sub-grupo da EGF e que, actualmente, ou seja em 2001, constituem o grupo das “Águas de Portugal”. Até à recomposição da carteira do grupo IPE, ocorrida no mês de Setembro de 2000, esta foi a **principal área de negócios**, sustentada na aplicação e desenvolvimento de “*Know-how*” existente e concretizada na detenção de posições accionistas, em geral, maioritárias.

Este sector, enquadra-se na instrumentalização da política nacional do Ambiente e na do Desenvolvimento Regional e Local e, indirectamente, na vertente económica da política de Negócios Estrangeiros, no que respeita ao relacionamento de Portugal com os países para onde são direccionados os investimentos.



A figura seguinte, apresenta a configuração deste sector.

**FIGURA 2 CONFIGURAÇÃO DO SECTOR DO AMBIENTE**

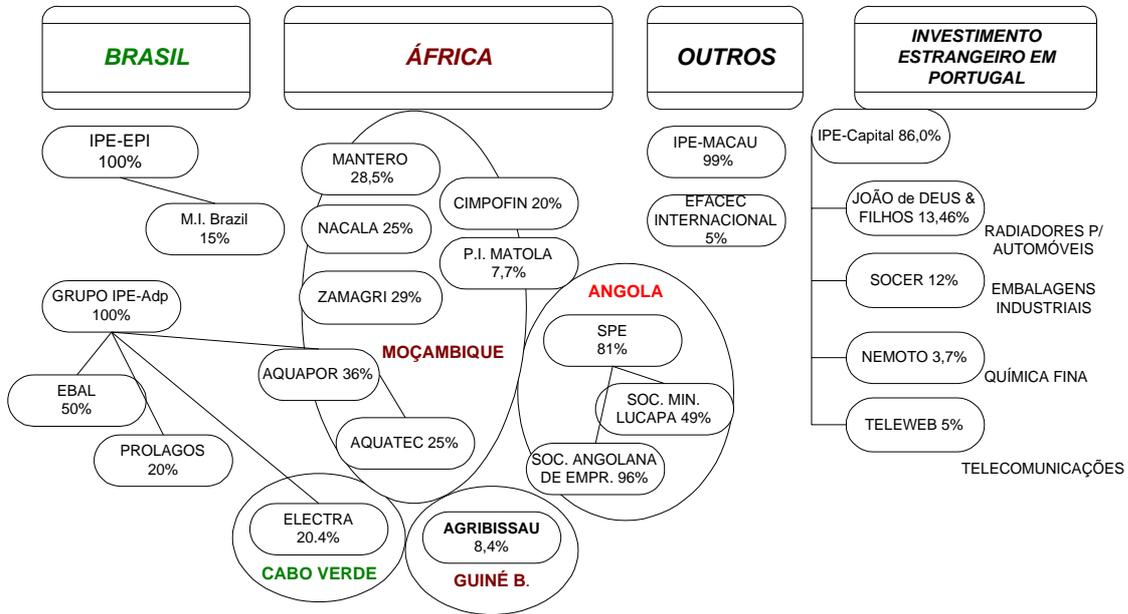


A **Internacionalização** configura-se, teoricamente, como uma **área de integração horizontal do grupo**, apoiando-se numa unidade orgânica que, para o efeito, foi instituída na estrutura da IPE (Direcção de Internacionalização). Contudo, a internacionalização tem assumido, quer a vertente dos investimentos externos associados ao *core business* do grupo, desenvolvido por iniciativa da IPE-Adp e da SPE, quer a vertente das alianças com grupos privados na participação empresas no estrangeiro.

Nesta última vertente, a IPE tem não só assumido uma posição accionista minoritária, nomeadamente em determinadas áreas de actividade, como, por exemplo e mais significativamente, nas áreas da distribuição ou da agricultura, bem como promovido a associação a empresas estrangeiras, em investimento em Portugal, através da **IPE-Capital**.

FIGURA 3

CONFIGURAÇÃO DO SECTOR DA INTERNACIONALIZAÇÃO

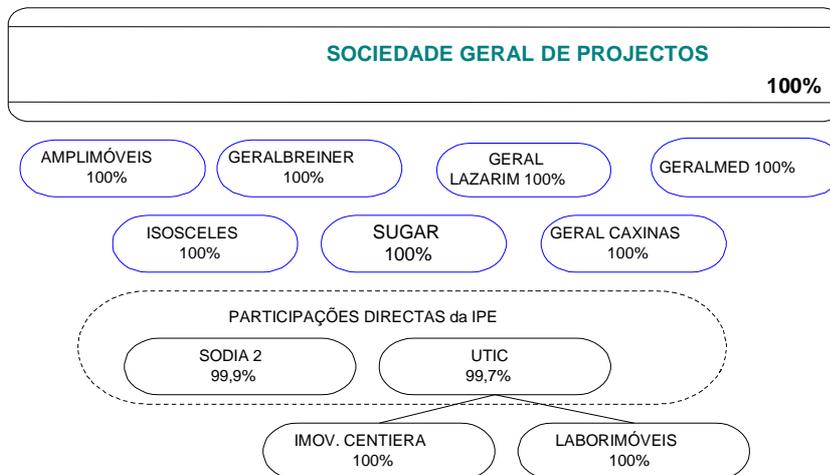


Observe-se, ainda, que, no primeiro semestre de 2000, a IPE iniciou, igualmente, um programa de investimentos em Timor Lorosae, tendo participado na criação da sociedade HARI (11,26%).

O sector do Imobiliário é liderado pela Sociedade Geral de Projectos, que procura a rendibilização, por alienação, arrendamento ou em parceria, dos imóveis do grupo disponibilizados por outras actividades.

FIGURA 4

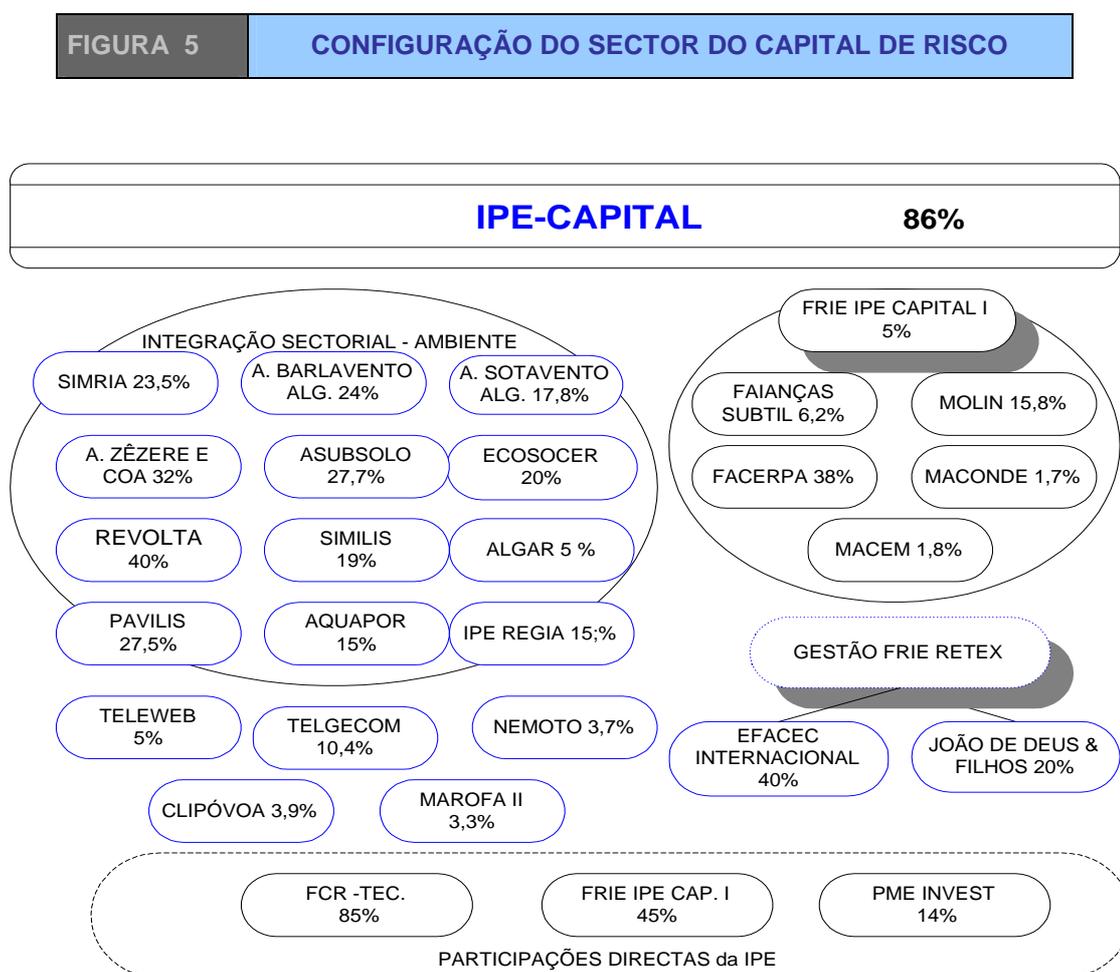
CONFIGURAÇÃO DO SECTOR DO IMOBILIÁRIO





Quanto ao sector do **Capital de Risco**, é prosseguido pela IPE CAPITAL, empresa que se encontra vocacionada para parcerias com entidades privadas e agentes empresariais, sem prejuízo da participação nos outros sectores da IPE, através da aplicação de capitais próprios e da gestão de fundos de Capital de Risco, nomeadamente, do Frie Capital, do Frie Capital Retex/Paip e gestão do FCR Capital Tecnologia.

Apresenta-se na figura seguinte a composição deste sector, considerando as áreas abrangidas pela intervenção do capital de risco:



As **novas áreas de negócio**, decorrentes das orientações estratégicas, encontram-se estruturadas em torno de um conjunto de participações na área das **telecomunicações e novas tecnologias**, na área da saúde; perspectivando-se ainda o desenvolvimento da área do **turismo e lazer**, possivelmente interligada com a área da saúde representadas pelas empresas, IPE-Comunicação, Netrail, Saudec, ENTelecom e Optimus.



---

**Quanto às participações financeiras**, materialmente relevantes, considerando os activos da IPE, destacam-se as respeitantes à Brisa (5%) e Cimpor (2,2%) . No que respeita à Brisa, refira-se que a IPE indica, alternadamente com a CGD, um administrador para o seu CA.

Refira-se ainda que, por um lado, existem empresas já constituídas, embora as respectivas áreas de negócios não se encontrem ainda activas, (vg. IPE-Comunicação), ou que desempenham o papel de meras empresas veículo (vg. IPE- EPI), e que, por outro, em virtude da evolução da IPE, existem várias empresas desactivadas<sup>6</sup>, em fase de liquidação, ainda não concluída, sobretudo as que se integraram na componente industrial e que continuam a constar da carteira da IPE.

Finalmente, sublinhe-se que subsiste, ainda, uma área de actividade no âmbito da defesa nacional, desenvolvida pela empresa EMPORDEF, sendo a participação social detida pelo Estado nesta empresa gerida pela IPE, ao abrigo de contrato celebrado com o Estado em 31 de Julho de 1997.

---

<sup>6</sup> Remissão – Processos de liquidação e falência; 7.5.

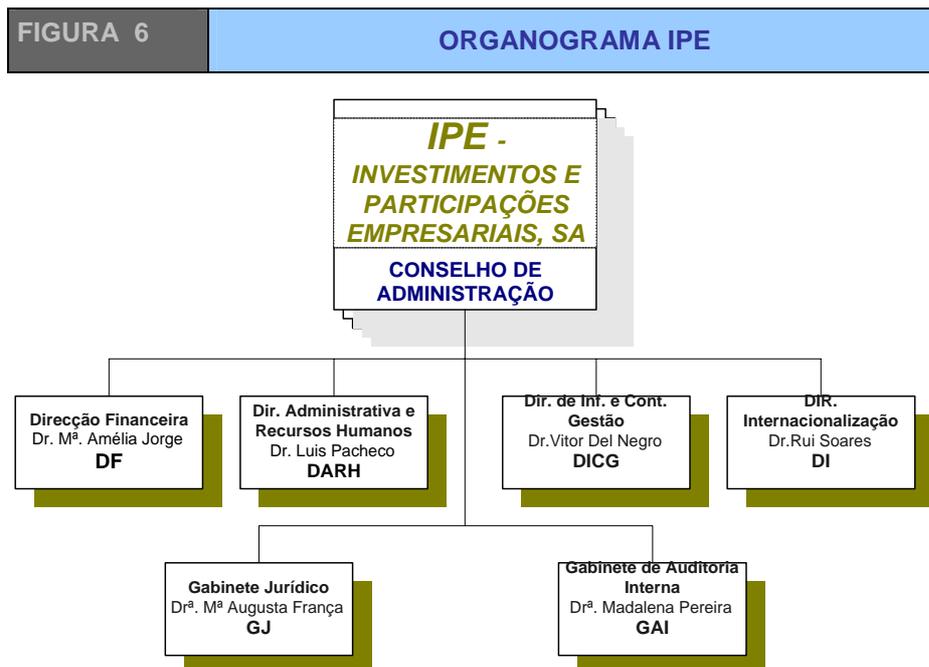


## 3.2. ESTRUTURA ORGÂNICA DA IPE

O modelo de estrutura organizacional, adoptado pela IPE, caracteriza-se pela sua **acentuada componente funcional e hierárquica**, baseada nas funções de acompanhamento, controlo, assessoria jurídica e internacionalização.

Quanto às áreas de negócio, têm sido consideradas para efeitos da definição e repartição dos pelouros entre os membros do Conselho de Administração (CA), considerando a estrutura do grupo baseada em unidades estratégicas, lideradas pelas sub-holdings, em contraste com a estrutura funcional da própria IPE.

Os assessores do CA encontram-se na dependência directa dos administradores, tendo em conta a repartição de pelouros.



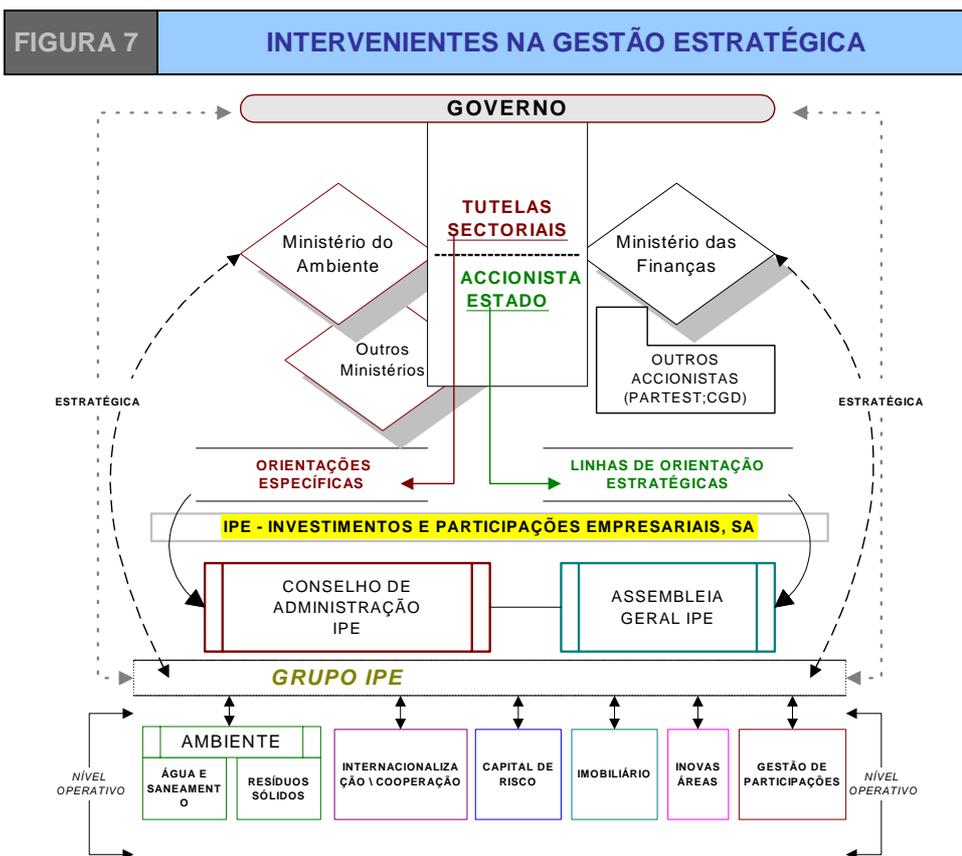
A organização executiva do órgão de gestão, através da distribuição dos pelouros, tem-se projectado na estrutura da empresa em **dois níveis**:

- O primeiro agrega um conjunto de consultores/gestores, que apoiam o CA da IPE, em função dos sectores de actividade do grupo nas áreas da saúde, das tecnologias da informação, da internacionalização e das novas áreas;
- O segundo reflecte-se ao nível das Direcções e Departamentos da empresa, em virtude da natureza das suas funções, face às relações de dependência com os pelouros estabelecidos para os administradores.

#### 4. DEFINIÇÃO DOS OBJECTIVOS E DA ACÇÃO ESTRATÉGICA

Constituindo a IPE uma sociedade comercial de capitais exclusivamente públicos, a **estratégia corporativa** envolve e implica, não só os seus órgãos de gestão, mas também o “Estado accionista”, bem como os outros accionistas de natureza pública e, implicitamente, a designada “tutela política ou sectorial”<sup>7</sup>.

Quanto ao relacionamento com as **tutelas sectoriais**, importa recordar o Despacho Conjunto n.º 811/98, dos Ministros das Finanças e do Ambiente, publicado no DR II Série, n.º 271, de 23 de Novembro de 1999, o qual veio estabelecer que o **desempenho da função accionista do Estado** nas sociedades maioritariamente participadas, directa ou indirectamente, no âmbito de sistemas municipais ou quaisquer outros domínios igualmente sujeitos à orientação sectorial do Ministério do Ambiente, passava a ser assegurado de acordo com orientações estratégicas prévias, a fixar conjuntamente por aqueles dois Ministros.



<sup>7</sup> Designação utilizada no SEE, considerando a orientação de cada Ministério face aos objectivos políticos nas áreas em que cada empresa desenvolve a sua actividade. vg. *Memo* do Eng. Torres Campos, de 96.06.05.



A estratégia empresarial da IPE tem que ser compreendida à luz de um contexto que envolve parte substancial do SEE, caracterizado pela conjugação de interesses de rendibilidade com outros interesses públicos de valorização, nem sempre tangível, e que resultam da **complexa teia montada pela intervenção, em paralelo, do “Estado accionista”, das tutelas ministeriais sectoriais que, indirectamente, contribuem para a liderança da acção estratégica, ao nível da holding IPE e, até, ao nível das empresas do grupo.**

Não são conhecidas orientações dirigidas à IPE, referenciadas ao período de duração do mandato dos administradores e que pudessem envolver metas quantificadas ou a celebração de contratos programa, nos termos e segundo o modelo previsto no Dec.-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro<sup>8</sup>, que entrou em vigor logo a partir do ano 2000.

Ao longo do período considerado na presente auditoria, 1997-2000, constatou-se que a **gestão estratégica não foi desenvolvida de um modo sistemático, isto é, a partir de uma organização de processos e de planos, que traduzissem as orientações definidas anualmente pelo accionista** na Assembleia Geral da sociedade.

Tal constatação não significa que a estratégia não tivesse sido estabelecida, num contexto de liderança repartida entre as tutelas ministeriais e os níveis da holding, das sub-holdings e até mesmo dos CA das empresas do grupo. Só que **a falta de suportes formais e organizados prejudicou não só o seu entendimento por parte da organização, mas também a transparência da gestão e a direcção centralizada do grupo, no que respeita ao controlo dos “dinheiros públicos” que lhes estão atribuídos. o que se afigura manifestamente inadequado a uma gestão empresarial moderna.**

O próprio **processo de orçamentação da IPE**, para além de resultar da análise e concertação dos orçamentos das empresas participadas, **não tem sido apoiado em planos de actividade<sup>9</sup>, nem tem considerado cenários alternativos, baseando-se numa perspectiva linear do futuro a curto prazo/anual, aprovada em Conselho de Administração. O que igualmente se não pode deixar de considerar como manifestação de acentuadas deficiências de gestão empresarial.**

No entanto, no conjunto das cinco “sub-holdings”<sup>10</sup> do grupo, destaca-se, pela qualidade, o contributo da IPE- Adp – (Águas de Portugal), como a única sociedade a dispor de um plano a médio prazo 1997-1999, o qual de um modo estruturado procedeu à: **i) análise da envolvente interna e externa/ evolução do grupo 1993-1996; ii) definição da missão e dos objectivos a atingir, quer pelo grupo, quer pelas empresas até 1999; iii) plano de investimento, de endividamento e de política de dividendos.**

<sup>8</sup> Diploma que veio conferir nova regulamentação ao Sector Empresarial do Estado, no qual se estabeleceu no seu art.º 11º, a emissão das orientações estratégicas, no quadro do exercício da função accionista, através de Resolução de Conselho de Ministros (RCM).

<sup>9</sup> Cfr. Resposta do IPE ao solicitado em 03 de Agosto de 2000, pelos Auditores do Tribunal .

<sup>10</sup> (1) IPE-Adp; (2) EGF; (3) IPE-EP Internacionalização, (4) IPE Capital e (5) Sociedade Geral de Projectos.



---

Aliás, na sequência da publicação do Dec.-Lei n.º. 558/99, de 17 de Dezembro, considerando o disposto no seu art.º. 13º, sob a epígrafe “*Deveres especiais de informação*”, verificou-se que a IPE não reunia os requisitos necessários para dar cumprimento ao estabelecido na parte que respeita ao dever de facultar ao Ministério das Finanças os projectos dos planos de actividade anuais e plurianuais.

## 5. DIAGNÓSTICO DE RISCO

### 5.1. EXPLICITAÇÃO, CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES

De acordo com a metodologia escolhida, procedeu-se à utilização e valoração da componente de **autoavaliação dos riscos - CSRA** - “*Control Risk Self Assessment*” é um processo de avaliação do Risco que envolve a participação dos recursos humanos que integram a organização aos diversos níveis, através da identificação e ponderação dos riscos que podem comprometer os seus objectivos. Procura-se, a partir desse processo, compreender o sistema de controlo interno face à necessidade de mitigar esses Riscos que podem afectar a realização dos objectivos do negócio.

Esta avaliação veio reforçar o plano de trabalho da auditoria permitindo apurar o diagnóstico de risco, previamente definido em sede de estudo preliminar, e, sobretudo, valorizar a observação do sistema de controlo interno em função da necessidade de mitigar os riscos.

A utilização desta componente da autoavaliação baseou-se em questionários dirigidos a dois grupos. O primeiro grupo, foi constituído pela totalidade dos dirigentes dos Departamentos/Direcções da empresa e o segundo grupo foi integrado por técnicos da Direcção Financeira (DF) e a Direcção de Informação e Controlo de Gestão (DICG), dois departamentos chave para o controlo interno.

A construção das classes e dos factores de risco resultou de uma abordagem dos aspectos económicos, políticos, tecnológicos, sociais e legais, adquiridos a partir do estudo prévio. Procurou-se conjugar riscos de diferente natureza, externa, interna, bem como riscos de mercado e riscos específicos.

A consideração desta componente de avaliação do risco, implicou as seguintes limitações e condicionantes:

- A não inclusão dos Administradores da Sociedade, em virtude da mudança, durante a realização dos trabalhos de campo, do CA;
- A insensibilidade às metodologias de auto-avaliação por parte dos inquiridos;
- A diminuta cultura de risco, justificada pelo entendimento limitado da estratégia global e dos objectivos do grupo;

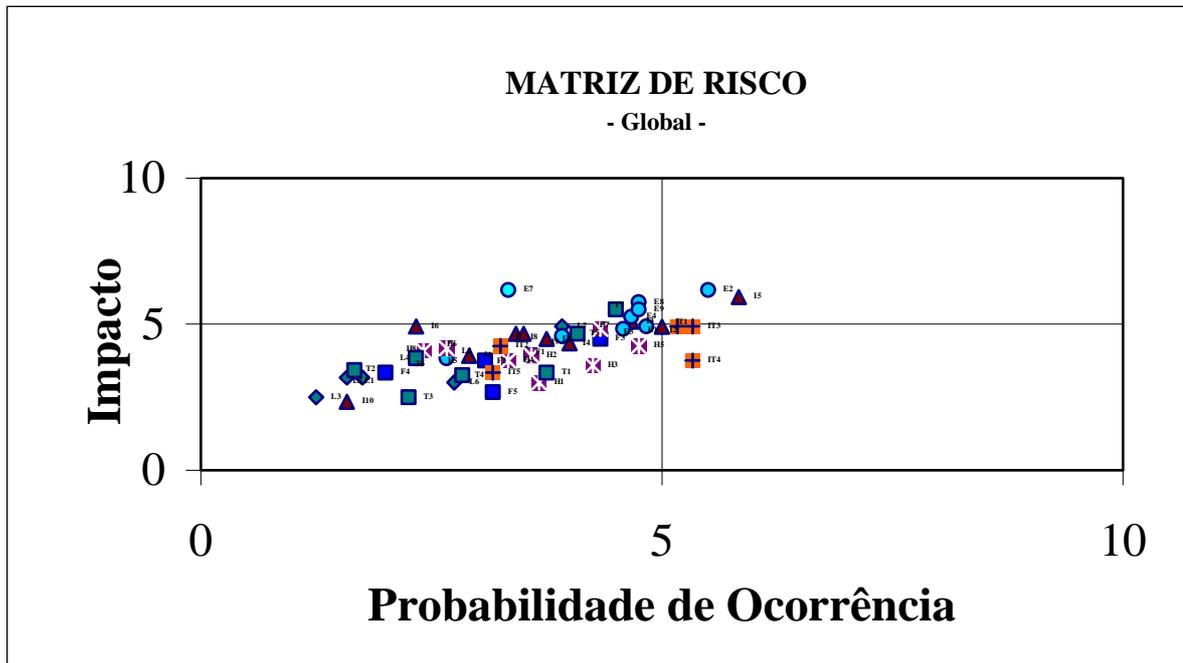


- O comprometimento com a organização, em virtude da própria estrutura hierárquica e funcional;
- A excessiva departamentalização da estrutura da empresa;
- A insensibilidade aos impactos pela percepção dos desvios face aos objectivos cujo conhecimento é limitado.
- A dificuldade na valoração dos impactos, em virtude do desconhecimento da valorização dos objectivos.

### 5.2. A MATRIZ DOS RISCOS

Apresenta-se na tabela seguinte, o conjunto de riscos submetidos a avaliação.

<b>FIGURA 8</b>	<b>MATRIZ DE RISCO</b>
<b>RATING: 0-3 = BAIXO; 4-6 = MÉDIO; 7-10 = ALTO</b>	
<b>Tipologia dos Riscos – vidé Anexo I</b>	





---

A concentração dos riscos no nível inferior, quer em termos de probabilidade de ocorrência, quer de impacto, pode ser explicada não só em função das limitações e condicionantes referidas no ponto anterior, mas também pela percepção generalizada de uma protecção que advém do “Estado accionista” e do interesse social da empresa associado à prossecução de fins públicos.

Numa perspectiva global e que agrega ambos os grupos de inquiridos, foram os **riscos económico-estratégicos**, e os **riscos institucionais** que revelaram maior impacto e probabilidade de ocorrência, apesar de ambos se estabelecerem, ainda assim, num nível médio de influência para a organização.

Ambos são riscos gerados internamente ao nível da responsabilidade do órgão de gestão e, embora neles se reflectam factores externos, ambos afectam todos os negócios do grupo dirigidos a partir da holding. Enquanto os primeiros, os riscos económico-estratégicos, respeitam aos processos internos de definição da missão e da acção estratégica, os segundos, os riscos institucionais, têm a ver com aspectos de governabilidade da própria empresa.

Os riscos económico-estratégicos foram mais pontuados, pelo lado do impacto, do que os riscos institucionais, e estes, pelo contrário, foram mais valorizados na óptica da probabilidade de ocorrência.

### 5.3. RISCOS ECONÓMICO – ESTRATÉGICOS

No texto seguinte deve ter-se presente que **Po** quer dizer *Probabilidade de Ocorrência* e **I** significa *Impacto*.

***Interpretação de oportunidades dependente e intempestiva (E2) = 5,50 Po; 6,17 I***

Este risco respeita aos centros de decisão envolvidos na acção estratégica e tem a ver com as interdependências orgânicas que podem tornar mais ou menos extenso o processo de decisão sobre os investimentos/desinvestimentos. A probabilidade de ocorrência foi associada à **inclusão no ciclo de decisão das tutelas/accionista**.

A pontuação alcançada, em termos de probabilidade de ocorrência, resultou sobretudo da importância conferida, quer pelos dirigentes (**Po= 6,33**), quer pelos Técnicos da DICG (**Po=5,25**). O impacto atingiu o limiar do nível elevado, destacando-se o contributo dos Dirigentes do GAI (**I=9**), da DI (**I=9**), e dos Técnicos da DICG (**I=6,25**), em contraste com o respectivo Dirigente (**I=3**). **Este nível de impacto está associado à urgente necessidade de desenvolvimento de novas áreas de negócio.**



## *Degradação das parcerias estratégicas (E8) = 4,75 Po; 5,75 I*

Este risco respeita aos constrangimentos resultantes do relacionamento da IPE com parceiros de negócios que possam comprometer a continuidade das parcerias e ou dos negócios.

Apesar de uma **probabilidade de ocorrência média**, os Técnicos (**Po=4,83**), nomeadamente os da DICG, pontuaram de forma superior aos Dirigentes. No entanto, entre os Dirigentes, foram os das Direcções DF (**Po=10**) e DARH (**Po=7**) que maior probabilidade de ocorrência lhe atribuíram. Quanto ao impacto, os Técnicos e Dirigentes convergiram na importância conferida, apesar dos primeiros terem contribuído com uma ponderação superior (**I=6,33**), destacando-se os técnicos da DICG (**I=7**), compreendendo-se a **sensibilidade** destes últimos, devido às suas funções de acompanhamento.

## *Perda de controlo das unidades de negócio do grupo (E9) = 4,75 Po; 5,5 I*

Trata-se de um risco associado à possibilidade da **gestão dos negócios ficar fora de controlo**, devido à conjugação de outros riscos que prejudiquem, não só o reporte proporcionado pelas unidades de negócio, mas que possam, no limite, conduzir à perda do controlo do negócio por via da posição accionista, à perda da influência significativa ou à inviabilização da manutenção de uma parceria.

Uma vez mais foram os Técnicos (**Po=5**) que imputaram maior probabilidade de ocorrência do que os Dirigentes, destacando-se a ponderação conferida pelos Técnicos da DICG (**Po=5,5**), pelo seu dirigente (**Po=6**) e pelo Dirigente da DI (**Po=6**). No que respeita ao impacto, também foram os técnicos da DICG (**I= 6,5**), o seu Dirigente (**I=8**) e os dirigentes da DARH (**I=7**) e GAI (**I=6**) que se destacaram.

### **5.4. RISCOS INSTITUCIONAIS**

Estes riscos respeitam aos órgãos sociais, à sua composição, competências e ao seu relacionamento. Considera-se que são os órgãos sociais no seu conjunto e, em particular, o Conselho de Administração, que conduzem o destino das empresas, cabendo-lhes a responsabilidade, não só de alcançar os objectivos pretendidos, mas também de cultivar e manter um controlo interno eficaz.



---

***Intercepção dos centros de decisão entre Conselho de Administração, Tutelas Ministeriais e orientações do Accionista; (I5) = 5,83 Po; 5,92 I***

Este risco explica-se a partir do relacionamento do CA com o Estado, considerando os vários papéis que o seu órgão, o Governo, pode assumir em relação à empresa, desde a função accionista até à tutela técnica e à tutela financeira, daí podendo resultar, não só um constrangimento para a autonomia de gestão, mas também uma desresponsabilização implícita do órgão de gestão da empresa em consequência de deliberações pluriparticipadas e, ou, quase subordinadas.

Trata-se de um risco ponderado com **elevada probabilidade de ocorrência por parte dos dirigentes (Po= 7,33)**. Salienta-se que as Direcções que conferiram maior probabilidade foram sucessivamente a DF (Po=10), a DICG (Po= 8) e a DARH (Po=8). Em termos de impacto, técnicos e dirigentes convergiram numa pontuação de nível médio (I=5,92), embora os primeiros tenham contribuído com uma importância ligeiramente acrescida (I=6,33).

***Mudança de Administradores antes do termo dos mandatos (I2)=5,00 Po; 4,91 I***

Trata-se de uma situação gerada quer pelo relacionamento entre o accionista e os membros do Conselho de Administração, quer pelo relacionamento entre estes últimos. Quanto ao impacto, gera, temporariamente, uma interrupção na implementação da acção estratégica, incerteza e receios nos quadros da organização, embora, em princípio, a mudança renove expectativas nas novas equipas de administradores.

Os quadros dirigentes atribuíram uma maior probabilidade de ocorrência (Po = 5,67) em detrimento dos técnicos. Também os impactos, foram valorizados com maior importância pelos dirigentes, destacando-se, destes, os dirigentes da DF (I = 7) e da DICG (I = 6).

***Constrangimento da colegiabilidade do Conselho de Administração face à preponderância do Presidente do CA (I3)= 4,67 Po; 5,92 I***

Este risco resulta do funcionamento interno do órgão de gestão e incide particularmente no processo que conduz às deliberações<sup>11</sup>. **Traduz-se na possibilidade material das decisões se substituírem às deliberações, sugerindo um estilo de liderança tendencialmente autocrático.**

Os dirigentes acentuaram a pontuação deste risco (Po= 5,5; I= 5,33), embora se registasse uma discrepância acentuada entre a DF (Po = 2; I=1) e a DICG (Po= 10; I=9), em parte explicada pela diferente natureza funcional dos departamentos em causa. Por seu lado, os técnicos valorizaram mais o impacto deste risco (I =4,83) do que a probabilidade de ocorrência (Po= 3,83), o que se afigura compreensível considerando o seu posicionamento ao nível da execução.

---

<sup>11</sup> As respostas dos inquiridos foram orientadas para o CA que executou o mandato até Setembro de 2000.



## 5.5. RISCOS DA INTERNACIONALIZAÇÃO

Do conjunto de riscos considerados na área da internacionalização, destacaram-se os riscos de natureza externa que foram apontados como **a interferência dos lobbies internacionais e locais e a quebra da estabilidade dos acordos, convenções, programas, nos países de investimento**. Estes riscos foram ponderados pelos inquiridos considerando os negócios implantados no Brasil e nos Países Africanos de Língua Portuguesa.

### *Interferência dos lobbies internacionais e locais nos países de investimento (IT3)=5,33 Po; 4,92 I*

Trata-se do risco que pode influenciar a negociação das contrapartidas, a formação de parcerias ou causar distorções em termos de concorrência, face aos negócios que se pretende implantar.

Os Dirigentes atribuíram maior probabilidade de ocorrência ( $P_o = 5,83$ ), incluindo o Director da DI ( $P_o = 5$ ), do que os Técnicos ( $P_o = 4,83$ ). Estes atribuíram maior impacto ( $I = 5,5$ ) face à ocorrência deste tipo de risco, em especial os Técnicos da DICG ( $I = 6$ ), ao passo que o Director da DI considerou um baixo nível de impacto ( $I = 3$ ), pontuação igual à conferida pelos dirigentes da DF e da DICG ( $I = 3$ ).

### *Quebra da estabilidade dos acordos, convenções, programas, nos países de investimento (IT1) = 5,17 Po; 4,92 I*

Este risco decorre de condições políticas instáveis, nos países dos investimentos, que possam afectar a estabilidade dos acordos, convenções, programas, no contexto dos quais aqueles possam ser desenvolvidos, ou, no limite, do perigo de, em tais países, poderem vir a ocorrer nacionalizações que afectem os investimentos em infra-estruturas ou as condições de mercado através da criação de monopólios estatais.

Os Directores foram mais sensíveis à probabilidade de ocorrência deste risco, inclusivamente face à consideração do risco anterior, conferindo uma pontuação alta ( $P_o = 7,5$ ), sem prejuízo da pontuação do Director da DI ( $P_o = 3$ ). Quanto aos impactos, foram os técnicos que atribuíram mais importância ( $I = 5,5$ ), seguindo o Director da DI ( $I = 4$ ).

## 5.6. RISCOS TECNOLÓGICOS

Considerando que os sistemas de informação suportam e interligam os outros sub-sistemas do negócio, para além de poderem constituir, eles próprios, a respectiva base em ambientes informatizados, os controlos instituídos encontram-se também automatizados e, por isso, expostos a riscos de natureza tecnológica.



---

### ***Inadequação da infra-estrutura tecnológica (T7) = 4,50 Po; 5,50 I***

Trata-se do risco associado à adequação das componentes físicas e lógicas do sistema de informação às necessidades presentes e futuras do negócio. Tem influência sobre aspectos relevantes como a **qualidade da informação**, com os acessos (físicos e lógicos) e com a indisponibilidade da informação.

Dos vários riscos tecnológicos avaliados, **este foi o mais pontuado, em virtude da IPE não dispor de um ambiente tecnológico avançado**, remetendo-se à utilização dos “pacotes profissionais”<sup>12</sup> nos postos de trabalho e aplicações específicas para o processamento de informação Contabilística e de Recursos Humanos.

A ocorrência foi reconhecida com maior probabilidade por parte dos técnicos (**Po=3,83**), acentuando-se a atribuída por parte dos técnicos da DICG (**Po=4,75**). No entanto a Dirigente da DF atribuiu a máxima probabilidade de ocorrência (**Po=10**). Os Impactos foram ponderados com maior intensidade por parte dos Dirigentes (**I=5,67**), destacando-se a DF (**I=9**), a DARH (**I=7**). Quanto aos técnicos, destacaram-se os técnicos da DICG (**I=6,5**).

## **5.7. OUTROS RISCOS**

As classes de risco com níveis de influência mais baixos, quer em termos de probabilidade de ocorrência, quer ao nível dos impactos, foram o **risco legal** e os **riscos financeiros**, em princípio assimilados pela organização ao nível dos controlos contabilísticos e administrativos.

Ao nível dos riscos financeiros, destacam-se o risco cambial –F3– (**4,50 PO; 4,33 I**) e o risco de crédito –F1– (**3,92 I; 3,58 PO**).

O **Risco cambial** encontra-se relacionado com os investimentos localizados em África e no Brasil, resulta do contexto de tensão entre o Euro e o USD, bem como da expectativa de continuidade dos projectos de internacionalização nestes continentes.

A probabilidade de ocorrência do **Risco de crédito**, no contexto actual (2001) é baixa, apesar de se reconhecer que se trata de um risco associado ao financiamento dos negócios na área da internacionalização. Já em termos de impacto alcançou um nível médio, sobressaindo a pontuação conferida pela DICG (**I=5**), explicada pelo acompanhamento efectuado àquelas participadas, em contraposição com a perspectiva da DF, apoiada na mitigação do risco através das provisões.

Quanto ao **Risco legal**, em virtude da confiança da organização na execução dos processos de negócios e no desempenho da assessoria jurídica, foi considerado, nos seus vários aspectos, um risco baixo. Neste contexto, o risco específico que mereceu maior destaque foi o risco associado aos processos judiciais –L7– (**Po 4,33; I 4,83**), cujo o impacto pode ser significativo, sem prejuízo das provisões que possam ser constituídas para o efeito.

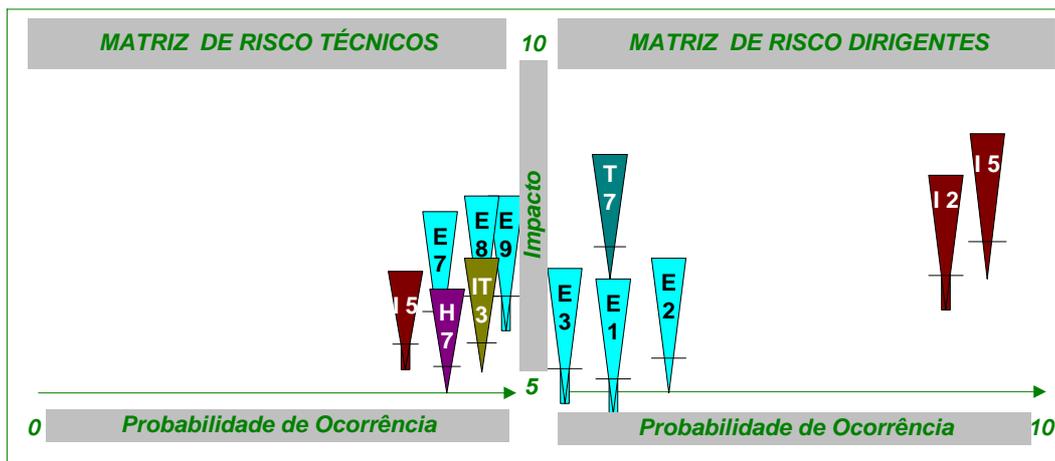
---

<sup>12</sup> Conjunto de aplicações que inclui tratamento de texto, folha de cálculo, correio electrónico, etc..

**5.8. AS PERSPECTIVAS DOS DIRIGENTES E DOS TÉCNICOS**

Finalmente, apresenta-se uma comparação dos **seis riscos** considerados **mais importantes**, por cada grupo de inquiridos, tal como resulta da figura seguinte:

**FIGURA 9 OS RISCOS MAIS SIGNIFICATIVOS PARA CADA GRUPO**



LEGENDA DO TIPO DE RISCOS	
<b>E1</b> Objectivos operacionais difusos e não programados. Dirigentes (6 Po; 4 I).	<b>I2</b> Mudança de administração antes do termo dos mandatos. Dirigentes (8,5 Po; 6,5 I).
<b>E2</b> Interpretação de oportunidades dependente e intempestiva. Dirigentes (6,5 Po; 4,5 I).	<b>I5</b> Intercepção dos centros de decisão entre CA; tutelas ministeriais e orientações do accionista. Dirigentes (9 Po; 7,5 I); Técnicos (4,33 Po; 5,5 I)
<b>E3</b> Inexistência de um centro de tratamento de informação relativa às ameaças e riscos externos, que assista os processos de planeamento, programação e acompanhamento. Dirigentes (4,5 Po; 3,5 I).	<b>T7</b> Inadequação da infra-estrutura tecnológica. Dirigentes (6 Po; 7 I).
<b>E7</b> Quebra de sigilo/ Segredo profissional. Técnicos (4,33 Po; 5,83 I).	<b>IT3</b> Perigo de nacionalizações nos países de investimento. Técnicos (4,83 Po; 5,5 I).
<b>E8</b> Degradação das parcerias estratégicas. Técnicos (4,83 Po; 6,33 I).	<b>H7</b> Avaliação do desempenho desadequada. Técnicos (4,5 Po; 5,17 I).
<b>E9</b> Perda de controlo de unidades de negócio do grupo. Técnicos (5 Po; 6,33 I).	

A generalidade dos riscos considerados são riscos de natureza interna, à excepção do risco IT3. Daqueles, destacam-se os riscos económico-estratégicos, por via da necessidade de conhecer e participar na estratégica.



---

Quanto aos **riscos institucionais**, ambos os grupos elegeram o risco I5 – Intercepção dos centros de decisão entre CA, tutelas ministeriais e orientações do accionista – embora com importâncias distintas. Verifica-se, assim, que **ambos os grupos são sensíveis à influência do nível governamental sobre a gestão da empresa**. Por outro lado, os **dirigentes são mais sensíveis à mudança da administração antes do termo dos mandatos**, provocando-lhes incerteza quanto à manutenção do seu *status*.

Os dirigentes reconheceram a necessidade de **adaptarem as tecnologias de informação às necessidades do negócio** em virtude da vantagem que lhes traria a centralização da informação, dada a natureza de holding da IPE.

Por sua vez, os técnicos consideraram relevante o risco associado à avaliação do seu desempenho, sendo um aspecto crítico a melhorar, no sentido de incrementar a motivação e de conferir proporcionalidade e transparência aos prémios de produtividade.

As classes de risco mais valorizadas, acabam por resultar da nítida separação entre o nível estratégico e o da implementação, ou entre o lado de quem estabelece e determina e o lado de quem recebe as ordens e as directrizes, cabendo, por seu lado, aos dirigentes o encaminhar das ordens para “baixo” e da informação para “cima”. O relacionamento dos órgãos sociais baseia-se mais em relações de poder entre o accionista\ tutelas ministeriais e o CA, do que em medição face a programas, metas e objectivos previamente estabelecidos e, por consequência, em responsabilização.

## 6. CONTROLO INTERNO

Após a consideração das linhas de orientação do accionista, da acção estratégica da empresa e do diagnóstico de risco, torna-se lógico e necessário observar sistematicamente as componentes do controlo interno.

### 6.1. AMBIENTE DE CONTROLO

O ambiente de controlo é um elemento do sistema de controlo interno que determina o nível de sensibilização das pessoas envolvidas na organização para a necessidade de controlos. Constitui **fundamento essencial dos restantes elementos do sistema de controlo interno** assegurando a disciplina e impondo organização. Daí que se inicie este ponto do presente relatório pela sua análise e apreciação.



## 6.1.1. ASPECTOS ORGANIZACIONAIS

A autoridade exercida por cada Administrador, em função da definição de pelouros, afecta directamente as Direcções de Serviços e Departamentos que lhe estão subordinados, o que, se por um lado, tem facilitado a coordenação das tarefas dentro de cada função, por outro, no plano do desenvolvimento dos controlos, não tem favorecido a inter-relação sectorial, nem a implementação de uma plataforma comum de controlos partilhados, **dependendo a qualidade dos controlos, em última instância, do grau de exigência do CA.**

Ao nível dos Departamentos verificou-se um **desconhecimento** da identificação clara e precisa dos **objectivos fixados pelo CA**, assim como qualquer **sensibilização** sobre os **perigos e ameaças** que pudessem comprometer o desempenho da empresa. Tal situação explica-se pela própria estrutura funcional da IPE, que, em si, acentua a departamentalização e a concentração do corpo técnico no trabalho por processos.

## 6.1.2. REGULAMENTAÇÃO INTERNA

No plano formal, a regulamentação interna de procedimentos centrou-se nas seguintes matérias:

QUADRO 2		TIPO DE REGULAMENTAÇÃO INTERNA
TIPO	ASSUNTO	
COMUNICAÇÕES	<ul style="list-style-type: none"><li>• Aprovação de contratos de investimento</li></ul>	
ORDENS DE SERVIÇO	<ul style="list-style-type: none"><li>• Distribuição de pelouros e áreas de responsabilidades</li><li>• Autorização de despesas de funcionamento e de investimento em imobilizado corpóreo</li><li>• Tabela Salarial e Ajudas de Custo</li><li>• Despesas documentadas</li></ul>	
REGULAMENTOS	<ul style="list-style-type: none"><li>• Atribuição de anuidades</li><li>• Crédito à habitação</li><li>• Plano Complementar de Reforma</li><li>• Pagamento de despesas de utilização de telefones das redes fixa e móvel</li></ul>	
OUTROS	<ul style="list-style-type: none"><li>• Manual de Políticas e Procedimentos Contabilísticos</li><li>• Manual de Consolidação de Contas</li><li>• SIG- Sistema para Informação de Gestão</li></ul>	

**Apesar de se estar perante uma organização funcional, as matérias regulamentadas não abrangem o conjunto das funções assimiladas pela estrutura da IPE, nem tão pouco a envolvimento necessária à consideração da multiplicidade das actividades desenvolvidas no grupo.**



---

Constata-se o cuidado colocado no controlo das condições remuneratórias e benefícios atribuídos aos quadros do IPE e aos gestores do grupo. De resto, destacam-se, fundamentalmente, as matérias relacionadas com os controlos contabilísticos e administrativos<sup>13</sup>.

Para além do Manual de Procedimentos contabilísticos e do Manual de consolidação de contas, **as normas aplicáveis a empresas do grupo são apenas as que respeitam à autorização de despesas de funcionamento e de investimento corpóreo, às tabelas salariais dos gestores e às ajudas de custo, apesar de se tratar de uma empresa onde o controlo dos negócios está ao nível da direcção do grupo.**

A IPE **não dispõe** de um manual de empresa, de manuais de funções, de procedimentos de controlo interno, de manuais de auditoria interna, de regulamentos de avaliação do desempenho ou de quaisquer outros suportes que normalmente sustentam o desenvolvimento de um sistema de controlo interno, de acordo com a **compreensão da estratégia e das políticas instituídas.**

Não existe também qualquer compilação sistematizada das normas produzidas periodicamente para utilização dos quadros técnicos e dirigentes, e nem sequer as funcionalidades proporcionadas pela rede informática têm sido relevadas e aproveitadas.

Assim, no plano do controlo interno a formalização de regras e procedimentos pelo CA da IPE **tem-se revelado avulsa, pontual e dispersa, quer em relação às matérias, quer em relação aos destinatários.**

### **6.1.3. QUALIFICAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS**

A qualificação dos funcionários, em termos de habilitações académicas e de experiência profissional, constitui um elemento relevante face às necessidades presentes e futuras de controlo dos negócios desenvolvidos pelo grupo, considerando a complexidade acrescida que decorre, não só das múltiplas actividades, mas da diversificação, por via de investimentos em novas áreas e em novos mercados.

---

<sup>13</sup> Apenas existem normas que regulam a autorização de despesas de funcionamento e de investimento corpóreo. **A autorização de todas as outras despesas não se encontra regulamentada.**



Considerando o universo de funcionários em exercício de funções na IPE em Setembro<sup>14</sup> de 2000, destacam-se essencialmente dois grupos, em termos de qualificação, a “licenciatura” e o nível de escolaridade até ao 12º ano ou equivalente, como se pode ver de forma mais detalhada na figura seguinte:

FIGURA 9		DISTRIBUIÇÃO POR NÍVEIS DE HABILITAÇÕES	
	Nº	%	
Até 12º. Ano ou equivalente	46	47,42%	
Bacharelato	2	2,06%	
Licenciatura	47	48,45%	
Mestrado	2	2,06%	
<b>Total</b>	<b>97</b>	<b>100,00%</b>	

Quase metade dos funcionários que colaboram na IPE enquadram-se no **menor nível de habilitações** e ocupam funções administrativas e/ou de apoio aos Departamentos e CA. Pelo contrário, no plano das habilitações académicas a IPE apenas dispõe de dois funcionários com habilitações diferenciadas (mestrados).

Considerando o organograma da empresa, as unidades orgânicas com maior percentagem de funcionários com habilitações *até 12.º Ano ou eivalente* são: *GC* (75%), *DARH* (66,67%) e *DF* (63,64%).

**A área funcional com a maior percentagem de funcionários afectos é a de apoio ao CA**, sendo de destacar, em termos de categorias profissionais, as *Secretárias* (33,33%), os *Gestores*<sup>15</sup> (16,67%) e os *Assessores* (16,67%).

De seguida, surge a área funcional designada de *DARH* (18,56%), sendo que as categorias profissionais de maior destaque são: *Técnico* (33,33%), *Contínuo* (22,22%) e *Assistente Administrativo* (16,67%).

Saliente-se que a *DARH* se encontra subdividida em duas funções essenciais: a função de Recursos Humanos e a função de Informática. Os técnicos acima indicados como pertencendo à *DARH* estão afectos, na sua totalidade, à função de Informática, exceptuando um que dá apoio a um núcleo de documentação e arquivo. Constatou-se, assim, **que não existe um único técnico afecto à função de Recursos Humanos**.

<sup>14</sup> 17 de Setembro, data anterior à Assembleia Geral dos dias 18 e 25 de Setembro, na qual foi nomeado novo Conselho de Administração.

<sup>15</sup> Gestores/Consultores, pessoas contratadas em regime de prestação de serviços, isto é avençados.



---

A DF surge em terceiro lugar (11,34%), em termos de número de funcionários afectos. É de destacar, no que concerne às categorias profissionais dos seus funcionários, os Assistentes Administrativos (36,36%) e os Chefes de Serviço (18,18%).

As direcções de serviço e departamentos cuja actividade se encontra mais próxima do desenvolvimento e exercício de controlos têm um número diminuto de funcionários afectos: *DICG* (6 funcionários – 6,12%); *GAI* (4 funcionários – 4,08%), **sendo que, neste último caso, dois destes 4 funcionários exercem funções de secretariado**. Logo, as **funções de controlo são as que apresentam maior carência, em termos quantitativos e qualitativos, no caso particular do GAI**.

#### **6.1.4. FORMAÇÃO PROFISSIONAL**

Através das necessidades de formação e da formação efectivamente realizada, procurou-se observar a adequabilidade da formação aos controlos exercidos, face à complexidade dos processos de negócio que envolvem risco.

Na gestão da formação profissional destaca-se a **inexistência de um Plano de Formação Profissional Anual**, bem como do subjacente diagnóstico e levantamento de necessidades de formação. A quase totalidade da formação profissional, realizada no período entre 1997 e 1999, resultou de solicitações dos próprios funcionários da IPE, sendo que a **formação profissional programada resumiu-se a 7 acções de formação ao longo dos três anos<sup>16</sup>**.

Nos três últimos anos (1997-2000) apenas 23 funcionários frequentaram os cerca de 60 cursos de formação profissional<sup>17</sup> realizados, sendo que, mesmo entre estes, existiram grandes disparidades, dado que, por exemplo, um dos funcionários, a Directora da DF<sup>18</sup>, teve a oportunidade de concentrar a frequência de cerca de 10 acções de formação.

De notar que a formação profissional realizada foi totalmente direccionada para a componente de formação técnica<sup>19</sup>, não tendo sido realizada qualquer acção de formação na **vertente comportamental**, nomeadamente nas áreas de motivação e liderança. Deste modo, a formação profissional relacionou-se única e exclusivamente com o “saber fazer” em detrimento do “saber estar”, **acentuando o risco comportamental** subjacente à gestão de recursos humanos.

---

<sup>16</sup> Os dirigentes intermédios comunicam as suas necessidades ao Director da DARH e a um responsável pela formação programada Dr. Luís Pacheco – DARH –, enquanto que a formação programada é coordenada pelo Eng. Protes da Fonseca.

<sup>17</sup> Entendidas em sentido amplo pelo que abrange seminários, conferências, Cursos de Pós-Graduação e acções de formação profissional.

<sup>18</sup> Maria Amélia Jorge (Dr<sup>a</sup>).

<sup>19</sup> Destacaram-se, entre outras, a área **financeira**, a **informática**, o **direito** (Formação técnica funcional).



## 6.1.5. ESTILO DE LIDERANÇA

Considerando o tipo de estrutura e de modelo organizacional presente na IPE, os aspectos associados ao exercício da autoridade, por parte da hierarquia da empresa, revelaram particular incidência na coordenação e supervisão exercidas ao nível dos dirigentes intermédios e entre estes e os Administradores, em função dos pelouros.

Mesmo em termos do funcionamento do CA, ao nível do diagnóstico de risco, destacou-se a **proeminência do Presidente**, enquanto autoridade da **máxima confiança do accionista**, daí decorrendo o fundamento do poder funcional e hierárquico. Por outro lado, esta posição é reforçada pelo **voto de qualidade** atribuído ao presidente do CA pelos estatutos da IPE.

**Os processos do negócio são influenciados, por isso, por uma presunção de conhecimento em função da “hierarquia”<sup>20</sup>.**

A concentração de Assessores em torno do CA, que procura atenuar a complexidade da gestão com base no concurso de competências especializadas, afigura-se como mais uma característica de uma **administração e liderança centralizadoras**.

## 6.1.6. OUTROS CONTRIBUTOS PARA O CONTROLO

- FISCAL ÚNICO

A fiscalização da empresa esteve a cargo até Maio de 1998<sup>21</sup> da sociedade ROC – Raimundo Aleixo, Celestino Rodrigues & Silvério Rodrigues, representada pelo sócio Dr. Raimundo Aleixo, tendo posteriormente sido nomeada a sociedade Victor Franco e Lisboa Nunes Associados, representada pelo sócio Dr. Lisboa Nunes.

---

<sup>20</sup> O Conselho de Administração é constituído por sete ou nove membros, um dos quais nomeado pelo Governo, sendo, porém, o respectivo Presidente nos termos dos Estatutos (cf. art.º 15º), escolhido e eleito de entre os administradores pela Assembleia Geral.

Logo, vai buscar a sua legitimidade à assembleia de sócios e é independente dos restantes administradores no exercício das suas funções, tem voto de qualidade e pode designar um vice-presidente que o substitui nas suas faltas e impedimentos.

Sendo membro (por natureza) da ‘Comissão Executiva’, o seu controlo amplia-se, embora sem competência e poderes hierárquicos directos, à gestão dos negócios sociais em geral e à representação da sociedade em todas as circunstâncias.

A preponderância do Presidente sobre os seus ‘pares’, que ressalta visivelmente da forma estatutária, traduz-se, especialmente, no voto de qualidade e no poder de designar um vice-presidente, sem qualquer interferência do Conselho de Administração.

Porém o seu poder mais ‘sombreado’ decorrerá mais do facto de ser eleito pela assembleia de sócios onde, terá óbvia influência o Estado e outras pessoas colectivas públicas, e o seu poder mais efectivo da circunstância de integrar, como membro mais destacado, a “Comissão Executiva”.

<sup>21</sup> Cfr. Assembleia Geral, Acta n.º 42 de 27 de Maio de 1998.

- GABINETE DE AUDITORIA INTERNA da IPE.

Entre 1997 e 1999, o **GAI** não desenvolveu qualquer auditoria ao nível da própria IPE<sup>22</sup>.

- AUDITORES E AUDITORIAS EXTERIORES

Antes da emissão da certificação legal de contas e do parecer dos auditores exteriores a IPE tem recorrido à contratação de auditorias exteriores, tanto intercalares (abrange uma parte do ano, normalmente 8 meses), como respeitantes à globalidade do exercício económico. Deste modo, a actual Direcção Financeira tem reforçado o controlo interno, aproveitando a detecção antecipada das situações que podem comprometer a forma verdadeira e apropriada da situação económico-financeira da empresa.

Assim, os trabalhos de auditoria realizados no âmbito temporal de 1997-2000, foram os seguintes:

ANO	EMPRESA	RELATÓRIO
1997	ERNST & YOUNG (Março/97)	Sobre o risco de recuperação dos investimentos no sector imobiliário (1996)
	IGF	Auditoria
	ERNST & YOUNG	Auditoria exterior ao exercício de 1997
1998	ERNST & YOUNG	Auditoria exterior ao exercício de 1997
	IGF	Auditoria
	DELOITTE & TOUCHE (Nov/98)	Relatório Intercalar (até Agosto de 1998)
1999	IGF	Auditoria
	DELOITTE & TOUCHE	Auditoria exterior ao exercício de 1998
	DELOITTE & TOUCHE	Relatório Intercalar (até Agosto de 1999)
2000	DELOITTE & TOUCHE	Auditoria exterior ao exercício de 1999
	DELOITTE & TOUCHE	Relatório Intercalar (até Agosto 2000)

Sublinhe-se que as firmas privadas de auditoria acima referenciadas **são distintas** das que têm elaborado os relatórios do Auditor Exterior, que constam em anexo aos relatórios de gestão e contas da IPE.

<sup>22</sup> Remissão; Departamentos Chave, vide ponto 6.2.3.



## 6.2. DEPARTAMENTOS-CHAVE

### 6.2.1. DIRECÇÃO DE INFORMAÇÃO E CONTROLO DE GESTÃO - DICG .

A Direcção de Informação e Controlo de Gestão (DICG) é coordenada por um Director com o apoio de 4 Técnicos. O Director dependia directamente do Presidente do CA, no mandato do Eng. Torres Campos, tendo passado a depender, no período do novo CA nomeado em Setembro de 2000, do Administrador Dr. José Furtado (vogal-executivo).

A **DICG é responsável** pelo acompanhamento da evolução da actividade económico-financeira das participadas, apreciação, discussão e proposta de aprovação dos orçamentos anuais, bem como da apreciação e proposta dos relatórios anuais e contas daquelas empresas. A DICG procede, também, ao acompanhamento e controlo das relações financeiras entre a IPE e as suas participadas, à apreciação de projectos de investimento, e à preparação e participação nas Assembleias gerais das participadas<sup>23</sup>.

As **funções exercidas pela assessoria técnica** assentam, principalmente, no tratamento da informação proveniente das participadas, nomeadamente na apreciação dos orçamentos, na análise mensal e trimestral das contas, na apreciação das contas finais e na preparação da respectiva Assembleia Geral para a sua apreciação, no controlo das relações financeiras entre a IPE e as referidas participadas, na preparação de processos de concessão de suprimentos, garantias, avales e empréstimos e na elaboração de trabalhos ocasionais, como apreciação de projectos de investimentos, de liquidação de participadas e de avaliação de empresas.

O acompanhamento e controlo das participadas, directa ou indirectamente, é feito no âmbito de um suporte que tem por objectivo uniformizar e disponibilizar informação sobre aquelas empresas, designado por modelo SIG – Sistema de Informação de Gestão.

**Não se encontravam em acompanhamento todas as participações directas e indirectas o que parece indicar a ausência de um critério unívoco na selecção das participadas a acompanhar.**

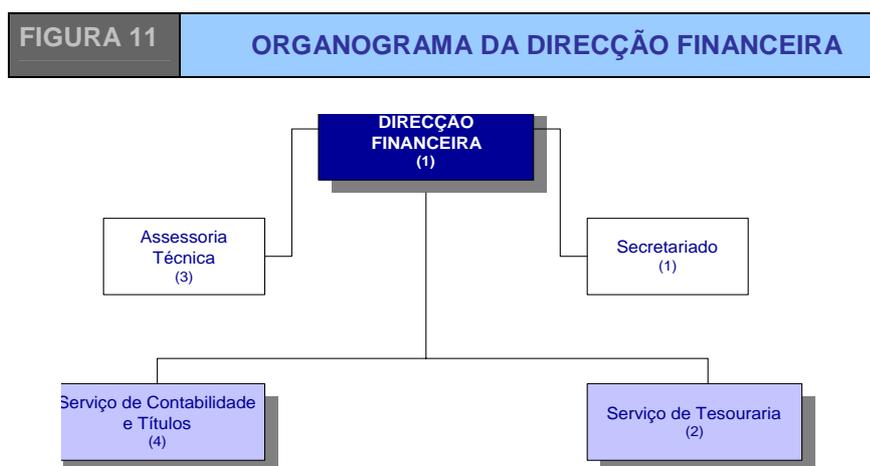
A aplicação do SIG não contempla os aspectos contingenciais dos negócios e dos mercados, nem a medição do desempenho das participadas, em função dos objectivos. A DICG procede a um **controlo meramente patrimonial**, subjugado a uma perspectiva linear, cujas consequências positivas se projectam mais no ambiente de controlo, mercê da ligação formal e periódica com as participadas, baseada na remessa de informação, do que propriamente, em interpretações e sugestões que suscitem medidas **reactivas** e, ou, **pro-activas** em relação às empresas acompanhadas.

---

<sup>23</sup> Cfr. Documentos de descrição dos conteúdos funcionais.

## 6.2.2. DIRECÇÃO FINANCEIRA

A DF, para além do director, dispõe de 3 assessores técnicos, 1 funcionário a secretariar, 4 na contabilidade e títulos e 2 na tesouraria, de acordo com o que consta no organograma seguinte:



As **principais funções desempenhadas pela DF** consubstanciam-se na assessoria financeira ao Conselho de Administração; orçamentos de exploração da IPE; controlo orçamental e respectivas análises; análises de financiamentos e de aplicações financeiras para a IPE e empresas do grupo e respectiva negociação; relações com a banca ou outras entidades financeiras; análise e controlo de operações financeiras; contabilidade e fiscalidade; análise da situação económico-financeira, política de provisões; consolidação do grupo e elaboração do respectivo relatório; acompanhamento da tesouraria entre outros.

A **assessoria técnica** realiza, essencialmente, a análise de operações financeiras activas, a execução de trabalhos e pareceres de assessoria financeira, nomeadamente análise de investimentos, avaliação de empresas e análise de outras operações financeiras, a gestão e controlo das provisões, a análise da gestão do fundo de pensões, a planificação, organização e execução da contabilidade da IPE, SA e de algumas empresas do grupo<sup>24</sup>.

As **funções exercidas na tesouraria** consistem, fundamentalmente, na gestão e controlo da tesouraria da IPE, SA, na análise mensal da tesouraria, das aplicações financeiras e pedidos de financiamento, no controlo de saldos bancários, gestão de pagamentos e recebimentos, obtenção e controlo de cartões de crédito, emissão de notas de débito às empresas participadas, inerentes aos *fees* de gestão, desempenho de cargos sociais e prestação de serviços às empresas membros do CEEP; especialização de encargos e proveitos financeiros, classificação e conferência de todos os movimentos diários relativos à rotina informática da tesouraria.

<sup>24</sup> Remissão, vd. Ponto 7.4., Sinergias de grupo.



## 6.2.3. OUTROS DEPARTAMENTOS

- **DIRECÇÃO DE INTERNACIONALIZAÇÃO (DI)**

Trata-se de um Departamento criado recentemente, em Junho de 1999, sob proposta do administrador, Eng. Faria de Oliveira, com vista ao apoio na captação, negociação e manutenção das acções de internacionalização. Incumbe a esta direcção a promoção do investimento, identificando potenciais investidores, o desenvolvimento de estratégias com vista à penetração em novos mercados e a elaboração de diagnósticos da envolvente externa.

Esta Direcção dispõe de nove Funcionários, sendo um dirigente, dois responsáveis pelo secretariado e seis pela Assessoria técnica. O Director reporta ao Administrador do pelouro, Eng. Faria de Oliveira.

Na actual fase, ou seja, em 2000, os Assessores têm desempenhado tarefas que consistem, essencialmente, na análise de oportunidades de investimento propostas à IPE por empresas portuguesas e dos correspondentes planos de negócios. Por outro lado, aqueles técnicos também acompanham a **actividade das participadas da IPE no estrangeiro, através da análise das Demonstrações Financeiras e de outros elementos relevantes que lhes são remetidos.**

A DI, no plano das relações institucionais, assegura o relacionamento com outras entidades públicas, como o ICEP e o IAPMEI, que se apresentam como promotoras e gestoras de fundos de âmbito nacional.

- **GABINETE DE AUDITORIA INTERNA - GAI**

O GAI encontrava-se na directa dependência do Presidente do CA, até Setembro de 2000, tendo, a partir daí, sido colocado na dependência da Vice-Presidente da IPE.

Este Gabinete foi instituído em 1997 e manteve-se a funcionar até 1999 apenas com um funcionário (a Directora), ano em que ocorreu a selecção e o recrutamento de um técnico com experiência em auditoria.

Os trabalhos realizados pelo GAI incidiram, essencialmente, sobre as áreas dos Recursos Humanos e Financeiros, bem como sobre o cumprimento dos regulamentos/orientações da IPE. Refira-se que apenas foram criadas normas internas na área do ambiente.

Das auditorias realizadas<sup>25</sup>, como mostra o Quadro 3 seguinte, 63% foram efectuadas na **área do ambiente**, seguidas da área das outras participações (21%) e de outros trabalhos (8%) que não pertencem a qualquer um dos sectores de actividades. Na área do Imobiliário e da Internacionalização apenas foi executado um trabalho por área, o que corresponde a 4% cada, do total dos trabalhos realizados.

---

<sup>25</sup> Foram ao todo realizados, no período em análise, vinte e quatro relatórios, tendo sido seleccionados para análise onze trabalhos.

Note-se que ainda não foram feitas auditorias aos investimentos das participadas.

**QUADRO 3** AUDITORIAS REALIZADAS PELO GAI

EMPRESA AUDITADA	SECTOR DE ACTIVIDADE	N.º RELATÓRIO E DATA DE CONCLUSÃO			
		1997	1998	1999	2000
Águas do Barlavento Algarvio,	Ambiente			N.º 16/NOV	
Águas do Cávado, SA.	Ambiente			N.º 13/MAI	
Águas do Douro e Paiva, SA.	Ambiente		N.º 6/ABR		
Águas do Sotavento Algarvio,	Ambiente	N.º 4/SET			
Algar, SA.	Ambiente	N.º 1/JUN			N.º 3/MAR
Amarsul, SA.	Ambiente				N.º 4/ABR
Becim, Lda	Outras Participações		N.º 8/AGO		
Braval, SA.	Ambiente		N.º 7/JUN		N.º 2/FEV
Edisoft, SA.	?				N.º 7/JUN
Embordef (SGPS), SA.	Outras Participações			N.º 12/MAR	N.º 6/JUN
Ersuc, SA.	Ambiente			N.º 15/SET	
Generg, SA.	Outras Participações		N.º 5/JAN		N.º 8/AGO
Instituto de Urologia, Lda	?			N.º 14/JUL	
Resulima, SA.	Ambiente			N.º 11/MAR	
Sanest, SA.	Ambiente				N.º 5/JUN
SPE, SA.	Internacionalização	N.º 3/AGO			
Suldouro, SA.	Ambiente			N.º 10/JAN	
Utic, Lda	Imobiliário	N.º 2/JUL			
Valoris, SA.	Ambiente				N.º 1/JAN
Valorminho, SA.	Ambiente		N.º 9/NOV		

Entre 1997 e 1999, o Departamento não dispunha de planos de actividades<sup>26</sup>, nem de relatórios anuais de actividade, não sendo, por isso, possível a **identificação dos critérios** que conduziram à selecção das empresas abrangidas, as **metodologias** e o **âmbito dos trabalhos**. Para além disso, este departamento também não tinha formalmente estabelecido a respectiva missão, objectivos e conteúdo funcional.

**Uma vez realizados, os trabalhos eram entregues ao Presidente da IPE, não tendo sido possível obter as reacções daquele. O Departamento não dispunha, pois, de qualquer “feedback” relativo às recomendações que formulava.**

<sup>26</sup> Onde seriam definidas as áreas a auditar, normalmente as que apresentam maior risco, os custos e o tempo a despende com cada auditoria.



## 6.3. PROCEDIMENTOS CRÍTICOS

### 6.3.1. INVENTÁRIO E MOVIMENTAÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES

Da comparação do inventário dos investimentos financeiros<sup>27</sup> da IPE com a informação constante da nota 16 (Investimentos Financeiros) dos anexos às demonstrações financeiras, resultaram as seguinte situações anómalas:

- **Empresas constantes do inventário, sem valor contabilístico, e não constantes da referida nota n.º 16.**

É o caso das empresas **BSV, CIP, DCI, Empresa A.S. Gouveia, Equimetal, Euroflor, Eurogestão, FBL, H.Parry & Son, Messa, Mompopor, Proclis, Promotel, SGM, Simopre e Socaju**. A empresa **Solex** apenas aparece no inventário a 31/12/1997, sem indicação do respectivo capital social e da participação detida.

- **Empresas constantes do inventário e da nota n.º 16, sem valor contabilístico.**  
Em 1998, foi detectada apenas uma empresa nesta situação, a **Sociedade Portuguesa de Lapidagem de Diamantes**, enquanto que, em 1999, para além desta, também se apuraram mais duas empresas, a **Sodia 2** e a **Zamagri**.
- **Empresas constantes do inventário, com valor contabilístico, e não constantes da referida nota n.º 16. Como por exemplo a Aliança UAP (1997), a Incotal (1998) e Interagro (1997 a 1999)**
- **Empresas cuja percentagem de participação não coincide no inventário e na nota n.º 16, como por exemplo, a Efacec Capital, a Sadicec e Unifer.**
- **Outras Participações/Investimentos Financeiros constantes do Inventário e não constantes de qualquer nota (Deutsch Trust, FCR IPE Cap. Ten, FRIE IPE Capital, Obr. Bescl ex 96/06, Ot Fev 96/00, Obr.Tesouro X, Obr.Tesouro XI e Obr. Tesouro XII)**

---

<sup>27</sup> Vide ANEXO 2



---

Para além do exposto, constatou-se que, da comparação entre a informação fornecida pela contabilidade e a constante no ponto relativo às Alienações e Aquisições nos relatórios de gestão e contas dos exercícios de 1997 a 1999, destacam-se as seguintes situações relativas às aquisições:

- Em 1997, das empresas Cimpor e Sogeste,
- Em 1998, das empresas Aquapor e Cimpofin, e
- Em 1999, das empresas Cimpor, Efacec Capital e Sogeste,
- No caso da Generg, no relatório de gestão e contas de 1999 foi considerada como uma aquisição, ao contrário da informação produzida pela DF, da qual não constava nenhuma operação dessa natureza ocorrida nesse ano.

O mesmo sucedeu relativamente a operações de alienação, ao constatar-se que, no mapa solicitado à contabilidade com a indicação da movimentação dos investimentos financeiros, por tipologia, as obrigações do Tesouro da classe X, XI e XII foram alienadas em 2 anos (1997 e 1998), enquanto que no Relatório de Gestão e Contas surgem como se tivessem sido alienadas, pela totalidade, no ano de 1998.

A alienação da empresa Interroc só consta nos mapas provenientes da contabilidade, isto é, não consta do Relatório de Gestão e Contas de 1999.

Deste modo, constatou-se que, para **situações semelhantes, ocorreram tratamentos diferentes, erros e até investimentos financeiros não evidenciados apropriadamente, o que demonstra falta de coerência no tratamento da informação e pouco rigor na sua divulgação.**

Quanto à **movimentação de títulos** originada pela aquisição, venda, permuta, aumentos de capital e liquidação, os procedimentos adoptados, para o seu controlo, **desenvolveram-se como se descreve a seguir:**

Os procedimentos de controlo encontram-se **centralizados na Directora Financeira**, apesar da supervisão do Administrador do pelouro, verificando-se segregação de funções (tesouraria e títulos).

Por seu lado, a participação da DICG, através de informação\parecer, ocorre anteriormente à tomada de deliberação pelo CA.

Refira-se que o SIIF – Sistema Integrado de Informações Financeiras - dispõe de um *output* que consiste num mapa que contém a variação das participações ocorridas na totalidade, num determinado período, mas sem indicação da tipologia de movimentação que esteve na base das referidas variações.



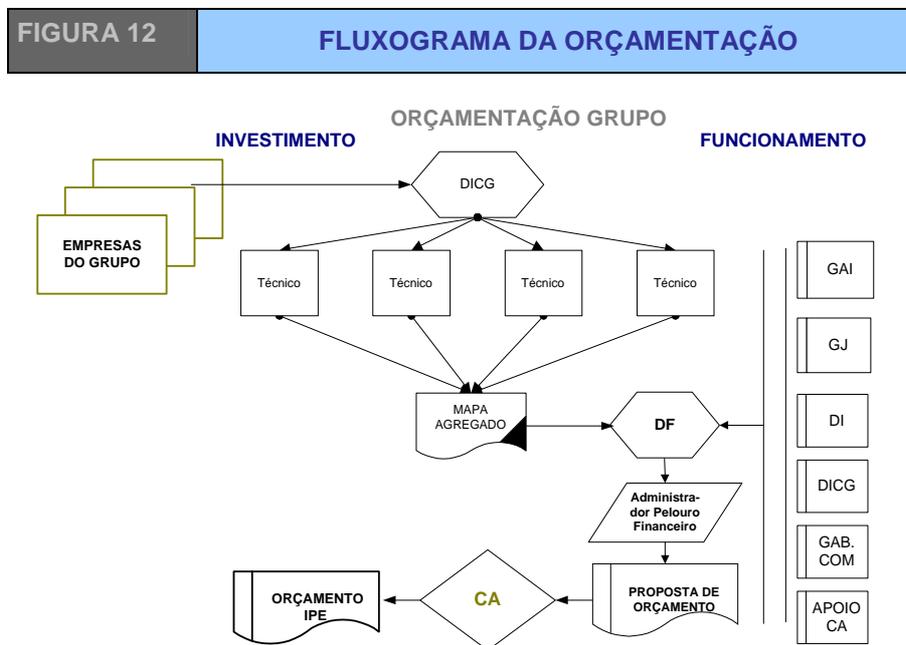
Contudo, esta facilidade é limitada, já que sempre que é necessário obter informações, incluindo sobre a natureza e o valor das operações, torna-se necessário que uma técnica da contabilidade elabore os respectivos mapas, que acabam por ser construídos em folha de cálculo Excel, ao critério da técnica.

Para além disso, a informação relativa às participadas deveria estar **partilhada**, acessível às restantes direcções, por forma a **evitar duplicações** de trabalho e a **facilitar** o cumprimento das atribuições de cada uma delas.

### 6.3.2. ORÇAMENTAÇÃO E CONTROLO ORÇAMENTAL

A orçamentação é desenvolvida com base nas três componentes tradicionais: Investimento; Exploração e Tesouraria.

As empresas participadas maioritariamente, tal como se prevê no SIG, enviam os seus orçamentos para a DICG. Esta direcção, não só procede à sua análise e informação, preparando a deliberação do Conselho de Administração que os aprova, mas também prepara um documento agregado, para integrar o projecto de orçamento da IPE, conforme o fluxograma seguinte:





---

Relativamente aos exercícios de 1997 a 1999, constatou-se que os orçamentos se limitam a apresentar uma breve descrição dos pressupostos e nem sequer recorrem a uma codificação da informação, nomeadamente a que respeita aos investimentos e à exploração, no sentido de evidenciar os programas, projectos, actividades, ou qualquer outra nomenclatura que possibilite uma desagregação detalhada.

Os orçamentos são construídos com base nas “grandes rubricas” da demonstração de resultados e balanço, não contendo, em anexo, o desdobramento e detalhe das referidas rubricas, mesmo considerando as especificidades do próprio negócio.

**Os orçamentos elaborados pela IPE não são assumidos como uma consequência de um processo de gestão estratégica, nem de uma função de planeamento organizada e sistematizada, uma vez que entre as orientações do accionista e, ou linhas estratégicas, não existem outros suportes que as traduzam em actividades e acções passíveis de quantificação. A inexistência, sequer, de Planos de Actividades impossibilita estabelecer qualquer relação coerente entre os orçamentos e as linhas de orientação estratégica do accionista.**

Quanto ao **controlo orçamental da IPE**, formulam-se as seguintes observações:

- Apesar de se proceder mensalmente ao apuramento dos desvios orçamentais, de acordo com o modelo SIG, em relação aos custos e proveitos e, trimestralmente, em relação ao Balanço e à Demonstração de Resultados, quer a DICG quer a DF **não procedem ao apuramento e análise de desvios no final de cada ano.**
- Aqueles controlos encontram-se **duplicados**, ou seja, são desenvolvidos em ambas as direcções, para além das suas **conclusões não serem partilhadas, nem integradas;**
- No sistema informático – SIIF<sup>28</sup> –, sub-sistema-Tesouraria, constatou-se que não se tem procedido ao carregamento do orçamento de tesouraria, o que tem impossibilitado a obtenção automática do **apuramento dos desvios orçamentais.**
- Na prática, o controlo baseia-se em mapas produzidos em folha de cálculo – Excel- que tratam a informação semanal, mensal e anual. A elaboração desses mapas implica mais uma **duplicação de tarefas**, porquanto a tesoureira elabora mapas em Excel e a técnica da contabilidade volta a elaborar outros mapas em Excel, tendo por base os primeiros<sup>29</sup>.

Esta prática pode **afectar a integridade da informação**, considerando as limitações da folha de cálculo, enquanto ferramenta individual e o esforço acrescido por parte das técnicas, incrementando o risco de erros e omissões e de oportunidade da informação.

---

<sup>28</sup> SIIF- Sistema Integrado de Informações Financeiras.

<sup>29</sup> Resulta da insatisfação dos utilizadores a respeito das funcionalidades do sistema informático, que apenas fornece a informação mensal e acumulada.



A IPE procura manter um controlo orçamental sobre as sociedades participadas, com base no modelo SIG, a partir da DICG, mas **não prossegue um controlo eficiente e eficaz do seu orçamento. As deficiências acentuam-se nas componentes do orçamento de exploração e de tesouraria, por não serem concebidos de modo criterioso e articulado com um modelo de custeio e nem suportados por uma regulamentação interna que defina quem faz esse controlo orçamental, como e quando e a quem reporta.**

**Em conclusão, o controlo orçamental da IPE é deficiente, porquanto a informação produzida pela DICG, ou mesmo realizada pela DF, apenas tem servido para fazer o acompanhamento parcial da situação até ao final do ano. A execução orçamental anual da IPE apenas consta do documento de prestação de informação à Direcção Geral do Tesouro, onde se apura e procede à análise dos desvios, desconhecendo-se, contudo, a utilização interna deste documento.**

### 6.3.3. CONTABILIDADE ANALÍTICA

A IPE utiliza um modelo de contabilidade analítica em que os centros de responsabilidade se encontram classificados por natureza e por função.

O modelo utilizado, implementado há vários anos, não tem sido actualizado e mantém um conjunto de centros de responsabilidade que já não são utilizados. A metodologia utilizada não coincide nem com a lógica da absorção nem com a lógica da contribuição, **ou seja, não tem havido preocupação com a repartição correcta dos custos e dos proveitos, e os activos e passivos nem sequer foram contemplados.**

Da análise efectuada aos **centros de custos** utilizados pela IPE, as principais debilidades detectadas residem no seguinte:

- Os centros de custos referentes a **algumas empresas do grupo**, praticamente só apresentam despesas com consumos do economato; vg. Sociedade Geral (36), Empresa Geral de Fomento (37), Sociedade Portuguesa de Empreendimentos (38), IPE Capital (41), IPE, Adp (42), Aquapor (63) e IPE Regia (65).
- O centro de custo relativo a **despesas gerais** não apresenta o conjunto das despesas comuns, mas sim um grupo de despesas sem qualquer ligação a despesas gerais.

Apenas constam despesas com transferências financeiras, com a delegação de Maputo, com duas viaturas da Becim (com as matriculas 03-07-HF e 52-89-BF), com aluguer de um cofre e com a feitura de uma chave. Para além destas despesa, apresenta, ainda, um valor correspondente a uma correcção de exercícios anteriores que representa cerca de 95% da totalidade dos custos constantes neste centro de custos (4.650 contos).

- O centro de custo **relativo ao apoio ao CA** apresenta despesas com remunerações de órgãos sociais e respectivos encargos sobre as remunerações, que deveria estar no centro de custo do CA respeitante estritamente aos administradores.



---

Neste centro de custo encontram-se reflectidas as mesmas despesas constantes do centro de custo do Conselho de Administração, com excepção das Despesas Confidenciais e as Diferenças de Câmbio Desfavoráveis e, ainda, as despesas com artigos para oferta, com rendas e alugueres, com comunicação, com transportes de pessoal, com honorários e quotizações, cujo total, em 1999, ascendem a 429.828 contos (7,2% dos custos totais). Salienta-se o facto de estarem incluídas, neste centro de custo, despesas com remunerações de órgãos sociais e respectivos encargos sobre as remunerações, o que é, no mínimo, estranho, uma vez que existe um centro de custo para o Conselho de Administração.

- O centro de custo **relativo ao CA**, apresentou, no ano de 1999, um total de custos de 626.096 contos (cerca de 9,6% do total dos custos ocorridos naquele ano), em resultado das despesas efectuadas com Despesas de representação, Deslocações e Estadias, Combustíveis, Livros e Documentação Técnica, Trabalhos Especializados, Publicidade e Propaganda, Subsídios de Refeição, Outros Custos com o Pessoal, Encargos com as Remunerações, Remunerações Base, Remunerações Adicionais, Diferenças de Câmbio Desfavoráveis, Seguros de Acidentes de Trabalho, Custos com Acção Social, Seguros, Cursos de formação no Exterior, Donativos, Limpeza, Higiene e Conforto, Honorários, Despesas Confidenciais e Outros Fornecimentos e Serviços.

**A soma dos custos ocorridos com o CA e com o apoio ao CA corresponde a cerca de 16,8% do total dos custos da IPE.**

- O centro de custo da **DARH**, para além dos custos normais de funcionamento da direcção engloba, também, todos os custos comuns e os proveitos relacionados com o desempenho de cargos sociais noutras empresas, outros proveitos suplementares, mais valias provenientes do abate de imobilizado corpóreo e outros proveitos e ganhos extraordinários;
- No centro de custo referente aos **Serviços Administrativos** apenas consta uma despesa com uma taxa suportada com dividendos da IPE Macau;
- O centro de custo relativo à **DF**, para além dos custos inerentes à direcção, compreende todos os custos e proveitos financeiros;

Repare-se que **os proveitos** apenas são afectos à DARH e DF.

**O modelo ainda vigente, para além das deficiências técnicas, não acolhe o conceito de transacção, nem sequer de actividade, não procede à alocação de custos indirectos, nem apresenta um nível de detalhe relevante.**



**A informação produzida não abrange as respectivas unidades de negócio do grupo, não imputa despesas de administração, estudos, perícias e outros trabalhos especializados, relacionados com as actividades do grupo, inviabilizando o controlo de custos associado, por exemplo:**

- À identificação de oportunidades de negócio;
- À realização de negócios em parceria ou dinamizados exclusivamente por empresas do grupo;
- Ao cálculo de preços de transferência.

**O modelo acaba por reflectir as insuficiências detectadas ao nível do planeamento de gestão, bem como, especificamente, as reveladas pelo processo de orçamentação, com o qual não apresenta qualquer correlação.**

#### **6.3.4. FINANCIAMENTO**

As necessidades de financiamento são evidenciadas, à partida, nos orçamentos anuais que as participadas submetem à aprovação da IPE. A DICG analisa e informa o CA sobre as necessidades de financiamento a orçamentar e as que são solicitadas a título extraordinário.

No que respeita ao financiamento das participadas, a médio longo prazo, em regra, a IPE, recorre aos suprimentos e aos aumentos de capital.

Quanto aos **suprimentos**, embora constem das deliberações do CA, nas quais se mencionam os montantes e a existência ou não de juros, constatou-se que, em princípio, **a IPE, não reduz a “escrito” os respectivos contratos**, desconhecendo-se, por isso, as condições de **prazo, juro e amortização** dos mesmos.

A DF mantém um controlo dos suprimentos a partir das contas correntes com as participadas, na contabilidade, e na tesouraria, através do arquivo das notas de débito. Em caso de mora ou de possibilidade de incumprimento destes compromissos, a Directora da DF diligencia junto do Administrador do pelouro financeiro da IPE no sentido de se obter a cobrança, ou no limite, de se constituir, no final do ano, a respectiva provisão.

**Ainda que a IPE não esteja sujeita à obrigação de reduzir os contratos de suprimento a escrito e de discriminar os créditos concedidos às participadas, nas suas contas do exercício, afigura-se que esta prática prejudica a transparência e o rigor exigidos ao relacionamento entre a IPE e as participadas.**

No que respeita a **financiamentos bancários**, verificou-se que a IPE recorre não só a empréstimos de curto prazo, para efeitos das suas necessidades de funcionamento, mas também dispõe de linhas de crédito que, no caso da estabelecida com o BBV<sup>30</sup>, pode ser utilizada pelas participadas, como a seguir se indica.

O BBV e a EPAL haviam celebrado, em 11/08/94, um contrato de concessão de crédito **até ao montante de 1 milhão de contos**, para financiamentos de curto prazo. Mais tarde, o contrato estendeu-se às **seguintes empresas**:

- IPE, AdP, SGPS
- ÁGUAS DO BARLAVENTO ALGARVIO, SA
- ÁGUAS DO CÁVADO, SA
- ÁGUAS DO DOURO E PAIVA, SA
- ÁGUAS DO SOTAVENTO ALGARVIO, SA
- SANEST, SA
- SIMRIA, SA
- AQUAPOR SERVIÇOS, SA

**O acompanhamento das utilizações da linha de crédito pelas referidas participadas é apenas assegurado pela Directora Financeira e não pela DICG. A partir de orientações do accionista para área do ambiente, em Setembro de 2000, para a utilização destes financiamentos por parte de empresas daquele sector, desconhece-se quais as repercussões práticas que poderão resultar para a responsabilidade da IPE.**

Em resultado da realização de um teste sobre o financiamento obtido pela IPE, constatou-se que a informação disponibilizada, quer pela contabilidade, quer pela tesouraria, considerando o triénio 1997-1999, não abrangia todos os compromissos constantes dos balancetes da empresa reportados a 31 de Dezembro de cada ano, **conforme o quadro seguinte**:

QUADRO 4		EMPRÉSTIMOS OBTIDOS PELA IPE	
ANO	EMPRÉSTIMO OBRIGACIONISTA IPE/89	EMPRÉSTIMOS POR TÍTULOS DE PARTICIPAÇÃO	ACCIONISTAS EMPRÉSTIMOS DO ESTADO C/VERBA E C/C
1997	503.000\$00	4.182.469.000\$00	3.265.138.191\$50
1998	403.000\$00	1.345.537.000\$00	3.265.138.191\$50
1999	403.000\$00	-	3.265.138.191\$50

<sup>30</sup> Em 26/08/94, o BBV, a EPAL e a IPE, SA acordaram unificar as duas linhas de crédito, agora com o montante de 2 milhões de contos, sob a forma de “Abertura de crédito de Conta Corrente” e facultar a sua utilização sob a forma de “Aberturas de Crédito em Conta Corrente”.



Deste modo, a **fiabilidade dos controlos sobre o financiamento da empresa acaba, uma vez mais, por ser fragilizada pela desagregação da informação e pela utilização de suportes distintos.**

### 6.3.5. CONTROLO DE DÍVIDAS E PROVISÕES

Em relação ao controlo das dívidas, refira-se que a empresa não dispõe de balancetes de antiguidade de dívidas, sendo o seu controlo feito com base num mapa elaborado em Excel (só para controlo da técnica de contas) onde consta o rol de notas de débito por liquidar, procedendo à respectiva eliminação sempre que ocorre um pagamento.

É de salientar que a informação constante dos mapas provenientes da contabilidade, só por si não é suficiente para efectuar uma análise que permita chegar a conclusões desta natureza, e como tal, exige a obtenção de informações adicionais, portanto **acréscimo de tarefas** por parte da técnica que elabora os mapas das provisões.

Assim, apesar dos procedimentos de controlo interno e das auditorias exteriores, salientam-se **falhas na organização interna da informação** respeitante ao processo de constituição e modificação das **provisões**, nomeadamente ao nível dos mapas produzidos pela DF.

### 6.3.6. CONSOLIDAÇÃO DE CONTAS

A consolidação de contas da IPE é feita com base no Relatório de Gestão e Contas remetido para a empresa e na informação solicitada por carta ou fax às participadas sobre as operações e saldos entre o grupo.

Constatou-se que a IPE não dispunha sequer das cartas de compromisso que deveriam ter sido remetidas pelas empresas participadas e que constituem o compromisso formal que garante que as contas enviadas pelas participadas estejam a ser elaboradas com base nas políticas e procedimentos contabilísticos adoptados pelo Grupo o que coloca em causa a eficácia do próprio manual, **prejudicando a qualidade da uniformização da informação financeira das participadas.**

As participadas incluídas no perímetro de consolidação não têm, em regra, remetido os respectivos quadros de apoio, tal como resulta do capítulo 6 do Manual de Consolidação de Contas. Esses suportes possibilitam detalhar e completar a informação que resulta do balanço e da demonstração de resultados, conforme dispõe o ponto 1.7 do Manual (Demonstrações financeiras para efeitos de consolidação)<sup>31</sup>.

A Consolidação de Contas é obtida pela digitalização manual de todos os documentos provenientes dos Relatórios e Contas das empresas do grupo, e da IPE.

---

<sup>31</sup> As participadas também não preenchem e, conseqüentemente, não remetem à IPE, outros mapas previstos para a realização da consolidação de contas.



---

Em relação à 9.ª Directriz, a IPE procede à contabilização das situações que estão na base desta directriz em Maio e em Dezembro (Balanço). No entanto, para que a informação seja obtida com oportunidade torna-se necessário recorrer a contactos telefónicos ou fazer intervir o CA. Esta situação indicia as **dificuldades de comunicação e a falta de disciplina quanto ao cumprimento da remessa de informação, por parte das participadas.**

#### 6.3.7. *RECURSOS-HUMANOS*

- **Enquadramento, recrutamento, selecção e integração.**

Quanto à **análise e descrição de conteúdos funcionais**, constatou-se que esta não se encontra formalmente estabelecida<sup>32</sup>.

A sua não existência compromete o apoio à fase de recrutamento e selecção, com a **impossibilidade de definir, com critério, o perfil da função a preencher**, a definição de **programas de formação eficazes**, a **avaliação de desempenho** e a verificação de **mérito funcional**, bem como a atribuição de **nível remuneratório, benefícios e incentivos**.

Em regra, os meios de **recrutamento e selecção utilizados na IPE**, por um lado, baseiam-se no convite e, pontualmente, para os técnicos superiores, no recurso ao *outsourcing* (empresa Coutinho, Neto & Orey), normalmente utilizado na selecção de quadros técnicos - administrativos.

O CA da IPE fixa a remuneração dos técnicos contratados aquando da aprovação da respectiva admissão, desconhecendo-se a existência de mecanismos\programas de integração dos novos funcionários previamente estabelecidos no sentido de possibilitar a transmissão da **cultura da empresa e dos aspectos de operação do próprio negócio, aos recém admitidos.**

- **Remunerações dos quadros técnicos**

A IPE dispõe de tabelas aplicáveis a vários grupos profissionais, nomeadamente a **i)** dirigentes e quadros superiores da IPE, **ii)** Administradores executivos das participadas e **iii)** Pessoal técnico-administrativo e auxiliar<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> Foram produzidos a pedido de auditoria síntese desses conteúdos.

<sup>33</sup> Cf. Ordem de Serviço 09/99 de 22 de Setembro.



O quadro seguinte apresenta, em síntese, os salários aplicáveis às diferentes categorias profissionais<sup>34</sup>, valores máximos e mínimos, bem como as médias salariais, considerando as diversas categorias profissionais.

Categorias Profissionais	Faixa Salarial		Amplitude	Salário
	Limite Inf.	Limite Sup.	Salarial	Médio
Consultor Gestor				
Dirigentes e Quadros Técnicos				
Assessor I	653.500	720.300	66.800	653.500
Assessor II	746.000	833.300	87.300	807.600
Assessor III	878.500	960.700	82.200	919.600
Assessor IV	1.079.900	1.177.500	97.600	1.090.744
Pessoal Técnico e Chefias Intermédias				
D	294.100	341.600	47.500	318.120
C	363.800	403.100	39.300	384.033
B	437.000	512.300	75.300	463.880
A	565.100	667.900	102.800	-
Pessoal Administrativo e de Apoio				
H	87.700	108.200	20.500	-
G	124.800	141.200	16.400	141.200
F	150.100	191.600	41.500	172.680
E	207.900	269.400	61.500	251.564
D	294.100	341.600	47.500	302.736

A remuneração atribuída aos funcionários da IPE apresenta uma componente fixa, cujos critérios de valorização não são perceptíveis à luz das deliberações do CA e da **Ordem de Serviço n.º 09/99**, de 22 de Setembro, que se aplica também às empresas do grupo.

**Na prática, os dirigentes e quadros superiores usufruem também de “fringe benefits”, dos quais podemos destacar a utilização de viaturas da empresa e o uso de telefone (fixo e móvel)<sup>35</sup>, com limites quantitativos.**

Existe, ainda, a atribuição de **cartões de crédito a dirigentes e quadros superiores**, que não se encontra suportada na regulamentação acima referida, mas que se baseia no pressuposto da justificação da despesa com comprovativo documental. Na IPE, o controlo específico desta utilização traduz-se para os dirigentes e quadros técnicos no visto do administrador do pelouro e na verificação da tesouraria.

Os dirigentes e quadros superiores têm igualmente direito a um montante correspondente a 20% da remuneração mensal a título de **despesa de representação**, pago catorze vezes por ano e sujeito a tributação.

<sup>34</sup> As remunerações dos administradores serão analisadas autonomamente, pelo que aqui serão evidenciados os aspectos relativos aos restantes grupos profissionais.

<sup>35</sup> Cf. Regulamento de 22 de setembro de 1999, para utilização do telefone dispõe um limite de 35 contos. Por outro lado, os limites para o valor de aquisição das viaturas são, respectivamente, 7.540, 6.380 e 5.800 contos, para os níveis 4, 3\2 e nível 1.



---

**Comparando as remunerações** entre os directores de serviços da função pública em sentido orgânico (527.000\$00) com os do sector público empresarial, neste caso através da IPE, os directores de serviços desta empresa auferem 1.079.900\$00<sup>36</sup>, de remuneração base, o que se traduz numa diferença de 552.900\$00, ou seja superior a 100%.

**Sublinhe-se que esta diferença de cerca do dobro da remuneração auferida pelos primeiros não se mostra, evidentemente, suportada em factores como os de responsabilidade acrescida, maior número de subordinados, maior complexidade ou nível de especialização necessário para o exercício das funções. É, porém, um facto consumado.**

Para além do exposto, são atribuídas **gratificações em resultado da avaliação de desempenho**. As gratificações são atribuídas em função de um *plafond*, anualmente definido para cada Direcção, que se consubstancia num referencial que oscila entre 0 e 3,5 vencimentos, sendo graduado, em relação a cada funcionário, em partes de 0,25%<sup>37</sup>. **Esta situação também não tem paralelo no âmbito do SPA.**

Ao nível dos controlos exercidos sobre as participadas, constatou-se que são submetidas à aprovação do CA da IPE as listas das gratificações atribuídas nas participadas.

- **Avaliação de Desempenho**

A avaliação de desempenho dos funcionários é feita anualmente pelos responsáveis pelas respectivas áreas funcionais, em reunião conjunta, na qual apresentam as propostas para a sua área. A avaliação resulta da análise do trabalho desenvolvido pelos funcionários, ao longo do ano transacto, **embora não existam suportes que reflectam as tarefas realizadas periodicamente por cada um.**

É igualmente de sublinhar que a avaliação de desempenho é realizada sem que existam **normas e procedimentos formalmente estabelecidos, nos quais estejam consignados os critérios e respectiva grelha de classificação que suporte a avaliação efectuada.**

De acordo com a análise das actas e apenas das que respeitam ao ano 2000, uma vez que as relativas aos exercícios de 1999, 1998 e 1997 são omissas quanto a esta matéria, transcreve-se o seguinte:

“Fichas de avaliação do pessoal – vantagem em se concretizar o preenchimento tendo ficado para decisão ulterior consultar-se uma empresa especializada na matéria para equacionamento das características específicas da IPE” – Acta n.º 09/00, de 1 de Março de 2000, *in fine*;

---

<sup>36</sup> Acrescidos ainda de gratificações anuais, em média correspondentes a dois salários, e aos benefícios associados à utilização pessoal de viatura de valor de 7.450 contos.

<sup>37</sup> Segundo explicação do Director da DARH, da prática instituída.



“Prémios de gestão – critérios que fundamentam os prémios de gestão segundo o método a utilizar na listagem nominal:

- a) competência do avaliado;
- b) Desempenho (capacidade demonstrada)
- c) Assiduidade tomada no seu sentido global

IPE, Sub-holdings; Aquapor; IPE-Capital; SPE e IPE REGIA

Acta n.º 11/00 de 15 de Março de 2000, pt.º 3

Assim se demonstra que a IPE apenas promoveu **critérios genéricos, e nunca aprovou nem implementou um sistema de avaliação baseado em critérios específicos, objectivos e subjectivos compreendidos em factores mensuráveis.**

Por outro lado, verificou-se que os **funcionários** que constituem o objecto da avaliação **não participam** no processo em nenhuma das suas fases. Só após aprovação da classificação, é que lhes é feita a comunicação.

Todavia, segundo informação recolhida junto do Director de Recursos Humanos, **não tem existido contestação explícita** ao processo de avaliação de desempenho praticado na IPE.

Sublinha-se que a ausência da grelha de critérios acima referenciada, bem como de uma análise e descrição de funções, **prejudica substancialmente o entendimento do processo de avaliação de desempenho e suas consequências.**

- **Normas sobre nomeações e remunerações dos titulares dos Órgãos Sociais nas participadas**

Face à estrutura e experiência de funcionamento do Grupo, entendeu o CA da IPE, em deliberação de 19.05.99, alterar a grelha salarial, até aí em vigor<sup>38</sup>, isolando as carreiras de dirigentes e quadros técnicos<sup>39</sup> das remunerações dos administradores das participadas.

Em Setembro de 1999, por Despacho do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, foi alterada a fórmula de remuneração dos Membros da Administração da IPE. No seguimento do novo regime, o CA da IPE resolveu aplicar o mesmo princípio aos Administradores das empresas participadas, alterando, desta forma, a fórmula anteriormente em vigor, isolando as carreiras de dirigentes e quadros técnicos das remunerações dos Administradores das participadas.

---

<sup>38</sup> Entre 1995 e 1998 vigorou uma grelha salarial aplicável à chamada carreira dirigente dos colaboradores da IPE, sub-holdings, **Aquapor**, e **SPE** e, ainda, aos gestores de todas as participadas, directa ou indirectamente maioritárias. Também os gestores da **EPAC** e **EPAC Comercial**, vieram a ter acolhimento nesta tabela.

<sup>39</sup> Conforme Ordem de Serviço N.º 05/99.

<b>QUADRO 6</b>	<b>GRELHA SALARIAL DOS GESTORES DAS PARTICIPADAS</b>
-----------------	--

Grupos de Empresas	C	B	A
Função	(Vogal)	(Vice-Presidente) (Admin. Delegado)	(Presidente)
Grupo V	1.438	1.490	1.542
Grupo IV	1.315	1.397	1.438
Grupo III	1.190	1.255	1.346
Grupo II	1.073	1.125	1.177
Grupo I	950	980	1.035

(em contos)

Do quadro precedente, pode-se constatar que as empresas foram distribuídas por grupos, de acordo com o grau de complexidade de gestão que envolvem, sendo que as remunerações atribuídas variam em função do grupo em que a empresa participada se insere<sup>40</sup>.

Para além dos valores constantes da grelha salarial anual, poderá acrescer uma gratificação anual a atribuir após a aprovação das contas das empresas. Os membros do CA das empresas participadas **beneficiam, ainda, do “Plano Complementar de Reforma por Velhice e Invalidez dos Administradores da IPE e Empresas suas Participadas”**, sendo as contribuições para os respectivos seguros correspondentes a **15% das remunerações mensais** supra fixadas, **catorze vezes por ano**.

São ainda atribuídos aos Administradores os **seguintes benefícios adicionais**:

- ✓ Pagamento das despesas correspondentes à utilização de **telefone** nos termos e até ao montante mensal fixado no regulamento respectivo.
- ✓ Utilização de **viatura da empresa** de acordo com o regulamentado, sendo que a escala dos respectivos valores de aquisição é a seguinte<sup>41</sup>:
  - Administradores Grupo V **8 120 contos**
  - Administradores Grupo IV e III **7 540 contos**
  - Administradores Grupo II e I **6 380 contos**
- ✓ Os Administradores beneficiam das regalias sociais de aplicação generalizada que sejam instituídas para o seu quadro de pessoal exceptuando diuturnidades, prémios de antiguidade ou quaisquer outros de natureza similar.
- ✓ As despesas eventualmente realizadas e que sejam estritamente inerentes ao exercício das respectivas funções, têm obrigatoriamente que ser documentadas e visadas de acordo com o regulamento interno de cada empresa. Havendo cartão de crédito da empresa ele só poderá ser utilizado para fazer face a despesas do tipo das acima referenciadas.

<sup>40</sup> Conforme Acta N.º 10/99 – CA. A classificação das empresas não é estática, podendo sofrer alterações.

<sup>41</sup> Valores aprovados para 1999.



No domínio da nomeação de administradores, constatou-se, através das actas do CA da IPE, que ao nível do poder de direcção central do grupo são exercidos controlos, consubstanciados na indicação ou confirmação dos Administradores das participadas, sob proposta dos Administradores da IPE que presidem a sub-holdings, sem prejuízo de orientações específicas do Estado accionista\ tuteladas sectoriais, em função dos sectores de actividade nos quais se encontram inseridas as participadas.

## • Acumulações Directores / Administradores – Regras

Em finais de 2000, dois dos directores da IPE exerciam, em acumulação, as funções de Administradores de empresas participadas:

- **Dr<sup>a</sup>. Maria Amélia Jorge** Executiva. Conselho de Administração da IPE-EPI, Vogal IPE-CAPITAL
- **Dr. Vitor Del Negro** Executivo. Conselho de Administração da IPE-EPI; Vogal da SODIA-2; e da Tradingpor.
- **Dr. Rui Soares** IPE-CAPITAL

Do ponto de vista remuneratório, nestes casos, os dirigentes ou quadros superiores, devem optar pelo *package* remuneratório mais vantajoso. Poderá eventualmente ser atribuído um complemento de remuneração, a aprovar casuísticamente pelo CA da IPE.

Constatou-se que este complemento foi atribuído ao Dr. Rui Soares, por deliberação do CA da IPE<sup>42</sup>, de **1 de Novembro de 2000**, no montante de 250.000\$00 mensais, a acrescer aos Esc. 1.079.900\$00 de remuneração base, correspondente à categoria de Assessor IV e **com efeitos retroactivos a Maio de 2000. Nessa mesma semana de Novembro, o beneficiário foi nomeado Presidente do IAPMEI, tendo optado, naturalmente, por manter as regalias sociais acabadas de adquirir na IPE<sup>43</sup>.**

<sup>42</sup> Cfr. Acta n.º. 40, ponto 10, CA –IPE.

<sup>43</sup> *O Dr. Rui Soares era, em Março de 2000, presidente em exercício da subholding IPE Capital, com uma remuneração base de 1.584,2 contos, a que acrescia o complemento de reforma no valor de 237,6 contos. Por ser do interesse da empresa e por intermédio do Eng. Faria de Oliveira, o CA propôs ao Dr. Rui Soares que viesse dirigir a área da Internacionalização, antes liderada pelo Dr. Vale Teixeira, que decidira aceitar um convite da EDP para administrador da EDP Internacional.*

*A diferença de remuneração entre os cargos de presidente da IPE Capital e de director da IPE, era (tendo em conta uma remuneração base de 1.079,9 contos), em termos líquidos, de cerca de 500 contos.*

*Ora, o Dr. Vale Teixeira auferia um complemento de remuneração de 100 contos por acumular o cargo de director da IPE com a de administrador da MIB.*

*O CA da IPE decidiu, em Maio de 2000, nomear o Dr. Rui Soares para administrador da IPE EPI e mantê-lo na administração de duas participadas da IPE Capital. Assim, de modo a minimizar a perda de remuneração que o Dr. Rui Soares sofreu ao aceitar renunciar ao cargo que desempenhava na IPE Capital para desempenhar a função de director na área de Internacionalização, que a administração da IPE considerava prioritária, comprometeu-se a atribuir-lhe um complemento de remuneração superior ao que auferia o anterior titular.*

*No entanto, o valor do complemento só foi fixado em 1 de Novembro de 2000, depois de confirmada a sua atribuição pelo actual CA em 18 de Outubro de 2000 e mantendo-se os retroactivos a Maio de 2000, altura em que entrou em funções (conforme consta da resposta da IPE no exercício do contraditório).*



---

**Os restantes Directores que continuaram a desempenhar funções na IPE não foram, porém, contemplados com medida idêntica.**

Do ponto de vista do controlo, **as acumulações acima identificadas interferem com a segregação de funções que deveria decorrer da natureza das funções próprias dos departamentos que dirigem na IPE**, isto é, a DICG e a DF, as quais, ao nível central (da holding IPE), asseguram a realização de controlos sobre as empresas participadas, incluindo aquelas em que têm responsabilidades de gestão. Saliente-se ainda que, **as empresas onde se verificam estas acumulações são algumas das que, para efeitos de provisões, foram consideradas anualmente como negócios de risco<sup>44</sup>.**

---

<sup>44</sup> Remissão para o ponto 7.4.2. – Perspectiva patrimonial do risco: as provisões.



## 6.4. INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

### 6.4.1. SISTEMAS E TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO

Em finais do ano 2000, a vertente dos sistemas e tecnologias da informação encontrava-se integrada nas funções da DARH e dispunha de quatro técnicos afectos à função.

O trabalho desenvolvido por aqueles técnicos tem sido direccionado para problemas quotidianos, como avarias, e para problemas técnicos e legais, entre outros, como o Euro e o Bug 2000. Em 1999, elaboraram um estudo<sup>45</sup>, denominado “O sistema de informação a organização administrativa e financeira” e, em finais de 2000, encontravam-se a preparar os projectos de reconfiguração e desenvolvimento do sistema.

O estudo elaborado em 1999 restringiu-se à própria IPE, SA e não ao grupo, para além de apenas respeitar às actividades da DARH e da DF e não aos restantes departamentos da estrutura da IPE.

Aquele estudo proporcionou, por um lado, um **ponto de situação face a um trabalho especializado realizado pelo INESC**, em 1997, sobre o sistema de informação da IPE e, por outro, **um diagnóstico do próprio sistema de informação**.

No que concerne aos **utilizadores**, verificou-se que a cultura informática e a sensibilidade para as tecnologias de informação estavam pouco desenvolvidas e que, em termos gerais, não era reconhecida a sua importância, quer ao nível profissional, quer ao nível pessoal. A utilização de ferramentas informáticas resume-se quase à mera substituição das tradicionais “máquinas de escrever” e “máquinas de calcular”<sup>46</sup>.

O referido estudo caracterizou os utilizadores como *“inseridos numa lógica que privilegia o individual, a auto-suficiência, e de grande inércia, em contraponto com características mais avançadas e actuais como o trabalho em equipa, a responsabilidade, a capacidade de reagir às mudanças.”*

Relativamente aos **processos**, observou aquele mesmo estudo que eram pesados, complexos e repetitivos, originando distorções na informação e na sua integridade. Tal situação ficaria a dever-se ao facto de não serem levadas em conta as necessidades de outros parceiros na empresa, servindo exclusivamente as próprias.

Quanto à **técnica** utilizada, o modelo foi desenvolvido tendo por objectivo a informatização das operações administrativas e financeiras, acentuando a especialização por sectores em vez da utilização partilhada e exploração horizontal do sistema. **Como consequência mais proeminente aponta-se a multiplicação de pedidos de informações interpessoais, duplicações de tarefas, produção e utilização de múltiplos suportes, ao invés de pedidos de informação a bases de dados partilhadas.**

<sup>45</sup> Elaborado por um técnico -Dr. Paulo Nunes, ao tempo, recém integrado na IPE. O técnico provinha da SODIA, empresa do grupo, onde havia adquirido experiência no domínio dos sistemas de informação.

<sup>46</sup> Pela positiva, destacou-se, em 1999, a atribuição de incentivos financeiros para a aquisição de equipamentos informáticos, referindo o facto de não o ter feito a todos os utilizadores.

*Assunção*

Observou-se, também, no estudo citado, que a limitação do sistema de informação provinha da hierarquia estabelecida ao nível da organização administrativa sobre a informação, pela imposição dos procedimentos, controlos, privilégio ao suporte papel, subordinando-se o sistema à informatização das tarefas administrativas.

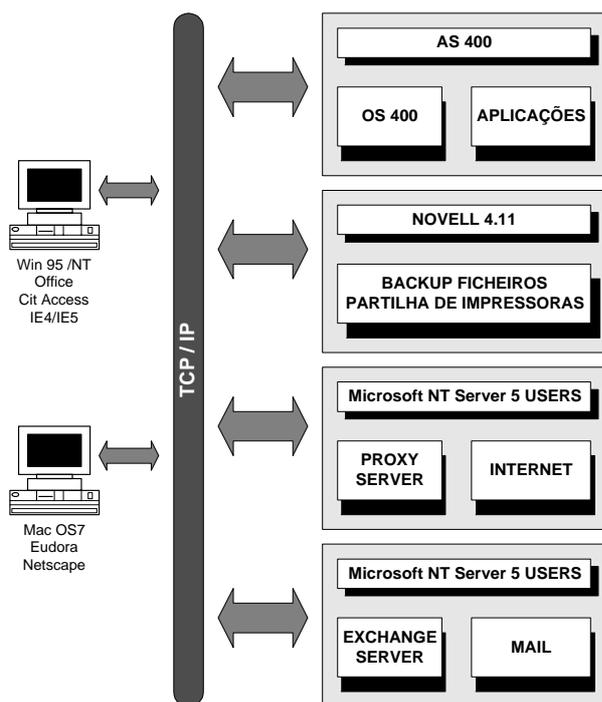
Os subsistemas que integram o sistema de Informações da IPE, correspondem aos seguintes:

Na **Direcção Financeira** – o “*SIIF – Sistema Integrado de Informações Financeiras*”;

Na **Direcção Administrativa e de Recursos Humanos** – o “*SIIA – Sistema Integrado de Informações Administrativas*” e “*SIIRH – Sistema integrado de informações dos Recursos Humanos*”.

A **arquitectura técnica do sistema informático**, verificada em Setembro de 2000, consistia no seguinte:

**FIGURA 13** ARQUITECTURA TÉCNICA DO SI DA IPE



O sistema compõe-se de dois servidores e dos micro computadores ligados em rede.

Os subsistemas que servem a Direcção Financeira (DF) e a Direcção Administrativa e de Recursos Humanos (DARH) encontram-se suportados no AS 400.

Existem controlos físicos e lógicos de acesso, instituídos e actualizados segundo critério dos informáticos que integram a DARH, mas **não se encontram formalizados e assumidos no normativo interno da empresa.**

As restantes direcções e departamentos, utilizam as facilidades da rede, que consistem, sobretudo, no correio electrónico e na Internet.

A ligação com o exterior encontrava-se protegida através do “*firewall*”.

Apesar dos meios físicos disponíveis, a utilização da rede reflectia níveis de aproveitamento distintos consoante as Direcções e departamentos da empresa.

Em regra os microcomputadores continuam a ser utilizados de forma dedicada, através da exploração individual do pacote profissional da Microsoft, sobretudo do processamento de texto – *Word* – e de folha de cálculo – *Excel*.



Constatou-se, a partir da informação pedida pela equipa de auditoria do Tribunal e em função dos documentos fornecidos, o recurso sistemático a folhas de cálculo Excel, construídas a partir de dados e informações residentes e geridas pelos subsistemas, apenas para poderem ser obtidos relatórios com níveis de apresentação superiores.

**Esta situação não só induz a duplicação de tarefas, como reproduz informação idêntica em suportes com formato distinto e susceptíveis de originar erros e omissões capazes de afectar a integridade da informação.**

## 6.4.2. COMUNICAÇÃO

Até Fevereiro de 2000, a IPE não dispunha, na sua estrutura, de uma unidade orgânica dedicada à comunicação. No período anterior, desde 1990, algumas tarefas relacionadas com a comunicação eram asseguradas por um gabinete de relações públicas, dependente do Conselho de Administração, em particular do administrador Dr. Brederode Santos.

O Gabinete de Relações Públicas encarregava-se de assegurar a publicação periódica da “Informação IPE” (publicada entre 1984 a 1988), da “IPE- Magazine” e da “IPE- Notícias” (versão newsletter). A partir de Fevereiro de 2000, o Gabinete de Comunicação, renovou os suportes e procedeu à publicação de dois números da “Notícias IPE” (trimestral).

Estes meios têm sido utilizados internamente, isto é, na própria IPE e empresas do grupo, ao nível das subholdings e, externamente, ao nível da banca e outras entidades públicas, para reforçar a imagem institucional da IPE, nomeadamente a credibilidade no plano dos negócios desenvolvidos nas múltiplas áreas de actividade prosseguidas pelo grupo. Ao nível da internacionalização não foi desenvolvido nenhum programa específico.

O gabinete de Relações Públicas assegurava, também, a logística associada aos encontros de gestores e quadros e encontros com os profissionais da comunicação social, sem prejuízo da supervisão do CA e da respectiva aprovação dos conteúdos e lista de participantes<sup>47</sup>. A título exemplificativo, transcreve-se, de seguida, o disposto no ponto 11 da acta n.º 11, de 19 de Maio de 1999<sup>48</sup>:

**“11. O Presidente do CA expôs as suas propostas para a realização do Encontro de Gestores a realizar, em princípio, em 24 de Junho.**

**A esta realização seguir-se-á um convite a alguns jornalistas para um “retiro” de convívio e trabalho com os administradores da IPE.**

<sup>47</sup> Vg. Acta do CA n.º 15/99, de 16 de Junho.

<sup>48</sup> Vide, também Acta do CA n.º 15/99, de 16 de Junho, ponto 4, respeitante á análise do programa do encontro com os jornalistas.



---

**O relacionamento com a comunicação social tem sido assegurado através da Média Consulting, empresa com a qual a IPE mantém uma prestação de serviços<sup>49</sup> continuada desde Outubro de 1997. A IPE, para além de não dispor de um contrato escrito, não esclareceu o objecto, as obrigações acessórias, nem as condições complementares de remuneração dos serviços. As próprias responsáveis pelo gabinete afirmaram desconhecer essas condições contratuais.**

A partir de Fevereiro de 2000, com a institucionalização do Gabinete de Comunicação, preparou-se um diagnóstico e uma proposta de sistematização das actividades do Gabinete, no sentido de integrar os aspectos relacionados com a **apresentação e divulgação da IPE** (brochuras, filmes, Internet, brindes, etc.); **publicações, imagem** (logotipo, sinalética, papelaria e outras aplicações), **encontros e eventos** e produção do *“projecto e cultura da empresa”*. Estas propostas não obtiveram uma aprovação explícita por parte do CA que se manteve em exercício de funções até Setembro, pelo que a IPE não dispunha, portanto, de um plano de comunicação. Em Outubro, o CA, presidido pelo Prof. Castro Guerra, deliberou criar e desenvolver um Gabinete de Comunicação e Relações Externas, por integração do anterior Gabinete de Comunicação e do serviço de Relações Públicas<sup>50</sup>.

A IPE não dispunha de uma regulamentação que visasse a normalização dos seus suportes internos de comunicação, assim como os destinados às empresas do grupo.

**Do ponto de vista de uma estratégia de comunicação comum, constatou-se tratar-se de um grupo isolado em termos de comunicação, apesar de existirem nas empresas IPE, Adp e na EGF, gabinetes de comunicação que funcionam isoladamente.**

O relacionamento comunicacional entre a IPE e as participadas assenta numa rede de comunicação em cadeia, que se explica pela participação, em acumulação, de alguns gestores/administradores nos Conselhos de Administração das sub-holdings e participadas e pela participação noutros órgãos sociais. Neste contexto, **os canais e os suportes são predominantemente informais** e inseridos numa lógica de reporte vertical entre as participadas e as holdings, sem prejuízo da informação financeira suportada pelos documentos de prestação de contas, de acompanhamento e orçamentais, veiculadas para os respectivos departamentos da IPE.

**Assim, durante o período em análise a comunicação na IPE foi projectada mais para o exterior do que para a vertente interna da empresa e do grupo, sem ter, pois, contribuído para reforçar o controlo interno, no sentido de estimular o empenho colectivo e induzir comportamentos convergentes com os princípios, valores e objectivos da empresa e do grupo.**

---

<sup>49</sup> Este relacionamento encontra-se suportado apenas pela deliberação da Comissão Executiva, Acta n.º 32 e pela troca de informação, via fax entre o prestador e a IPE, na qual se refere o montante mensal de 480 cts. para 1997.

<sup>50</sup> Cf. Acta do CA IPE, n.º 36/00, de 4 de Outubro de 2000. Para o efeito foi requisitada ao IAPMEI a Dr.ª Rita Seabra, que foi enquadrada na categoria de Assessor II-B, com as demais regalias.



## 7. DESAJUSTAMENTOS

Em função da compreensão dos riscos face aos controlos instituídos e aos resultados económicos da IPE, as **observações de auditoria seguintes** reportam-se aos **pontos críticos**, que reflectem os desajustamentos susceptíveis de **comprometer** a realização dos **objectivos** empresariais da IPE.

### 7.1. NATUREZA E FORMA DA IPE (FORMA JURÍDICA)

#### 7.1.1. DA SOCIEDADE ANONIMA À SGPS

A IPE rege-se pelas normas especiais do DL 406/90, de 26 de Dezembro, pelas normas reguladoras das sociedades comerciais e pelos seus estatutos.

Os actuais Estatutos da IPE foram publicados no Diário da República n.º 226, III Série, de 1 de Outubro de 1991, dispondo-se, no respectivo art.º 3.º, que **a sociedade tem por objecto:**

- ✓ **Gerir as participações sociais cuja titularidade lhe pertença ou cujos poderes de gestão lhe hajam sido confiados por contrato;**
- ✓ **Promover a constituição de sociedades e incentivar novas iniciativas empresariais, fomentando, em especial, a associação de interesses públicos e privados para o desenvolvimento, modernização e internacionalização da economia portuguesa;**
- ✓ **Organizar e gerir serviços comuns a todas ou algumas das sociedades em cujo capital, directa ou indirectamente, participe.**

A prossecução deste objecto tem implicado, **na prática, coincidência com o objecto social previsto legalmente para as SGPS**, nos termos do art.º 1.º do Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro, nomeadamente **a gestão de participações sociais de outras sociedades, como forma indirecta de exercício de actividades económicas.**

Encontrando-se as SGPS sujeitas a uma disciplina jurídica **exclusiva**, o respectivo diploma regulador prevê, inclusivamente, no seu art.º 8.º n.º 2, uma **sanção para o exercício de facto** da gestão de participações sociais, podendo implicar não só a possibilidade da aplicação de contra-ordenações, quer, até, a dissolução da sociedade.

Esta limitação não abrange aquelas sociedades comerciais cujo objecto principal consista no exercício de actividades económicas e que a título acessório detenham participações noutras sociedades (vg. art.º 11.º, n.º 6 CSC).



---

De acordo com as sucessivas orientações do seu accionista único e da própria administração, a IPE tem vindo, de facto, a aproximar-se das finalidades legais das SGPS, nomeadamente ao desenvolver o seu grupo com base em relações de domínio e/ou de influência significativa junto das participadas.

Constatou-se que “*a gestão por conta e ordem do Estado*”, exercida a título oneroso pela IPE, poderá constituir a única actividade económica exercida directamente pela IPE. Mas, face aos resultados da IPE, estas prestações de serviços do grupo têm vindo a diminuir de 1997 para 1999, para além de terem uma materialidade económica irrelevante. Assim, esta actividade afigura-se residual e materialmente acessória.

Aliás, esta realidade é acentuada a partir da constatação de que **os resultados operacionais** apresentados nos sucessivos exercícios **são consecutivamente negativos**, nomeadamente, (4,2) milhões de contos em 1999, (1,3) milhões de contos em 1998 e (4,6) milhões de contos em 1997, constituindo **os resultados financeiros e os resultados extraordinários os que sustentam os resultados líquidos positivos da IPE**.

Embora a IPE, legalmente, não revista a forma de SGPS, na Informação (interna) do Gabinete Jurídico – CI nº. 006/2000 – GJ- de 17 de Janeiro de 2000, reconhece-se, certamente com toda a cautela para não deixar dúvidas, que “*a transformação em SGPS consiste numa adequação do objecto social à realidade, afastando a possibilidade de aplicação de contra-ordenações e do requerimento de dissolução da sociedade que a lei prevê...*” .

Naquele documento informa-se que a transformação legal da IPE em SGPS em nada alteraria o regime fiscal de que a IPE tem beneficiado, em virtude da aplicação do artº. 7º do Dec.-Lei 495/88, de 30 de Dezembro, que remete expressamente para as normas do IRC respeitantes **ao regime das mais-valias na venda ou troca de participações sociais e na eliminação da dupla tributação económica de lucros distribuídos**. Esta equiparação da IPE às SGPS resultou de Despacho do senhor Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, de 3 de Setembro de 1989, e comunicado por ofício do Director-Geral das Contribuições e Impostos, **de 18 de Setembro de 1989**.

Todavia, para a IPE, ainda permanecia a dúvida, de saber se o aproveitamento da remissão que é feita pela disposição constante do diploma legal das SGPS para o IRC, cobriria, também, os outros preceitos legais válidos para as SGPS, nomeadamente, a dispensa de retenção na fonte de IRC, a isenção de imposto do selo nas operações financeiras e a não sujeição ao Imposto Sucessório por Avença dos dividendos distribuídos às SGPS<sup>51</sup>. O Gabinete Jurídico da IPE sugeriu ao Administrador do pelouro financeiro, por prudência, que fosse solicitada informação vinculativa à Administração Fiscal e, **caso se operasse a transformação da IPE, SA em SGPS, não restariam dúvidas sobre o aproveitamento de todo o regime fiscal inerente a estas sociedades**.

---

<sup>51</sup> Resultantes da detenção de acções nominativas ou ao portador registadas ou depositadas.



A referida informação, acrescentou, ainda, que o custo da transformação importaria em, aproximadamente, **30 mil contos** e que, para além das vantagens fiscais já referidas, acarretaria, em síntese, **as seguintes possíveis desvantagens**:

- A exclusividade do objecto social previsto para as SGPS face ao objecto social da IPE constante dos estatutos que é mais amplo;
- Às SGPS não seria permitida a detenção em unidades de participação em fundos de investimento como participação típica do seu objecto social, pelo que a IPE ficaria impedida de manter a titularidade de unidades de participação no FCR IPE Capital Tecnologia;
- A limitação na prestação de serviços técnicos às participadas;
- As actividades vedadas às SGPS, salvo as respectivas excepções, que se apresentam nos casos seguintes: manutenção e titularidade de imóveis; a alienação ou oneração de certas participações sociais, antes de decorrido um ano; a concessão de crédito; o desenvolvimento de facto, de actividade económica directa; a aquisição de acções pelas participadas de acções da participante ou da SGPS;
- Formalização, a indicação individualizada, nos documentos de prestação de contas das SGPS, dos contratos de concessão de crédito celebrados com as participadas não só dominadas, mas com as restantes mencionadas nas alíneas b) e c) do n.º 3 do art.º 30.º Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro.
- A transformação da IPE em SGPS sujeita-a à supervisão do Banco de Portugal (art.º 117.º RGIC e Portaria 23-A/91, de 10/1), em virtude da sua participação maioritária numa sociedade capital de risco (IPE-Capital), qualificada como sociedade financeira (art.º 6.º do RGIC);
- A obrigatoriedade das SGPS enviarem à IGF, até 30 de Junho, o inventário das partes de capital incluídas nos investimentos financeiro constantes do último balanço aprovado (art.º 9.º Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro).

Face ao exposto, até ao momento, a IPE optou pela não transformação em SGPS, mantendo-se numa situação de gestão de facto de participações sociais, à margem da disciplina jurídica do Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro, conciliando os benefícios fiscais, acima referidos, com as vantagens operativas das sociedades anónimas do regime geral.

## 7.2. ÓRGÃOS SOCIAIS: ADMINISTRAÇÃO DA IPE

### 7.2.1. DIMENSÃO E FUNCIONAMENTO

Quanto à **estrutura da administração**, os estatutos da IPE optaram pela modalidade<sup>52</sup> de um Conselho de Administração (CA), composto por sete ou nove administradores, podendo constituir uma comissão executiva.

<sup>52</sup> Cfr. Art.º 278.º do CSC e art.º 15.º dos estatutos da IPE.



---

No mandato de 1996-1998, o CA da IPE era composto por nove elementos, tendo sido designados cinco para uma Comissão Executiva. No mandato seguinte (1999-2001), o número de elementos reduziu-se a sete, tendo-se mantido uma Comissão Executiva até Março de 1999. O mandato resultante da Assembleia Geral de Setembro de 2000, instituiu uma Comissão Executiva, também de cinco elementos, em Dezembro desse ano.

A partir da análise das actas da Comissão Executiva e do CA, apesar do número de administradores<sup>53</sup>, em regra, as deliberações formaram-se solidariamente, sendo aprovadas por unanimidade. As questões mais sensíveis, que poderiam suscitar votos contrários às propostas ou abstenção, eram sucessivamente adiadas, até se encontrar a solução definitiva. Neste contexto, haverá que levar em consideração o voto de qualidade do presidente.

Contudo, **o valor informativo das actas** quanto à discussão ou apreciação dos assuntos é **diminuto**, uma vez que se limitam a enunciar a solução aprovada, ou a remeter para documentos anexos, que acabam por não integrar o livro e ficarem expostos a uma organização e arquivo paralelos<sup>54</sup>.

Nos termos do Código Comercial, os livros ou folhas de actas servem para neles se lançarem “as actas das reuniões de sócios, de administradores e dos órgãos sociais, devendo cada uma delas expressar a data em que foi celebrada, os nomes dos participantes ou referência à lista de presenças autenticada pela mesa, os votos emitidos, as deliberações tomadas e tudo o mais que possa servir para fazer *“conhecer e fundamentar estas, e ser assinada pela mesa quando a houver, e, não a havendo, pelos participantes”*”<sup>55</sup>.

Logo, conjugando esta disposição com o Art. 63º do Código das Sociedades Comerciais, verifica-se que as actas têm de conter, pelo menos os seguintes elementos:

- o lugar, o dia e a hora da reunião;
- o nome do presidente e, se os houver, dos secretários;
- os nomes dos sócios presentes ou representados e o valor nominal das partes sociais, quotas ou acções de cada um (salvo nos casos em que a lei mande organizar lista de presenças, que deve ser anexada à acta);
- a ordem do dia constante da convocatória, salvo quando esta seja anexada à acta;
- os documentos e relatórios submetidos à assembleia;
- o teor das deliberações tomadas;

---

<sup>53</sup> Cinco no caso da Comissão Executiva e sete no Conselho de Administração.

<sup>54</sup> Os documentos anexos, apesar de fazerem parte integrante das actas, não foram, contudo, fornecidos, na sequência da resposta aos pedidos das actas, realizados no âmbito desta auditoria, pelos auditores do Tribunal.

<sup>55</sup> Cfr. Art. 37º do Cód. Comercial (*redacção introduzida- pelo art. 7º do Decreto Lei n.º 257/96 de 31/12*).



- os resultados das votações;
- o sentido das declarações dos sócios, se estes o requererem;
- deve ser lavrada uma acta de cada reunião da assembleia geral, que deverá ser assinada por quem nelas tenha servido de presidente e de secretário.<sup>56</sup>

A expressão “**pelo menos**” constante da redacção deste último Artigo, - que embora enfoque apenas as actas das assembleias gerais, todavia os seus princípios servem de paradigma (*mutatis mutandis*) para as actas dos outros órgãos sociais, no rigor como devem ser elaboradas,<sup>57</sup> - sublinha que aqueles elementos devem ser considerados taxativos bem como indicativos da exigência legal mínima do conteúdo das actas.

As actas não devem, é certo, ser desnecessariamente prolixas, mas também não podem ser tão resumidas ou possuir um conteúdo de tal forma remissivo para outros documentos que acabem por ficar tolhidas para o cumprimento do seu fim de registar e documentar de forma inteligível e transparente o teor das deliberações tomadas e ‘tudo o mais que possa servir para fazer conhecer e fundamentar’ essas deliberações, para além, naturalmente do conteúdo legal mínimo exigido.

Com efeito, uma vez que as actas, de harmonia com a jurisprudência dominante, se destinam a constituir, eventualmente, prova essencial das deliberações tomadas, e base escrita da sua execução, devem ser, ao mesmo tempo, tão claras e rigorosas, que possam preencher cabalmente o seu destino de documento probatório fundamental do que efectivamente se passou, em termos deliberativos, numa reunião de um órgão social.

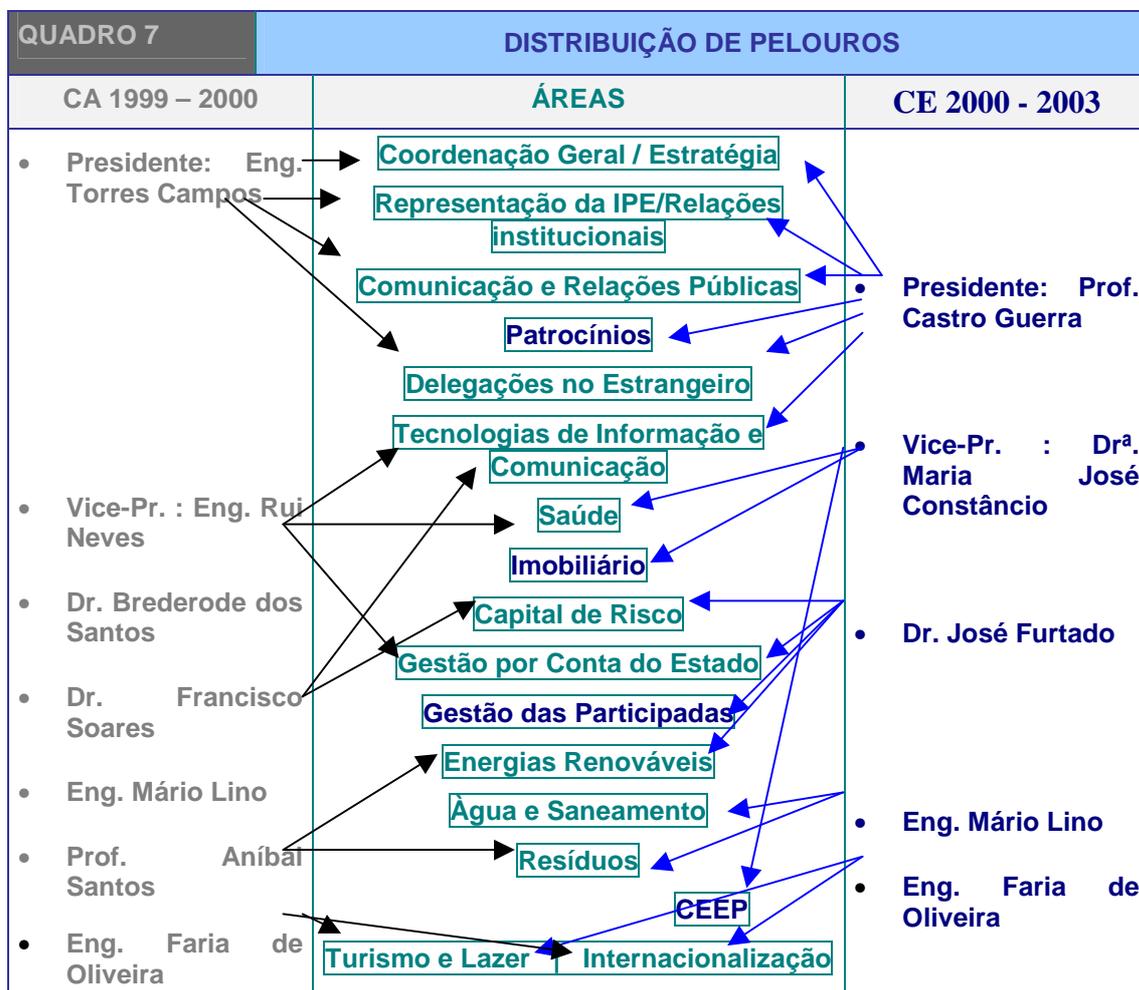
Para além disso, a IPE, por opção, tem recorrido à figura do Secretário Geral da Sociedade<sup>58</sup>, contudo as actas apesar de organizadas e redigidas por este não têm sido por ele assinadas.

Quanto à especialização por pelouros, a distribuição verificada tanto nas Comissões Executivas, como no CA, tem-se adaptado aos sectores do grupo representados pelas sub-holdings da área do **ambiente**, dos **resíduos**, do **capital de risco**, da **internacionalização** e do **imobiliário**, presididas, afinal, pelos Administradores, executivos, da IPE, sem prejuízo das questões administrativas da gestão corrente da IPE.

<sup>56</sup> Vide art. 388º do Cód. Comercial.

<sup>57</sup> Em n/entender por força até do disposto no Art. 37º do Cód. Comercial.

<sup>58</sup> Cfr. nºs 7 e 8 do Art. 410º do Código das Sociedades Comerciais



Em Junho de 1999, o Presidente da IPE instituiu um **Conselho Consultivo**, invocando a necessidade de avocar análises desenvolvidas por um grupo de personalidades de competência e mérito reconhecidas que precedessem as deliberações do CA relacionadas com a prossecução das orientações do accionista. Às reuniões deste Conselho assistia sempre o presidente da IPE, *“podendo ser chamado a participar o/os administradores mais directamente envolvidos nas matérias em apreciação”*<sup>59</sup>.

O CA limitou-se a aprovar a composição do Conselho Consultivo na reunião de 23 de Junho desse ano. Os seus membros, então em número de 10, tinham direito a uma senha de presença por cada sessão, no montante de 250.000\$00.

<sup>59</sup> Cfr. Documento, de 18 de Junho de 1999, do Eng. Torres Campos.



Desde a sua instituição, o Conselho Consultivo reuniu duas vezes, a primeira em 15 de Outubro de 1999 e a segunda em 5 de Janeiro de 2000, desconhecendo-se, contudo, quais os assuntos agendados e os contributos efectivos daquele Conselho, consubstanciados em propostas para o CA da IPE. Não foram fornecidas quaisquer actas das reuniões daquele Conselho. Contudo, o CA da IPE, eleito em Setembro de 2000, não procedeu à extinção formal do Conselho, conforme resulta dos assuntos agendados nas reuniões ocorridas até ao final do ano.

## 7.2.2. REMUNERAÇÃO DOS MEMBROS DO CA

O Manual de Políticas e Procedimentos Contabilísticos da IPE, prevê, na nota 43 dos anexos às demonstrações financeiras, a *“indicação global para cada um dos órgãos, das remunerações atribuídas aos membros dos órgãos sociais que estejam relacionados com o exercício das respectivas funções e responsabilidades assumidas relativamente a pensões de reforma dos antigos membros dos órgãos acima referidos.”*

O quadro seguinte reflecte as remunerações que globalmente foram imputadas aos membros do Conselho de Administração, em resultado do exercício das suas funções:

QUADRO 8		REMUNERAÇÕES GLOBAIS DO CA - TRIÉNIO 1997/99		
	1997	1998	1999	
	152.925.000\$00	123.078.000\$00	207.922.000\$00	

No que respeita ao exercício de 1999, aponta-se uma diferença de 74.699 contos, considerando o valor global das declarações de rendimentos emitidas pela IPE, que foi de 282.621 contos, face ao o valor evidenciado nos anexos às demonstrações financeiras desse ano.

**Assim, por uma questão de transparência, absolutamente indispensável e inerente aos dinheiros do Sector Público, afigura-se que o valor das remunerações globais, suas componentes e demais benefícios auferidos pelos corpos sociais devia aparecer discriminado nos documentos de prestação de contas da empresa, não só no cumprimento da referida nota, mas também no da recomendação do Tribunal de Contas constante do Relatório n.º 1/99, da 2ª Secção, relativo “Sistema remuneratório dos gestores das empresas públicas e de sociedade anónimas de capitais exclusivamente públicos e de economia mista”, no qual a IPE foi considerada.**

Quanto ao regime remuneratório, observe-se que, apesar da actual lei de bases do SEE, o Dec.-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, ter previsto a publicação do “novo estatuto dos gestores públicos”, passados quase dois anos, tal ainda não ocorreu. Por isso até ao presente, ou seja, Outubro de 2001, tal regime tem continuado a ser regulado por Despachos do Ministério das Finanças, com base no estabelecido na RCM n.º 29/89, de 26 de Agosto, que

tem como escopo regulamentar o artigo 7º do Dec.-Lei n.º 464/82, de 9 de Dezembro – o “velho” Estatuto do gestor público – que contém as regras gerais, os princípios e os critérios a que deve obedecer a fixação do sistema remuneratório dos gestores públicos.

**No caso da IPE, tem sido deliberado, anualmente, nas reuniões da sua Assembleia Geral, delegar no accionista Estado os poderes de fixação dos vencimentos dos membros dos órgãos sociais, presumidamente em sede de comissão de vencimentos, tal como previsto no art.º 399º do CSC. No entanto, esta matéria acabou por ser regulada, por via administrativa, através do Despacho n.º 18 002/99, de 16 de Setembro, do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, dirigido apenas e especialmente à IPE.**

No quadro seguinte procede-se à comparação da remuneração actual dos membros do CA da IPE, fixada pelo despacho específico acima referido, com o que, nos termos gerais da RCM n.º 29/89, e pressupondo a actualização do valor padrão nos termos do Despacho 9387/99, de 26 de Abril, do Ministro da Finanças, hoje lhes caberia.

QUADRO 9		COMPARAÇÃO DA REMUNERAÇÃO BASE	
MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO	REMUNERAÇÃO MENSAL ILÍQUIDA	REMUNERAÇÃO MENSAL ILÍQUIDA PREVISTA NA RCM N.º 29/89 (grupo A e nível 1)	DIFERENÇA PARA MAIS
<b>PRESIDENTE</b>	2.100.000\$00	872.209\$00	1.227.791\$00
<b>VICE-PRESIDENTE</b>	2.000.000\$00	825.244\$00	1.174.756\$00
<b>VOGAIS</b>	1.900.000\$00	771.570\$00	1.128.430\$00

Verifica-se, assim, que entre as remunerações estabelecidas especialmente e tão só para os membros do Conselho de Administração da IPE, pelo Ministério das Finanças, e as remunerações previstas na referida RCM n.º 29/89, para membros de empresas do Grupo A, nível 1 (uma vez que corresponde ao maior valor, ao nível das empresas), existe uma diferença significativa, a qual se tornará ainda mais acentuada se se tiver em conta que àquela remuneração acresce o complemento da pensão de reforma e invalidez, cuja base de cálculo é a remuneração mensal ilíquida.



Com vista à percepção concreta do regime instituído na IPE, procedeu-se à análise das remunerações auferidas pelos membros do CA, em 1999, conforme se destaca no quadro seguinte:

QUADRO 10		REMUNERAÇÃO BASE	
MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO		REMUNERAÇÃO MENSAL ILÍQUIDA	1999
<b>PRESIDENTE</b>	Eng.º José Torres Campos	2.100.000\$00	29.400.000\$00
<b>VICE-PRESIDENTE</b>	Eng.º Rui Neves	2.000.000\$00	28.000.000\$00
<b>VOGAIS</b>	Eng.º Faria de Oliveira	1.900.000\$00	26.600.000\$00
	Dr.º Aníbal Santos	1.900.000\$00	26.600.000\$00
	Eng.º Mário Lino Correia	1.900.000\$00	26.600.000\$00
	Dr. Nuno Brederode Santos	1.900.000\$00	26.600.000\$00
	Dr. Francisco Soares	1.900.000\$00	26.600.000\$00
<b>TOTAL</b>			<b>190.400.000\$00</b>

O montante efectivamente pago, de acordo com o extracto de conta, foi de 174.105.436\$00, ou seja, existe uma diferença de 16.294.564\$00, para o valor constante no quadro anterior. Com as remunerações adicionais (33.816.207\$00), também extraídas do respectivo extracto de conta, o montante pago passou a ser de 207.921.643\$00.

Os **complementos de Pensões de Reforma por Velhice e Invalidez** corresponderam a 25% da remuneração anual ilíquida, ou seja, 43.526 contos. O Despacho n.º 18 002/99, referido anteriormente, faz referência a que a base de incidência seja equivalente a **15%** da remuneração anual ilíquida fixada. **Constatou-se, porém, que a base de incidência atribuída foi de 25% e não de 15%. Esta diferença encontra-se, contudo, autorizada pelo Despacho n.º. 338/96-SETF, de 15 de Fevereiro, que acentua o carácter casuístico e avulso das decisões da tutela relativamente a cada empresa, admitindo-se, na perspectiva da IPE, uma majoração em função da taxa de IRS.**

Relativamente às **acumulações de funções**, constatou-se que, tal como refere o despacho n.º 18 002/99, os Administradores **não auferem quaisquer outras remunerações** por aquele exercício, uma vez que as remunerações fixadas para os membros do Conselho de Administração remuneram a totalidade das funções exercidas no grupo.



No que respeita às acumulações de funções nas empresas fora do grupo da IPE, não foi solicitada informação sobre as remunerações auferidas.

As acumulação de funções encontram a sua justificação no modelo empresarial de grupo que privilegia o controlo das participações sociais através da participação dos seus administradores nos CA daquelas, nomeadamente das sub-holdings em função dos principais sectores de actividade.

QUADRO 11		ACUMULAÇÕES DOS ADMINISTRADORES DA IPE 1997-2000 (Set)
CA da IPE	NO GRUPO IPE	FORA DO GRUPO
Eng.º José Torres Campos	Presidente: HARII-Sociedade para o Desenvolvimento de Timor Lorosae	Comissário Expo 98 Administrador Vogal Hidroeléctrica de Cahora Bassa (a partir de Maio de 2000)
Eng.º Rui Neves	Presidente: EMPORDEF	
Eng.º Faria de Oliveira	Presidente: IPE-EPI	Administrador Vogal: TAP – Air Portugal. Membro do Conselho Fiscal: Sporting, SGPS, S A
Prof. Aníbal Santos	Presidente: EGF – Empresa Geral de Fomento	
Eng. Mário Lino	Presidente: IPE-ADP	
Dr. Nuno Brederode	Comissão de vencimentos – IPE-ADP	
Dr. Francisco Soares	Presidente: IPE-Capital Presidente: SODIA2	

**Todos os Administradores que renunciaram ao mandato em Setembro de 2000, procederam de igual forma relativamente às empresas do grupo cujos CA integravam. A opção pela renúncia determinou o não recebimento de qualquer indemnização derivada da interrupção do período normal do mandato e que seria de valor elevado.**



No que respeita aos benefícios associados à utilização de **viaturas**, o quadro seguinte apresenta as situações em que ocorreu **transferência de propriedade**:

QUADRO 12		BENEFÍCIOS ASSOCIADOS À UTILIZAÇÃO DE VIATURAS	
MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO		Custo de aquisição da viatura (1996)	Valor de aquisição 10%
PRESIDENTE	Eng.º José Torres Campos		(a)
VICE-PRESIDENTE	Eng.º Rui Neves	8.350.000\$00	835.000\$00 (b)
VOGAIS	Eng.º Faria de Oliveira	9.200.000\$00	920.000\$00
	Dr.º Aníbal Santos	-	(c)
	Eng.º Mário Lino Correia	-	-
	Dr. Nuno Brederode Santos		d)
	Dr. Francisco Soares		e)
<b>TOTAL</b>			<b>1.755.000\$00</b>
<b>OBS:</b> (a) Viatura alienada à Hidroelétrica de Cahora Bassa pelo valor de balanço. (b) A segunda viatura que lhe foi atribuída, foi também alienada pelo valor de balanço aos CTT. (c) A viatura foi entregue pelo Administrador à IPE. (d) Mantém a utilização da viatura, na qualidade de assessor do CA da IPE. (e) Manteve a utilização da viatura sem qualquer vínculo definido com a IPE.			

**Ao contrário** do estipulado no despacho supracitado, o valor de aquisição das viaturas de uso pessoal, alienadas aos próprios administradores, correspondeu a 10% do custo da sua aquisição. O despacho previa que o preço a pagar fosse pelo menos 20% do custo da sua aquisição. **Portanto, os Administradores em causa, como resulta do quadro e das respectivas observações, beneficiaram dos restantes 10%, ou seja, de 1.755 contos.**

Destacam-se, ainda, **as situações dos dois administradores que permaneceram nos quadros da IPE.** Quanto ao Dr. Nuno Brederode dos Santos, que já mantinha um vínculo laboral com a IPE, com uma antiguidade de 23 anos, manteve a mesma viatura após a renúncia ao mandato de Administrador, agora na qualidade de assessor, tendo-lhe sido atribuído o último nível (IV) daquela categoria CA.



No caso do Dr. Francisco Soares, este administrador, ao contrário do primeiro, não dispunha de qualquer vínculo laboral com a IPE, pelo que, com o consentimento implícito do CA, manteve a posse da viatura que lhe havia sido atribuída, entre o dia 18 de Setembro e o dia 1 de Novembro de 2000, data a partir da qual foi integrado nos quadros da IPE, com a categoria de Assessor nível IV, por deliberação do CA, de 25 de Outubro de 2000<sup>60</sup>.

Após a distribuição dos pelouros e a designação do Vice-presidente da sociedade, a valorização e atribuição de viaturas para utilização pessoal constituiu o assunto dominante e prioritário agendado e tratado na primeira reunião do CA eleito na Assembleia Geral de Setembro de 2000, tal como se infere da Acta n.º 35, de 27 de Setembro de 2000, tendo-se hierarquizado e fixado os seguintes valores para as viaturas:

“- <b>Presidente da Comissão Executiva da IPE</b>	<b>14 300 contos</b>
- <b>Administradores Executivos da IPE</b>	<b>11 920 contos</b>
- Administradores do Grupo V	8 340 contos
- Administradores do Grupo IV e III, Dirigentes e Quadros Superiores Nível 4	7 750 contos
- Administradores do Grupo IV e III, Dirigentes e Quadros Superiores Nível 3 e 2	6 560 contos
- Dirigentes e Quadros superiores Nível 1	5 960 contos
- Chefe de Departamento	4 770 contos
- Técnicos	3 580 contos “

Quanto à **utilização dos cartões de crédito** pelos Administradores, a IPE assegura o pagamento das respectivas despesas desde que devidamente documentadas, **não existindo um plafond máximo** de utilização imposto pela empresa. Não foi fornecida qualquer informação relativamente aos montantes, relativos ao período 1997-1999, suportados pela IPE no que respeita a estas despesas.

Por último, importa referir que na Assembleia Geral realizada em 13/03/1999 (acta n.º 43), a cada membro do Conselho de Administração foi atribuído, a título de participação nos lucros, o **montante correspondente a cinco meses de remuneração**, tendo o restante, isto é, a diferença entre o previsto na alínea d) do art.º 24.º dos Estatutos (Aplicação de Resultados) sido distribuído pelos trabalhadores da empresa, de acordo com a decisão do Conselho de Administração.

---

<sup>60</sup> Cfr. Acta n.º 39/00.



QUADRO 13		PARTICIPAÇÃO ANUAL NOS LUCROS	
MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO		REMUNERAÇÃO MENSAL ILÍQUIDA	5 Meses de remuneração
PRESIDENTE	Eng.º José Torres Campos	2.100.000\$00	10.500.000\$00
VICE-PRESIDENTE	Eng.º Rui Neves	2.000.000\$00	10.000.000\$00
VOGAIS	Eng.º Faria de Oliveira	1.900.000\$00	9.500.000\$00
	Dr.º Aníbal Santos	1.900.000\$00	9.500.000\$00
	Eng.º Mário Lino Correia	1.900.000\$00	9.500.000\$00
	Dr. Nuno Brederode Santos	1.900.000\$00	9.500.000\$00
	Dr. Francisco Soares	1.900.000\$00	9.500.000\$00
TOTAL			<b>68.000.000\$00</b>

Estes prémios **não foram estabelecidos em função de quaisquer indicadores de desempenho da gestão, nem espelham qualquer ratio proporcional relativamente aos resultados do exercício.**

Na IPE, nos últimos três exercícios<sup>61</sup>, o Estado accionista tem atribuído prémios de gestão, sem consideração pelos valores financeiros apurados nos **centros de custos** e a própria Assembleia Geral não tem revelado quais os **critérios** que concorrem objectivamente para a atribuição sistemática de prémios correspondentes a cinco vencimentos base de cada administrador.

No tocante a **outros benefícios**, para além do montante máximo de 35.000\$00 mensal para despesas de telefone (1999), há a registar que o Eng.º Rui Neves beneficia, ainda, de um empréstimo bancário para aquisição de habitação, ao abrigo do protocolo celebrado entre a CGD e a IPE, ou seja, usufrui de uma taxa de juro inferior à normal, sendo a diferença suportada pela IPE. Não foi fornecida à equipa de auditores do Tribunal qualquer informação sobre o montante suportado pela IPE, relativamente a este caso.

A partir do relatório de contas de 1997, constatou-se que a empresa havia iniciado a negociação de um **seguro de responsabilidade civil** para os seus **Administradores**, justificando tal com o facto de ser um instrumento bastante difundido nos EUA, Canadá e, de uma forma geral, nos países mais desenvolvidos da Europa Comunitária, atendendo, para além do mais, à legislação nacional sobre a responsabilidade dos cargos de gestão.

<sup>61</sup> Num ambiente empresarial competitivo, a avaliação dos gestores, a atribuição de prémios e incentivos é, normalmente, prosseguida em função de valores financeiros apurados nos segmentos de responsabilidade, o que por outro lado, incentiva os próprios beneficiários a implementarem e desenvolverem os seus modelos de contabilidade de gestão.

### 7.3. ESTRUTURA ORGÂNICA E RECURSOS HUMANOS

#### 7.3.1. APOIO AO CA: ASSESSORES, GESTORES E CONSULTORES

Ao nível do apoio aos pelouros definidos no CA, de acordo com a situação reportada a Outubro de 2000, apresenta-se no quadro seguinte o conjunto de colaboradores, bem como a natureza do vínculo e respectiva valorização:

QUADRO 14		APOIO AO CA - IPE	
COLABORAÇÕES/ TIPO DE VINCULO	VALOR \$\mês	GRUPOS AD-HOC	
<b>ASSESSORES</b>		<b>• Integram os quadros da IPE</b>	
António Pina Pereira – Assessor IV	1.079.900	Área das TIC's	
Carlos Moreira Rego – Assessor III	878.500	Área da Defesa	
João Carvalho Rasteiro – Assessor III	960.700	Área da Saúde	
Jorge Pires – Assessor IV	1.079.900	Área da Saúde	
Jorge Barata Preto – Assessor II	833.300	Área das TIC's	
Manuel Schiappa* - Assessor IV	1.079.900	Área da Saúde (* requisitado)	
Nuno Brederode Santos	1.177.500	n.d.	
<b>CONSULTORES</b>		<b>• Não têm vínculo laboral</b>	
João Antunes Bártolo	n.d.	n.d.	
Frederico Saragoça	n.d.	n.d.	
Jorge Costa Oliveira	1.180.000	Afecto à DI	
José Boavida Roque	922.700	n.d.	
José Prostes da Fonseca	721.300	Prest. Serv. -Formação profissional	
Pedro Loff	300.000	Prestação de Serviços	
João Cançado	221.400	n.d.	
Claudia Araújo	200.000	n.d.	
Sandra Santos	200.000	n.d.	
Paulo Guerreiro Cruz	200.000	n.d.	
José Amado da Silva	141.800	Prestação de serviços - n.d.	
<b>GESTORES</b>		<b>• Não têm vínculo laboral</b>	
Amilcar Martins	1.262.300	Área das TIC's	
Mario Cardoso Santos	1.262.300	Área da Defesa	
Jorge Gaspar Barros	1.262.300	Área da Defesa	
Fernando Gomes da Silva	1.262.300	Área Agro-Alimentar	
João Carlos Silva Rocha	1.102.500	Área das TIC's	
Alberto Leitão	675.000	Contrato de gestão	
Carlos Veiga Anjos	162.000	Contrato de gestão	



Estes colaboradores representam cerca de 64% do universo dos quadros técnicos-Superiores da IPE, salientando-se que não mantêm uma ligação funcional, nem hierárquica à estrutura orgânica da empresa. Prestam a sua colaboração aos Administradores, reforçando a especialização em razão das matérias e dos pelouros. Constituem assim, **um grupo que se sobrepõe à estrutura orgânica formal**, mas que, no entanto, reforça a diferenciação horizontal no que respeita aos técnicos superiores.

Como a empresa não dispõe de uma definição e divulgação interna de conteúdos, tarefas e afectação de recursos<sup>62</sup>, acentuam-se as dificuldades quanto à conjugação dos contributos daqueles técnicos com o desempenho dos demais que integram a estrutura orgânica formal, sobretudo nas vertentes de planeamento e controlo de gestão da IPE.

Esta opção tem contribuído para a separação do nível estratégico do nível funcional da estrutura orgânica da empresa, acentuando a dificuldade, por parte dos técnicos que integram a estrutura, da percepção dos objectivos e da partilha dos valores empresariais, uma vez que os primeiros se encontram associados à hierarquia máxima da empresa.

### 7.3.2. DEPARTAMENTOS E PELOUROS

O quadro seguinte evidencia as responsabilidades funcionais, em razão da distribuição dos pelouros ao nível do CA:

QUADRO 15	DEPARTAMENTOS E PELOUROS	
DEPARTAMENTOS	CA 1999 - 2000	CA 2000 - 2003
<b>DARH</b> Pelouro administrativo, recursos humanos e informática	Dr. Brederode dos Santos	<b>Dr.ª. Maria José Constâncio</b>
<b>DF</b> Pelouro Financeiro	Dr. Francisco Soares	<b>Dr. José Furtado</b>
<b>DICG</b>	Presidente: Eng. Torres Campos	<b>Dr. José Furtado</b>

<sup>62</sup> Para além das limitações à circulação interna de informação.

QUADRO 15	DEPARTAMENTOS E PELOUROS	
<b>DI</b> Pelouro internacionalização e cooperação	Eng. Faria de Oliveira	<i>Idem</i>
<b>GJ</b> Assuntos jurídicos	Dr. Nuno Brederode dos Santos	<b>Presidente: Prof. Castro Guerra</b>
<b>Gab. Comunicação e Relações externas/Públicas</b>	Dr. Nuno Brederode dos Santos (comunicação interna) Presidente: Eng. Torres Campos	<b>Presidente: Prof. Castro Guerra</b>
<b>GAI</b>	Presidente: Eng. Torres Campos	<b>Dr<sup>a</sup>. Maria José Furtado</b>

Os departamentos-chave de controlo e acompanhamento não se articulam e especializaram-se em controlos de natureza contabilística e administrativa.

Procurou-se centralizar na **DICG** aspectos como a análise das contas das participadas e consequente preparação das Assembleias Gerais. Por seu lado, a informação relativa às participadas, produzida pela DICG, não se encontra partilhada, não estando acessível, nem para a DF nem para o GAI, sem que estes apresentem formalmente o seu pedido à DICG.

O próprio **modelo SIG**, enquanto instrumento de acompanhamento das empresas, revelou-se ineficiente quanto aos suportes e expedientes envolvidos, e ineficaz por se restringir a um controlo orçamental de natureza administrativa, distanciado das empresas e sem resultados tangíveis dirigidos a um universo imperfeito das participadas. Este modelo condiciona e limita a acção do Departamento. Não atinge informação de natureza estratégica, que permita uma observação de cenários, nem uma análise de custos imputada a iniciativas e investimentos, nem uma análise de custo de oportunidade do capital. Tudo exemplos de informação que poderia ajustar-se a um reporte, de acordo com as necessidades da holding IPE.

Relativamente ao relacionamento com as empresas participadas, **a DF não tem efectuado os controlos decorrentes do manual de procedimentos e políticas de consolidação de contas da IPE**, de modo a garantir, razoavelmente, a conformidade com as políticas e procedimentos contabilísticos adoptados pelo Grupo. Este constrangimento resulta da falta de disciplina no relacionamento com as participadas, que se explica à luz das dificuldades decorrentes da ausência de canais de comunicação previamente definidos e estabelecidos com aquelas e com a inexistência de um sistema informático, ao nível do grupo, que facilite a integração de suportes e de procedimentos, de modo a incrementar a uniformização da informação financeira.



O GAI, desde a sua criação, dispõe de recursos quantitativa e qualitativamente insuficientes, já que apenas dispõe de um técnico com experiência em auditoria financeira, contratado em 1999, e de uma dirigente, que foi convidada para dirigir o gabinete em 1997, com experiência profissional adquirida na direcção de departamentos financeiros. Este Gabinete apenas tem produzido trabalhos, na óptica do cumprimento dos regulamentos e orientações incidentes nas áreas dos recursos financeiros e humanos e, sobretudo, nas empresas do sector do ambiente.

A DI<sup>63</sup> foi instituída ao abrigo das propostas apresentadas pelo Administrador do pelouro da Internacionalização, traduzindo-se na resposta à necessidade de ajustamento da estrutura aos riscos empresariais a que se expõe. A internacionalização tem sido, nos últimos quatro anos, um ponto constante nas orientações do accionista à IPE<sup>64</sup> e, em resultado do diagnóstico de risco, foi também apontada pela empresa como uma das áreas de maior risco.

Para além de não existir nenhuma articulação formalmente estabelecida com as restantes direcções, em particular quando comparada com a DICG, pode concluir-se que existe duplicação de tarefas ao nível do trabalho desenvolvido, apesar de, aparentemente, na DI, para além do tratamento da informação financeira, se procurar agregar informação de índole qualitativa, nomeadamente respeitante a mercados e negócios e relacionamento institucional.

A DI tem procurado detectar oportunidades e analisar projectos de internacionalização. Concentrou-se na área do turismo e lazer mas, até Novembro de 2000, ainda não tinha concretizado nenhuma das parcerias propostas. Para além disso, a captação do investimento estrangeiro em Portugal também constitui uma vertente que procura articular com o ICEP.

Estes departamentos têm-se desenvolvido na base da especialização dos processos, ao abrigo das dependências estabelecidas com os pelouros de que dependem, com manifesta insuficiência de coordenação inter-departamental e, bem assim, com o nível dos técnicos (consultores/gestores) que apoiam directamente o CA, em virtude da falta de ligação e das deficiências na comunicação interna, ao nível da empresa e do grupo.

Releve-se que no mandato do CA, relativo ao período 1999-2000, existem dois administradores cujos pelouros respeitam directamente aos sectores em que se inserem as sub-holdings a que presidem, nomeadamente a IPE-Adp – Eng. Mário Lino – e a EGF – Prof. Aníbal Santos –, tal como sucede no mandato seguinte, em que o pelouro do ambiente incumbe ao Eng. Mário Lino que preside ao sub-grupo Águas de Portugal e que inclui a presidência da EGF, **não havendo por isso, nestes casos, qualquer relacionamento directo com a estrutura interna da IPE.**

---

<sup>63</sup> O Gabinete foi instituído em 16 de Junho de 1999, tendo como primeiro Director o Dr. João Vale Teixeira. A partir de 1 de Março de 2000 passou a ser dirigido pelo Dr. Rui Soares.

<sup>64</sup> Aliás, um desígnio nacional, tal como se expressa na RCM 61/97, publicada no DR I-B, de 15 de Abril de 1997, que aprovou uma nova política para a internacionalização para o triénio 1997-1999, os Dec.-Lei nº. 401/99 e 402/99 de 14 de Outubro, o Dec.-Lei nº. 289/92, de 26 de Dezembro, por exemplo.



---

**Note-se, igualmente, que a atribuição de apoios e patrocínios a entidades externas, encontra-se na disponibilidade do Presidente, sem prejuízo das propostas veiculadas pelos outros administradores, não existindo qualquer ligação à estrutura, em termos de análise, propostas e arquivo de processos associados a este tipo de liberalidades, conforme se infere das actas do CA/CE<sup>65</sup>.**

### **7.3.3. RECURSOS HUMANOS**

A IPE não apresenta uma clarificação de funções que permita associar os técnicos que apoiam o CA às necessidades da empresa e a sua afectação em função da estratégia e de um modelo de orçamentação e controlo de custos interligados e detalhados. Mesmo assim, apresentam-se algumas observações a respeito de aspectos quantitativos e qualitativos que afectam a qualidade do controlo interno.

Os quadros superiores<sup>66</sup> constituem 53% do pessoal do quadro da IPE. Contudo, considerando a distribuição desses recursos pelos departamentos chave, apresentam-se as seguintes observações:

- Entre 1997 e 1999, o **GAI**, apenas dispôs de uma funcionária, simultaneamente responsável e executante das poucas auditorias realizadas. Só em 1999, foi recrutado um técnico qualificado para apoiar a responsável pelo GAI. Esta situação revela um desajustamento quantitativo e qualitativo, face às necessidades do controlo centralmente exercido pela IPE, atendendo à dimensão do grupo, à sua dispersão geográfica e aos diferentes sectores de actividade que cobre.
- Em Setembro de 2000, a **DICG** contava com 4 elementos a exercer as funções de acompanhamento o que, apesar da actividade desenvolvida por aquela consistir, essencialmente, em controlos de natureza contabilística e administrativa, se traduz em carências qualitativas e quantitativas ao nível dos seus recursos humanos. De salientar, contudo, que pelo menos, dois técnicos, desenvolviam trabalhos especializados a pedido do CA no âmbito do controlo de gestão<sup>67</sup>, para além daquelas rotinas. Para além disso, considerando a carteira de empresas distribuídas a cada técnico de acompanhamento, constatou-se que não era desenvolvido um acompanhamento extensivo ao universo do grupo, nem se procede a um controlo de gestão considerando a informação recolhida de acordo com o SIG.

---

<sup>65</sup> Os relatórios de contas não contêm informação detalhada sobre os montantes e as entidades beneficiárias.

<sup>66</sup> Inclui Consultores, Gestores, Assessores e Técnicos.

<sup>67</sup> De acordo com os conteúdos funcionais fornecidos pelos próprios técnicos e apesar de todos se encontrarem equiparados em termos de descrição funcional assumida pelo responsável do departamento



- Quanto à qualificação dos funcionários, verificou-se que a própria DARH exerce a sua actividade sem o apoio de um técnico qualificado em Recursos Humanos, o que se reflecte *a priori* na qualidade dos documentos produzidos por esta área e na ausência de conteúdos técnico-científicos. De facto, os **Recursos Humanos** não têm sido considerados pela IPE como um factor crítico de sucesso, o que torna esta componente da organização como de **risco potencial e susceptível de comprometer a eficácia da gestão**.
- No cômputo geral, dos técnicos superiores, destaca-se que os que apoiam directamente o CA, (**gestores/consultores e assessores**) **constituem mais de metade ( 64%) do universo do pessoal com este nível de qualificação**. Acresce que a burocracia gerada pela gestão de participações sociais tem justificado uma afectação, na ordem dos 47%, de trabalhadores para apoio técnico-administrativo.

A partir da análise das demonstrações financeiras de 1997 a 1999 e tendo presente a evolução do número de funcionários no mesmo período, verificou-se que os proveitos totais por trabalhador registaram uma quebra acentuada de 1997 a 1998, de cerca de 41,5%, registando-se ainda um decréscimo de 9% em 1999, acentuado pelo acréscimo de trabalhadores.

## 7.4. ASPECTOS DE FUNCIONAMENTO E CONTROLO

### 7.4.1. ANÁLISE DOS CUSTOS E DOS PROVEITOS DA EMPRESA

Em termos globais a IPE reduziu, significativamente, os seus custos e perdas ao longo deste triénio, passando de 15.343 mil contos em 1997, para 5.981 mil contos, em 1999, o que corresponde a um decréscimo de 61%.

Contribuíram para este decréscimo, em 1998, as diminuições ocorridas nas rubricas de Custos Existências Vendidas e Consumidas, Impostos, Outros Custos Operacionais, Provisões do Exercício, Custos e Perdas Financeiras e Custos e Perdas Extraordinárias. **Apenas as rubricas relativas aos fornecimentos e serviços externos e aos custos com o pessoal apresentaram acréscimos de 20,16% e 5,12%, respectivamente.**

Quanto à representatividade das rubricas no total dos custos, apresenta-se o seguinte quadro:

QUADRO 16		PESO DOS CUSTOS /TOTAL DOS CUSTOS-TRIÉNIO 97-99					
	CUSTOS	1999	%	1998	%	1997	%
61	Custo Existências Vendidas Consumidas	10,722,012.9	0.18%	10,199,618.8	0.17%	11,855,532.7	0.08%
62	Fornecimentos e Serviços Externos	752,662,390.0	12.58%	623,708,430.0	10.32%	519,070,412.1	3.38%
63	Impostos	23,639,643.0	0.40%	2,014,408.3	0.03%	2,495,291.0	0.02%
64	Custos com o Pessoal	1,210,407,246.4	20.24%	783,609,105.5	12.97%	744,751,575.5	4.85%
65	Outros Custos Operacionais	11,105,691.2	0.19%	6,725,428.8	0.11%	11,647,666.5	0.08%
66	Amortizações do Exercício	124,628,855.1	2.08%	112,269,771.4	1.86%	116,082,610.9	0.76%
67	Provisões do Exercício	2,433,222,097.3	40.68%	125,455,533.0	2.08%	3,603,089,122.1	23.48%
68	Custos e Perdas Financeiras	895,858,172.7	14.98%	1,355,990,232.5	22.44%	5,944,857,127.5	38.75%
69	Custos e Perdas Extraordinários	518,407,742.5	8.67%	3,023,416,609.7	50.03%	4,389,379,298.7	28.61%
	TOTAL	5,980,653,851.1	100.0%	6,043,389,138.0	100.0%	15,343,228,637.0	100.0%

( em escudos)

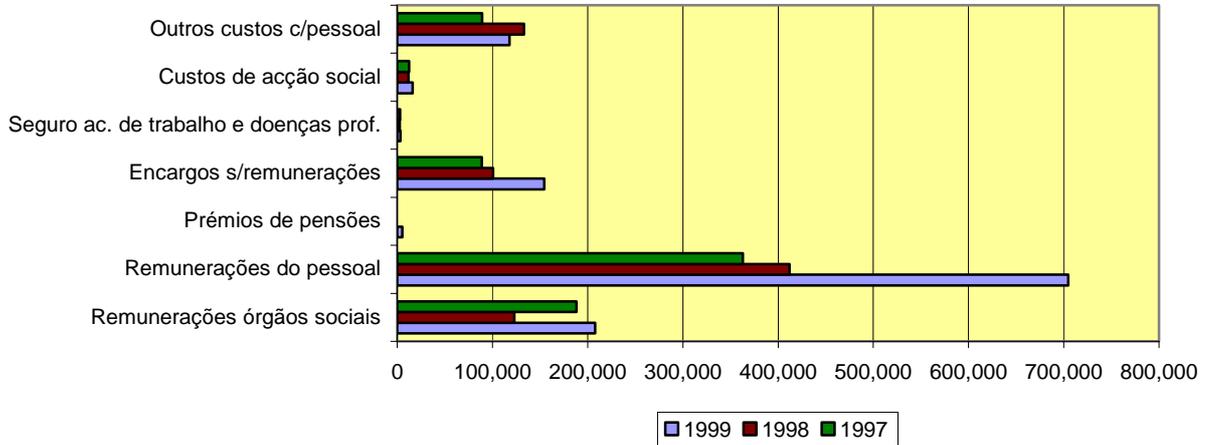
Constituem rubricas com maior representatividade face ao total dos custos, em quase todos os anos, as relativas a **Fornecimentos e Serviços Externos**, a **Custos com o Pessoal**, e fundamentalmente as respeitante a **Provisões do Exercício**, a **Custos e Perdas Financeiras** e a **Custos e Perdas Extraordinários**.

Da análise efectuada às contas que integram estas rubricas, quer em termos de evolução ocorrida no triénio, quer em termos de representatividade face aos custos totais, tendo em vista obter uma explicação e/ou associação aos objectivos e políticas propostos pela gestão, destacam-se as seguintes situações:

- A rubrica **Fornecimentos e Serviços Externos** aumentou em todos os anos cerca de 20%, constituindo os custos com maior peso, face ao seu total, os **relativos à publicidade e propaganda**, aos **trabalhos especializados** e aos **honorários**, dos quais se destaca a situação dos custos com os trabalhos especializados terem aumentado significativamente em 1999 (122%).
- Relativamente aos **Custos com o Pessoal**, também ocorreram aumentos em todos os anos, destacando-se o ano 1999, que representou um acréscimo de cerca de 54%. Esta situação ficou a dever-se à revisão da grelha salarial e respectivas carreiras ocorridas naquele ano. As remunerações com o pessoal são as mais representativas face ao total deste custos, cerca de 53% em média, seguidas das remunerações com os Órgãos Sociais ( 19% média) e dos respectivos encargos com as remunerações.



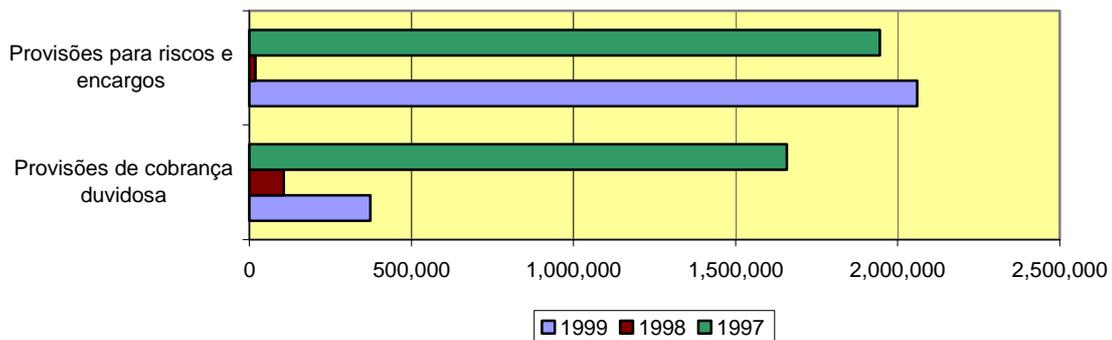
**CUSTOS COM O PESSOAL**



(em contos)

- **As Provisões do Exercício**, que não englobam as provisões para investimentos financeiros, sofreram **grandes oscilações**, que se consubstanciam na diminuição ocorrida em 1998 (96,52%) e no aumento em 1999 (1.839,51%). Também o peso das suas componentes foi muito inconstante naquele período.

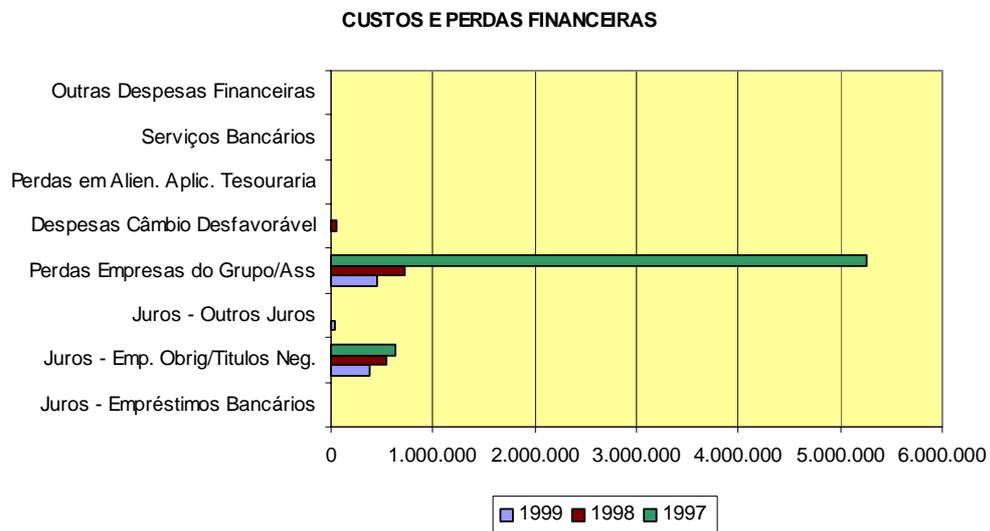
**PROVISÕES DO EXERCÍCIO**



(em contos)

- Em termos globais, os **Custos e Perdas Financeiras**, diminuíram cerca de 85% ao longo do triénio, em resultado da conjugação das rubricas que os compõem, à excepção dos custos com Juros de Empréstimos Bancários, Outros Juros e os Custos com Serviços Bancários.

Os custos relativos aos **Juros de Empréstimos Obrigacionistas e Títulos Negociáveis** e as **Perdas em Empresas do Grupo e Associadas** constituem as rubricas com maior peso face ao total dos custos e perdas financeiras. Aliás, no conjunto correspondem à sua quase totalidade.

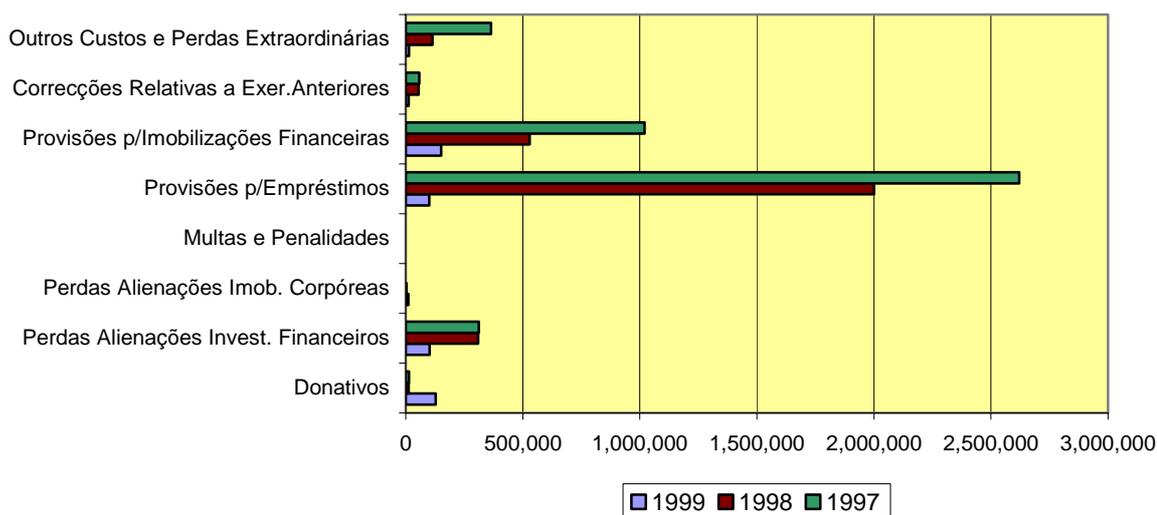


(em contos)



- Por fim, quanto aos **Custos e Perdas Extraordinárias**, salienta-se a diminuição ocorrida nos dois últimos anos (31% e 83%, respectivamente).

**CUSTOS E PERDAS EXTRAORDINÁRIOS**



(em contos)

- Destacam-se, os custos com os **Donativos**, que sofreram **acréscimos significativos de 1998 para 1999**, em cerca de **923%**, isto é de 12.467 contos em 1998, para 127.517 contos. Sublinhe-se que os donativos são, geralmente, **propostos pelos administradores dos pelouros e aprovados em CA**, conforme as actas do CA, mas com o prejuízo de não serem evidenciados com o detalhe adequado no Relatório de Gestão e Contas da Empresa, isto é, com identificação dos beneficiários, montantes e datas.

Em termos **de peso**, face ao total dos custos e perdas extraordinários, destacam-se as contas relativas às **Provisões para Empréstimos**, **Provisões para Imobilizações Financeiras**, que registaram em todos os anos o maior peso, e as contas relativas aos **Donativos e Perdas nas Alienações de Investimentos Financeiros**, em 1999.

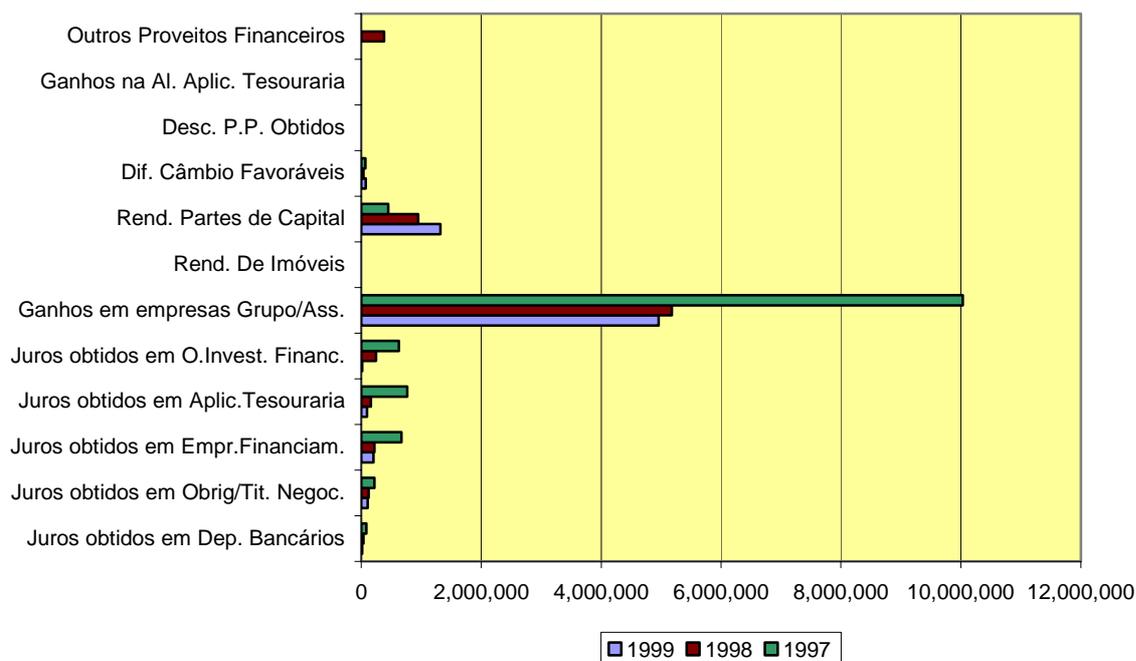
Quanto aos proveitos, o quadro seguinte apresenta o peso de cada rubrica no seu total:

**QUADRO 17** PESO DOS PROVEITOS/TOTAL DOS PROVEITOS NO TRIÉNIO

	PROVEITOS	1999	%	1998	%	1997	%
72	Prestação de Serviços	66,612,179.4	0.51%	185,601,359.7	1.55%	217,229,910.0	1.13%
73	Proveitos Suplementares	244,517,852.2	1.88%	169,549,213.9	1.42%	145,094,712.4	0.75%
78	Proveitos e Ganhos Financeiros	6,797,695,324.4	52.17%	7,337,330,654.6	61.32%	12,936,042,775.3	67.22%
79	Proveitos e Ganhos Extraordinários	5,920,960,883.5	45.44%	4,273,715,274.3	35.71%	5,946,710,780.4	30.90%
	<b>TOTAL</b>	<b>13,029,786,239.5</b>	<b>100.00%</b>	<b>11,966,196,502.5</b>	<b>100.00%</b>	<b>19,245,078,178.1</b>	<b>100.00%</b>

Em qualquer dos anos, as rubricas **Proveitos e Ganhos Financeiros** e **Proveitos e Ganhos Extraordinários** são as que apresentam a maior percentagem face ao total dos proveitos anuais. Assim, da análise efectuada àquelas duas rubricas destacam-se as seguintes situações:

#### PROVEITOS E GANHOS FINANCEIROS



(em contos)

- Nos **Proveitos e Ganhos Financeiros**, destacam-se os ganhos obtidos em empresas do grupo e associadas e os rendimentos provenientes de outras participações de capital que correspondem à quase totalidade dos proveitos e ganhos financeiros da IPE, o que traduz a contribuição de resultados positivos por parte das empresas participadas.

Observa-se, no entanto, que as empresas em que a IPE tem controlo ou influência significativa na gestão, apesar de assumirem a maior representatividade nos proveitos totais, têm, todavia, vindo a diminuir. Pelo contrário, os proveitos provenientes das empresas onde a IPE detém meras participações financeiras, têm vindo a aumentar em todos os anos (vg. Brisa e Cimpor)

- Quanto aos **Proveitos e Ganhos Extraordinários**, os **Ganhos em Aliações de Investimentos Financeiros**, portanto, as mais-valias obtidas, representam cerca de 78,25% e 66,29% do seu total, seguidos das reduções de provisões que correspondem a 18,76% e a 32,51% nos anos 1999 e 1997, respectivamente.

Assim, os proveitos diminuíram globalmente no triénio em cerca de 32%. Para tal também contribuiu a diminuição ocorrida na rubrica de prestação de serviços, o que demonstra que a actividade introduzida, designada por “Gestão por Conta e Ordem do Estado”, não contribuiu para o acréscimo desta rubrica, sendo uma actividade residual.



## 7.4.2. A PERSPECTIVA PATRIMONIAL DO RISCO (Provisões)

Do conjunto de provisões constituídas pela IPE, destacam-se as provisões para empréstimos de financiamento que corresponderam a 72%, 62% e 42% do valor total das provisões.

QUADRO 18	PROVISÕES				
PROV. P/IMOB.FINANCEIRO	1997	1998	%	1999	%
491 - Partes de Capital	10.953.243.884,90	14.634.125.920,30	0,25	21.988.034.375,10	0,33
493 - Emp. De financiamento	27.679.671.900,20	24.216.742.332,80	-0,14	15.568.272.250,90	-0,56
<b>TOTAL</b>	<b>38.632.915.785,10</b>	<b>38.850.868.253,10</b>	<b>0,01</b>	<b>37.556.306.626,00</b>	<b>-0,03</b>

No entanto, considerando o quadro supra, em termos globais, não existe uma evolução dos montantes provisionados, mas tem ocorrido uma transferência do risco dos empréstimos de financiamento para o risco associado às participações no capital das participadas.

Assim, em 1999, a IPE encontrava-se numa situação em que as provisões relativas às partes de capital superavam as que respeitavam a empréstimos de financiamento, sobretudo devido à transferência (8.151.268 cts.) e reforço (8.732 cts) das provisões relativas à UTIC<sup>68</sup>, para além do reforço com a Comp<sup>a</sup>. Cajú Nacala (1.246 cts) e da constituição da provisão da CIMPOFIN (141.490 cts). Ainda em 1999, verificaram-se anulações de cerca de 948.827 cts. nas provisões de partes de capital, fundamentalmente decorrentes da SODIA 2, por transferência de 642.000 cts. de provisões de partes de capital para provisões por empréstimos (202.000 cts.) e para outros devedores (200.000 cts.), bem como para outros riscos e encargos (240.000 cts.).

Os sectores do grupo que contribuíram para a constituição das provisões foram os seguintes:

QUADRO 19	CONTRIBUIÇÃO DOS SECTORES		
SECTOR/ÁREA	1997	1998	1999
Outras participações	9.723.404	6.430.461	7.220.493
Imobiliário	18.005.715	19.337.986	19.646.718
Internacionalização	14.937.470	17.598.253	17.308.785
Capital de Risco	900.089	729.928	679.797

(em contos)

<sup>68</sup> A UTIC, tem por objecto a importação, comércio e industria e tudo que em geral respeita a transportes e dedicava-se à exploração de estabelecimentos fabris dedicados ao fabrico de carroçarias para automóveis pesados de passageiros.

No **sector do imobiliário**, destaca-se a situação da **UTIC**, empresa que se encontra em **completa inactividade** há alguns anos e em que a IPE é titular de uma quota no valor nominal de 3.456.345 contos e de créditos de suprimentos no valor de 8.641.572 contos<sup>69</sup>. O peso das provisões relativas à UTIC corresponde em cada ano ao seguinte: em 1997, (75%), 13.521.648, em 1998, 12.191.828 (63%), em 1999, 12.200.560 (62%). A outra empresa que origina provisões, é a sub-holding do sector, a **Sociedade Geral de Projectos**.

No **sector da internacionalização**, destaca-se a **SPE** cujas provisões representavam, em 1999, 92%, correspondente a 13.736.322 contos, em 1998, 82%, correspondente a 14.376.184 contos e em 1997, 83%, correspondente a 14.387.902 contos. Para além da SPE, a maioria das empresas que integram o sector, como a IPE-EPI, Agribissau, Mantero, Cajú de Nacala, Zamagri, Cimpoфин, AMSCO, Confabril, WTC-Macau, têm contribuído, anualmente, para a constituição destas provisões.

Nos casos das empresas Comp.<sup>a</sup> Cajú Nacala, SPE e Dialap, foram concedidos novos compromissos ou garantias por parte da IPE, tendo sido constituídas provisões nos mesmos anos em que ocorreram e pela totalidade, quando os respectivos saldos já se encontravam totalmente provisionados. **Portanto, a IPE continuou a assegurar a continuidade destas empresas em situação difícil, no contexto da internacionalização/cooperação financiando actividades que, por si só, já se encontravam provisionadas.**

No que respeita à **influência das provisões na demonstração de resultados**, apresenta-se o seguinte quadro:

QUADRO 20		CONTRIBUIÇÃO DAS PROVISÕES PARA O RLE		
CONTRIBUIÇÃO PARA O RESULTADO LÍQUIDO DO EXERCÍCIO				
	1997	1998	1999	
PROVEITOS INERENTE ÀS PROVISÕES	1.933.270.350,5	3.406.588.798,5	1.110.647.900,3	
CUSTOS COM PROVISÕES	7.243.007.704,2	2.655.588.209,0	2.684.495.327,2	
<b>DIFERENÇA</b>	<b>-5.309.737.353,7</b>	<b>751.000.589,5</b>	<b>-1.573.847.426,9</b>	
RLE (em cts.)	3.901.511.	5.922.589	7.048.663	

Os custos com a **constituição e/ou reforços de provisões** correspondem, em média, no triénio, a **45% dos custos totais suportados pela IPE**. Por seu lado, as **anulações** das provisões representam, em média, cerca de **16%** dos proveitos totais, o que pode traduzir a adopção de uma **política de prudência** por parte da empresa a par do reconhecimento de **riscos significativos**.

No que respeita ao triénio, em apreço, as provisões têm **diminuído o seu peso** nos resultados, conforme se pode observar do quadro anterior.



### 7.4.3. TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO

**Os recursos tecnológicos utilizados pela IPE encontram-se desajustados das necessidades presentes e futuras da empresa, sobretudo devido à inexistência de medidas de gestão conducentes à prévia definição e desenvolvimento de um sistema de informação para a empresa e para o grupo.**

A indefinição de uma arquitectura para esse sistema de informação, tem inviabilizado a estruturação da própria informação interna e prejudicado, não só a pretendida centralização da informação e descentralização das decisões, como o desenvolvimento de sistemas informáticos, baseados em soluções integradas e numa plataforma comum, com vista a incrementar a eficiência.

Quanto ao aproveitamento das tecnologias da informação, a IPE ainda se encontra **ao nível da utilização individual de computadores pessoais**, em ambiente Windows, com recurso ao pacote profissional da Microsoft, embora fisicamente ligados em rede. Na DF e na DARH, devido à especialização funcional, existe a utilização de aplicações específicas. **Estes sistemas, apesar das siglas, na verdade não são sistemas integrados, mas aplicações ou módulos que processam os respectivos dados.**

As funcionalidades do **sistema informático encontram-se, portanto, desajustadas ao conjunto das funções da empresa**, ditadas pelo próprio modelo organizacional, ao não cobrirem, por exemplo, as funções de acompanhamento e controlo de gestão, prosseguidas na estrutura orgânica pela DICG, ou de auditoria, prosseguidas pelo Gabinete de Auditoria.

Apesar da rede informática existente permitir o acesso ao exterior, nomeadamente à *internet*, e poder suportar internamente uma *intranet*, este recurso ainda não foi desenvolvido e assumido como veículo privilegiado de comunicação dentro da empresa e do grupo IPE, nomeadamente ao nível de correio electrónico, circulação de formulários internos, outra documentação interna. Naturalmente que, em virtude do nível de aproveitamento das tecnologias, da especialização, do trabalho por processos/tarefas e reporte hierárquico, a partilha de informação não só não é fomentada como, também, não se propicia a utilização destes meios para uma gestão do conhecimento.

**O nível tecnológico pouco desenvolvido e uma comunicação “lenta” entre a holding e as participada justifica e contribui para a manutenção de tomadas de decisões mais lentas e dependentes de canais de comunicação formais e informais estabelecidos com as hierarquias, sendo típica de uma gestão e liderança centralizadoras. Esta situação acentua as ineficiências fundadas na duplicação de informação e de tarefas.**



#### 7.4.4. AS SINERGIAS DE GRUPO

Relativamente às funções e departamentos que poderiam ser otimizados ao nível do grupo, nomeadamente a função financeira, administrativa e informática, constatou-se na IPE um aproveitamento insuficiente e descoordenado desses serviços.

Na **DARH**, constatou-se que são processados<sup>70</sup> os salários do pessoal de 12 empresas do grupo, conforme se identificam no quadro seguinte:

QUADRO 21	SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO DE SALÁRIOS		
IPE – Capital	IPE – Adp	EGF	SGP
Empordef	Aquapor	Dialap int.	SPE
IPE Regia	Recigroup	Geral Lazarim	Geral Breiner

Aquele processamento é ainda complementado com o processamento dos seguros pessoais, controlo de presenças, declaração de IRS, inscrições na segurança social, CGA e ADSE.

Quanto à **DF**, esta direcção assegura e processa a contabilidade das empresas (17) a seguir indicadas:

QUADRO 22	EMPRESAS COM CONTABILIDADE PROCESSADA NA IPE		
EGF, SA	Sugar, SA	IPE-EPI, SA	IPE Regia, SA
Geral Lazarim, SA	Laborimóveis, SA	SGPIS, SA	Recigroup, SA
Geral Caxinas, SA	Isosceles, SA	Amplimóveis, SA	Saudec, SA
<u>Geralmed</u> Geralbreiner, SA	Imóveis Centieira, SA	IPE Comunicações, SA	Dialap Emp. Imobiliários, SA

<sup>70</sup> Responsabilidade da Chefe de secção da DARH, Ema Bernardo.



Não foi possível apurar a racionalidade subjacente à selecção destas participadas, para efeitos de realização desta prestação de serviços, tanto mais que apenas contempla uma sub-holding, a EGF, SA, uma empresa veículo, sem actividade operativa directa, como a IPE-EPI, uma recentemente criada e sem actividade directa ou indirecta, o caso da IPE Comunicações, SA. Para além disso, das empresas referidas apenas a IPE Regia, a EGF, a IPE-EPI e a SAUDEC, constam do inventário de participações directas da IPE, **o que evidencia a falta de rigor e transparência dos processos desenvolvidos na IPE.**

Pelas prestações de serviços acima referidas e efectuadas, tanto pela DARH, como pela DF, a IPE não cobra qualquer valor às participadas, o que implica uma distorção da situação patrimonial daquelas, por não assumirem custos com o desempenho daquelas funções.

No caso da IPE, a gestão de tesouraria revela deficiências, uma vez que a tesoureira nem sequer calcula o Fundo de Maneio e nem o Fundo de Maneio Necessário. O orçamento de Tesouraria não chega a ser carregado no sistema informático, visto que o SIIF – “*Sistema Integrado de Informações Financeiras*”- não disponibiliza a informação com o formato pretendido, e, por isso, dá origem a controlos desenvolvidos em mapas de *Excel* elaborados por uma técnica da DF.

Não é possível estabelecer um relacionamento entre os serviços prestados pela DARH e pela DF, uma vez que as empresas que beneficiam das prestações não são, na generalidade, as mesmas, para além da informação processada não poder ser aproveitada pelas duas vertentes (administrativa e financeira) uma vez que não existe um sistema integrado. Aliás, a compreensão da racionalidade inerente a estas prestações de serviços é prejudicada, não só pela inexistência de pressupostos baseados em levantamentos, mas também pela falta de ligação entre os departamentos com prejuízo para a coordenação de funções.

Quanto às **tecnologias de informação**, a IPE, através dos técnicos informáticos colocados na DARH, providencia e assegura a utilização dos equipamentos informáticos, estabelece os critérios de segurança física e lógica dos utilizadores da IPE, EGF, SGP, IPE-Capital, IPE-Regia, sediados no edifício sede da IPE e no edifício localizado na Av.<sup>a</sup> da República.

A DARH, centraliza também os aspectos de manutenção e aprovisionamento das outras direcções de serviços e empresas do grupo sediadas no edifício da sede da IPE.

**A falta de iniciativa, que tem conduzido a um não aproveitamento de sinergias de grupo, explica-se também pela falta de sensibilidade ao custeio das estruturas das unidades de negócio do grupo, até porque ao nível da IPE não tem sido desenvolvido um reporte baseado na análise de custos, tal como já foi referido no ponto 6.3.3. .**

## 7.5. GESTÃO DE PARTICIPAÇÕES/NEGÓCIOS

### 7.5.1. EVOLUÇÃO DA CARTEIRA DE PARTICIPAÇÕES 1997-2000 (SET.)

Apesar das falhas de controlo já referidas, a carteira de participações da IPE não tem sofrido grandes alterações, quer por via das aquisições e constituição de novas empresas, quer por via de alienações e liquidação.

Os relatórios de Gestão e Contas dos exercícios de 1997 a 1999 da IPE, apresentam as seguintes aquisições:

QUADRO 23		AQUISIÇÕES DE PARTICIPAÇÕES- REL. CONTAS	
1997	1998	1999	
BRISA	PIM	BRISA	
DIALAP, EI	EFACEC Int.	TRADINGPOR	
AGRIBISSAU	IPE REGIA	GENERG <sup>71</sup>	
ZAMAGRI	SODIA 2	DEUTSCH BANK	
MANTERO	GENERG	FCR IPE CAPITAL	
EMPORDEF	CIMPOR		
EFACEC Capital			

Para além destas, de acordo com a informação fornecida pela contabilidade<sup>72</sup>, contam-se, ainda, as seguintes:

QUADRO 24		AQUISIÇÕES DE PARTICIPAÇÕES- CONTABILIDADE	
1997	1998	1999	
CIMPOR	AQUAPOR	CIMPOR	
SOGEST	CIMPOFIN	EFACEC	
		SOGESTE <sup>73</sup>	

<sup>71</sup> Apesar de constar no relatório de gestão e contas nada se refere na informação produzida pela DF - Ponto 7.3.1. Inventário e Movimentação das participações.

<sup>72</sup> Remissão *idem*.

<sup>73</sup> A. Soc. de Gestão de participações, SA, com sede na Av. da República, nº. 26- 1º B, foi uma empresa veículo, utilizada para gerir a participação na CEM de Macau – Companhia Eléctrica de Macau.



As empresas que foram constituídas, no triénio, no grupo IPE constam do quadro seguinte:

QUADRO 25		TIPO DE MOVIMENTAÇÕES				
TIPO DE MOVIMENTAÇÃO: CONSTITUIÇÃO DE SOCIEDADES						
(Valores em escudos)						
EMPRESA	1997	1998	%	1999	%	Total Empresa
AQUAPOR	5.380.000,0	0,0	-100,0%	0,0		5.380.000,0
ENT	2.800.000,0	0,0	-100,0%	0,0		2.800.000,0
IPE-EPI	5.000.000.000,0	0,0	-100,0%	0,0		5.000.000.000,0
IPE-REGIA	0,0	17.500.000,0		0,0		17.500.000,0
<b>Total Anual</b>	<b>5.008.180.000,0</b>	<b>17.500.000,0</b>	<b>-99,7%</b>	<b>0,0</b>	<b>-100,0%</b>	<b>5.025.680.000,0</b>

O ano **1997** foi o ano que apresentou o maior volume de **aquisições**, tendo ascendido a cerca de 15.206.491 contos. Nos anos seguintes, as aquisições diminuíram significativamente, correspondendo a 5.861.321 contos e a 1.013.770 contos em 1998 e 1999, respectivamente, o que traduz um decréscimo no triénio, em termos percentuais, de cerca de 93%.

**As aquisições ocorridas em 1997 sugerem os seguintes comentários:**

- A EMPORDEF é uma holding empresarial que agrega as empresas do sector da defesa, tratando-se de uma participação simbólica (1%), mas está associada ao cumprimento de uma orientação estratégica que se baseia na separação da propriedade da gestão pública, com vista a uma actuação empresarial suportada num contrato de gestão por conta e ordem do Estado.
- AGRIBISSAU, ZAMAGRI e MANTERO, estão associadas a uma parceria com o grupo privado Pleiade de José Roquette, no âmbito da agricultura tropical, produção e exportação. Portanto, fora do *core business* da IPE. A IPE-EPI foi constituída como empresa veículo para a parceria da IPE na MIB, empresa do sector da distribuição que opera no Brasil e que é dirigida pelo grupo SONAE. A participação nestes negócios, apesar de implicar participações minoritárias, mas com relativo envolvimento na gestão e controlo dos negócios, por via dos acordos parassociais, está inserida no contexto da **internacionalização** prevista nas linhas de orientação.
- A BRISA, EFACEC e CIMPOR foram aquisições consideradas como meros investimentos financeiros, respectivamente, 5%, 11% e 2%, portanto sem pretensões à influência ou controlo dos negócios, mas com a expectativa de uma rentabilidade esperada, ao nível do mercado de capitais.



- 
- Quanto à DIALAP, EI, trata-se de uma empresa que passou a enquadrar-se na área de **imobiliário**<sup>74</sup>, detentora dos terrenos e edifícios da DIALAP – Sociedade Portuguesa de Lapidação de Diamantes, SA.
  - Foi também constituída a **Aquapor**, empresa enquadrável no sector do ambiente mas na área das águas e saneamento, que desempenha consultoria e prestação de serviços naquelas áreas, e cujo principal accionista já era a IPE-Adp, mas na qual participam também a IPE, SA, a IPE-Capital, a Amplimóveis e a Sociedade Geral de Projectos Industriais e Serviços, todas do grupo IPE.
  - Nas “*novas áreas*”, procedeu-se à criação de uma empresa, a ENT- Empresa Nacional de Telecomunicações, cujo objecto consiste no desenvolvimento, produção, instalação e comercialização de equipamentos e sistemas electrónicos, em que a IPE participa com 28%, sendo os restantes accionistas a EFACEC, SA, a AITEC, ambas também participadas pela IPE, e uma pessoa singular.

No que respeita a **1998**, destaca-se o seguinte:

- No âmbito da **internacionalização**, enquadrou-se a PIM- Parque Industrial da Matola, negócio instalado em Moçambique, na qual a IPE participou em 4% do capital, e a EFACEC, Internacional, SGPS, por sua vez também ligada a uma determinação de uma orientação do accionista, estabelecida para esse ano de 1998, na qual se reiterava o apoio à internacionalização, a par da modernização do modelo de gestão e dinamização de actividades na área das telecomunicações.
- **O Sector do ambiente** foi reforçado com a constituição da IPE- REGIA, empresa orientada para a gestão integrada de resíduos sólidos, na qual a IPE subscreveu 35% do capital, cabendo, por outro lado, 49% à EGF, 15% à IPE Capital e o remanescente à Amplimóveis e à Geral Lazarim, todas empresas do grupo IPE. Refira-se também um reforço de capital na empresa AQUAPOR, pertencente integralmente ao grupo IPE.
- **No Sector imobiliário**, procedeu-se ao reforço da posição já detida na SODIA 2 , de 48 % para 99,4 % empresa que havia sido constituída em 1996, com vista, sobretudo, à aquisição e revenda de estabelecimentos fabris de desenvolvimento da indústria automóvel.
- **Nas “novas áreas”**, nomeadamente no desenvolvimento das energias renováveis, procedeu-se ao reforço de participação na GENERG, Gestão e Projectos de Energia, SA, de 41 % para 57,4% . Em 1999, procedeu-se à cisão simples da Generg, criando a Generg, SGPS, com o intuito de constituir uma sub-holding do grupo para o sector.

---

<sup>74</sup> Esta empresa foi adquirida à DIALAP cujo objecto principal consistia na lapidação de diamantes, na qual a IPE também participa em de cerca de 85%, tendo também como accionista a multinacional *De Beers*.



Em **1999** releva-se o seguinte:

- Foi um ano em que se destacaram alguns investimentos financeiros, tal como se observa com o reforço accionista na BRISA, CIMPOR e a subscrição das acções da DEUTSCH BANK (0,4%). Saliente-se a importância que as duas primeiras participações vieram a assumir nos dividendos obtidos pela IPE.
- **O sector do capital de risco** foi reforçado com a aquisição do FCR IPE Capital, participação na ordem dos 85% e com o reforço na EFACEC Capital, conforme anteriormente explicitado.
- Foi adquirida uma participação de 28,33% da TRADINGPOR – Empresa de Comércio Externo de Portugal, SA, a qual, segundo a IPE, tem operado como intermediária na exportação de bens para Angola, nomeadamente contribuindo para o abastecimento da Sociedade Mineira do Lucapa.

Quanto às **alienações**, o quadro seguinte evidencia as alienações ocorridas no triénio, com base no imobilizado:

QUADRO 26		ALTERAÇÕES AO INVENTÁRIO – ALIENAÇÕES			
EMPRESA	1997	1998	1999	Total Empresa	
AXA	0.0	249,104,733.1	0.0	249,104,733.1	
BFE	3,028,755,427.0	0.0	0.0	3,028,755,427.0	
CIMPOR	0.0	831,188,103.2	0.0	831,188,103.2	
GERALBREINER	0.0	100,482,824.0	0.0	100,482,824.0	
DAI	0.0	0.0	894,000,000.0	894,000,000.0	
EUROCIRCUITO	892,300,000.0	0.0	0.0	892,300,000.0	
FUNGEST	20,000,000.0	0.0	0.0	20,000,000.0	
INTERROC	0.0	0.0	37,952,896.7	37,952,896.7	
FCR IPE-CAPITAL	0.0	0.0	30,000,000.0	30,000,000.0	
LOCAPOR	0.0	0.0	69,215,545.0	69,215,545.0	
RENOESTE	0.0	471,153,259.4	0.0	471,153,259.4	
SENETE	1,593,399,827.2	0.0	0.0	1,593,399,827.2	
SODIA	0.0	0.0	265,523,379.7	265,523,379.7	
SOGESTE	0.0	0.0	6,019,330,359.4	6,019,330,359.4	
SORTEIO OBRIG. CL. X	2,316,447.2	634,379.0	0.0	2,950,826.2	
SORTEIO OBRIG. CL. XI	1,965,881.6	20,193.0	0.0	1,986,074.6	
SORTEIO OBRIG. CL. XII	37,263,782.0	123,947,813.0	0.0	161,211,595.0	
SPGM	1,500,000.0	0.0	247,500,000.0	249,000,000.0	
UNIFER	4,106,915.2	23,760,513.8	0.0	27,867,429.0	
W.T.C. PORTO	6,767,355.5	0.0	0.0	6,767,355.5	
<b>Total Anual</b>	<b>5,588,375,635.7</b>	<b>1,800,291,818.5</b>	<b>7,563,522,180.8</b>	<b>14,952,189,635.0</b>	

Valores de Inventário em escudos

**Saliente-se que a IPE não dispõe de informação sistematizada em função de cada operação.**



---

**Em 1997**, as alienações do imobilizado financeiro atingiram cerca de 12,6 milhões de contos, destacando-se a alienação da totalidade das participações no BFE, que correspondeu a 5% do capital e que foram alienadas por cerca de 6 milhões de contos. De resto, naquele ano, concorreram, significativamente, ainda a alienação da empresa SENETE e a liquidação da Eurocircuito.

O BFE e a SENETE proporcionaram à IPE **mais valias (contabilísticas)**, respectivamente, de cerca de 3.503.831 contos e de 383.849 contos. Foram ainda alienadas com mais-valias a Fungest e a WTC-Porto<sup>75</sup>.

Ao nível sectorial do capital de risco, apenas foi alienada, neste ano, parte de uma empresa a SPGM.

**Em 1998**, as alienações do imobilizados financeiro atingiram cerca de **2,6 milhões de contos**, uma acentuada redução face ao ano anterior, em termos de montantes.

Neste ano, apenas a CIMPOR e a AXA se destacam pelos valores de realização materialmente relevantes, nomeadamente cerca de 1, 48 milhão de contos para a primeira, tendo gerado uma mais-valia de 652.462 contos; quanto à segunda produziu uma mais-valia 114.527 contos, tendo sido alienada por 363.632 contos.

As **alienações que geraram menos-valias**, foram a Geralbreiner, Unifer e Renoeste. Esta última destaca-se pelo valor de 307.592 contos de menos-valia.

Em **1999**, as alienações do imobilizado financeiro atingiram cerca de 11,8 milhões de contos, destacando-se a Sogeste, alienada por cerca de 10 milhões de contos e a DAÍ, que foi alienada por cerca de 1,15 milhões de contos. A primeira gerou 4.369.918 contos e a segunda 263.285 contos de mais-valias. Foram ainda alienadas, neste ano, mas gerando menos-valias as da SPGM, Locapor e SODIA.

No caso da SPGM, tratou-se de uma alienação, pela totalidade, de uma empresa que se enquadrava no sector do capital de risco.

---

<sup>75</sup> Fungest , mais –valia de 49.965 contos, e WTC-Porto com 218.745 contos.



Neste ano, destaca-se, ao nível sectorial da internacionalização, a liquidação da Interroc e a Sogeste.

**No triénios as mais e menos valias obtidas** nestas alienações são as seguintes:

QUADRO 27		MV\mv NO TRIÉNIO		
MV\mv	1997	1998	1999	
MAIS VALIAS	3.941.818.408,5	771.805.404,2	4.633.205.531,1	
MENOS VALIAS	312.379.313,4	308.905.694,2	101.381.240,6	
<b>TOTAL</b>	<b>3.629.439.094,7</b>	<b>462.899.710,0</b>	<b>4.531.824.290,5</b>	

Os melhores resultados ocorreram em 1997 e 1999 independentemente do número de operações com alienações. Em 26 operações de alienação, apenas três envolveram mais-valias significativas, nomeadamente as que respeitam ao BFE e à Senete, em 1997, e à Sogeste, em 1999<sup>76</sup>.

As alienações ocorridas entre 1997 e 1999, respeitaram fundamentalmente a empresas em que a IPE detinha meras participações financeiras e empresas provenientes da fase industrial da IPE, não sendo as alienações ocorridas nos sectores definidos e desenvolvidas no triénio pela IPE significativas, salvo a ocorrida com a Sogeste.

Refira-se que a alienação da Sogeste se encontra associada à alienação da CEM (Companhia Eléctrica de Macau), a qual gerou um contencioso entre o “grupo de Ilídio Pinho”, a IPE e a EDP, em que o primeiro, na qualidade de autor, accionou judicialmente<sup>77</sup> as segundas, pedindo o montante de 11.567.701 contos acrescidos de indemnização a liquidar em execução de sentença, correspondente à diferença entre o preço de MOP 625 por acção e o preço a que as 582 389 acções vierem a ser vendidas, bem como os respectivos juros de mora, em virtude da alegada violação de um acordo de preferência estabelecido entre a IPE e aquele grupo.

<sup>76</sup> O facto de se terem apurado mais-valias contabilísticas, não significa, na óptica da rendibilidade dos capitais investidos, que, em cada uma daquelas participadas, se tenham obtido encaixes líquidos em cada uma das operações realizadas. Ao nível da estrutura da IPE, nomeadamente da DF e da DICG, não são, por método, desenvolvidas análises tendo em vista a rendibilidade da carteira de participações em função de operações de aquisição e alienação de participações na óptica do custo de oportunidade do capital.

<sup>77</sup> Vide Proc. N.º. 2/2000, 2ª secção, 16º Juízo Cível de Lisboa, A. A . IP holding e Asiainveste; R.R. IPE e EDP.



### 7.5.2. PROCESSOS DE LIQUIDAÇÃO/FALÊNCIA

Quanto aos processos de liquidação e falência **já concluídos**, a IPE **identificou apenas duas empresas, nessa situação, nomeadamente a EUROCIRCUIT (PORTUGAL) - Circuitos impressos, SA - (Dissolução e Liquidação) e a TRONITEC, - Componentes Electrónicos, SA (Falência), no ano de 1997.**

Relativamente aos **processos em curso em 2000**, a informação prestada pela IPE **não se revelou fiável**, porquanto indicou a DIALAP – Empreendimentos Imobiliários, SA e, novamente, a EUROCIRCUIT. A partir do cruzamento com os processos judiciais em curso, detectaram-se outras situações de falência não explicitadas *a priori* e que respeitam às seguintes empresas:

QUADRO 28	PROCESSOS DE LIQUIDAÇÃO E FALÊNCIA		
EMPRESA	TRIBUNAL	PROCESSO	% da IPE
EQUIMETAL - Empresa Fabril Comércio Ultramarina, SA	Cível Lisboa	P 3882	93%
MESSA – Industrias de Precisão, SA	Sintra	P 616/87	60%
SULVEGA – Aproveitamentos Vegetais do Sul, SA	Barreiro	P 1463/93	56,167%
SGM – Sociedade Geral de Metalomecânica, S.A	Seixal	P 2037/91	33,33%

A maioria das empresas em situação de falência são empresas do sector industrial, correspondendo a participações da fase industrial da IPE (anos 80).

**Face às orientações estratégicas, estas participações encontram-se, actualmente, arredadas dos sectores de actividade abrangidos pela IPE. No entanto, o domínio da evolução dos processos pendentes em Tribunal constitui um ponto fraco na gestão da carteira de participações da IPE.**



### 7.5.3. REPRESENTATIVIDADE DAS PARTICIPAÇÕES NO ACTIVO DA IPE

A análise que a seguir se desenvolve baseia-se num conjunto de empresas contempladas num estudo interno.

O quadro seguinte representa, em termos de valor patrimonial, os activos líquidos da carteira de participações da IPE repartidos por sector:

QUADRO 29	COMPOSIÇÃO DOS INVESTIMENTOS FINANCEIROS DA IPE					
ACTIVO	1997	%	1998	%	1999	%
AMBIENTE	62,3	52	78,6	57	80	58
IMOBILIÁRIO	16,5	14	17,2	12	12,4	9
CAPITAL DE RISCO	6,6	5	6,7	5	7,6	6
INTERNACIONALIZAÇÃO	7	6	6,9	6	0,6	0
OUTRAS PARTICIPAÇÕES	27,2	23	29,8	20	37,4	27
TOTAL	119,6	100	139,1	100	138,1	100

(milhões de contos)

(fonte IPE78)

Ao longo do triénio, a carteira de participações da IPE, representou mais de 100 milhões de contos, tendo em 1998, ascendido a 139 milhões, apesar de, em 1999, ter diminuído cerca de 1 milhão de contos.

A área do ambiente, que inclui as sub-holdings IPE-Adp e EGF (resíduos), é aquela que apresenta o maior peso, registando um aumento de peso em todos os anos, tendo, em 1999, alcançado uma representatividade de cerca de 58% dos activos líquidos da carteira de participações da IPE. Esta evolução foi o resultado das orientações fixadas para este sector, ao longo do triénio, as quais se basearam no prosseguimento dos projectos de investimentos em curso, alargamento da actividade a novos negócios, criação de novos sistemas multimunicipais e consolidação da capacidade empresarial<sup>79</sup>.

Das outras participações, destacam-se, em segundo lugar, em termos de peso nos activos, as respeitantes às “novas áreas” e as participações meramente financeiras. Em regra não conduzem ao controlo dos negócios e, face às orientações do accionista Estado, encontram-se relacionadas com a promoção de parcerias e o aproveitamento do potencial de certos negócios na área das tecnologias da informação e comunicação e das energias renováveis, por exemplo. No entanto, o peso destas participações têm-se mantido estável ao longo do triénio.

<sup>78</sup> Apesar da demonstração se basear nesta ANÁLISE, detectaram-se omissões e erros nos valores e empresas consideradas quando testados face aos valores contabilísticos.

<sup>79</sup> A expansão ocorrida neste sector pode ser explicada não só pela capacidade empresarial, mas também, pelo facto das actividades nele desenvolvidas se enquadrarem nos programas de co-financiamento comunitário designadamente o Fundo de Coesão.



---

Saliente-se, ainda, que as meras participações financeiras, aqui **representadas pela Brisa e Cimpor**, têm um peso de 47% em 1997, de 54% em 1998 e de 49%, em 1999, naquelas outras participações, acentuando um desequilíbrio no âmbito dos activos gerados pelas participações nas novas áreas. No que respeita à **Brisa**, as orientações estratégicas definidas para 1998 apelam para a **importância do papel da IPE** no núcleo duro accionista (público), mas **nada** referem quanto à **Cimpor**.

Em **terceiro lugar**, destaca-se o sector **do imobiliário**, que reúne os activos associados ao património de empresas liquidadas ou em fase de liquidação/falência em curso, cuja **evolução do peso nos activos, no triénio**, tem vindo a diminuir. No conjunto destas participações, destacam-se os contributos do património<sup>80</sup> da UTIC, SGP e a Dialap EI, que aguardam oportunidades de rentabilização<sup>81</sup>.

O sector do **capital de risco** manteve-se **estável** ao longo do triénio, tendo pouca representatividade, salientando-se que a carteira de participações da IPE-Capital manteve-se igualmente estável. Nos três anos em apreço, apenas se registou uma alienação de participação – SPGM –, considerando uma carteira composta por seis participações directas e 26 participações indirectas.

**Considerando as orientações do accionista, destaca-se a integração promovida entre o sector do ambiente (cinco empresas do grupo Adp e duas do grupo EGF) e outras participações, nomeadamente a Generg nas energias renováveis, a Teleweb, a Telgecom e EFACEC Capital nas novas tecnologias.**

---

<sup>80</sup> Valores contabilísticos bruto: 12.927.255 cts. UTIC; 5.382.978 contos para a Sociedade Geral de Projectos ; 2.611.356. cts para a Dialap EI.

<sup>81</sup> No entanto, a IPE acrescentou que durante o triénio procedeu-se à alienação de diverso património imobiliário, nomeadamente, o conjunto de prédios das esquina da R. Viriato com a R. Tomás Ribeiro, em Lisboa, um prédio na venda nova, Amadora, dois prédios sítos no Cartaxo, várias fracções do prédio sito na Av.<sup>a</sup> Duque de Loulé, 64, em Lisboa, um prédio rústico e outro urbano sítos em Sintra, entre outros não especificados, sem no entanto revelar os respectivos valores de alienação e adquirentes.



Quanto à **internacionalização**<sup>82</sup>, trata-se de um sector que tem vindo a **perder significativa importância**, devido às provisões constituídas em função do risco que lhe está associado<sup>83</sup>. A internacionalização promovida pela IPE, no triénio, **baseou-se apenas em participações de investimento, em parceria com empresas portuguesas no estrangeiro, tipicamente minoritárias e conduzidas pelos parceiros privados de negócio**. A incidência de **múltiplos riscos** associados à localização geográfica dos investimentos em Angola, Moçambique e Guiné, tem prejudicado os resultados e os desenvolvimentos propostos nas orientações do accionista.

Sublinhe-se ainda que a maior parte das empresas envolvidas na internacionalização, apresentaram, no triénio, **variações patrimoniais negativas**<sup>84</sup>, conforme se evidencia no quadro seguinte:

QUADRO 30		VARIAÇÕES PATRIMONIAIS – SECTOR INTERNACIONALIZAÇÃO				
(Valores em escudos)						
EMPRESA	1997	1998	%	1999	%	Total Empresa
CIMPOFIN	0,0	11.489.668,3	100,0%	0,0	-100,0%	11.489.668,3
INTERROC	-1.301.400,0	-1.990.800,0	53,0%	0,0	-100,0%	-3.292.200,0
IPE-EPI	-67.659.000,0	-1.093.304.000,0	1515,9%	-375.795.000,0	-65,6%	-1.536.758.000,0
IPE-MACAU	4.387.000,0	9.311.060,5	112,2%	-286.576.285,1	-3177,8%	-272.878.224,6
MANTERO	-6.599.636,8	-39.801.871,3	503,1%	-14.485.904,2	-63,6%	-60.887.412,3
SOGESTE	17.073.000,0	-303.786.144,0	-1879,3%	0,0	-100,0%	-286.713.144,0
ZAMAGRI	-74.200,0	329.350,0	-543,9%	-17.755.150,0	-5491,0%	-17.500.000,0
<b>Total Anual</b>	<b>-54.174.236,8</b>	<b>-1.417.752.736,5</b>	<b>96,2%</b>	<b>-694.612.339,3</b>	<b>-51,0%</b>	<b>-2.166.539.312,6</b>

Quanto ao sector do Ambiente, as orientações estratégicas adoptadas na Assembleia Geral de Setembro de 2000 determinaram a sua autonomização em termos de gestão e consideraram, mesmo, a perspectiva futura do destaque destas participações e, no limite, a privatização, parcial ou total, do grupo Águas de Portugal.

Para cada um dos exercícios considerados, 1997, 1998 e 1999, as variações em valor e percentagem no activo da IPE, provocadas pelo contributo de cada sector, excluído o do Ambiente, são apresentadas no quadro seguinte:

<sup>82</sup> Todavia, o quadro supra, não contemplou nesta rubrica as iniciativas de internacionalização promovidas pelo sector do ambiente, nomeadamente pelo grupo Adp, encontrando-se indirectamente reflectidas nos activos do sector do ambiente.

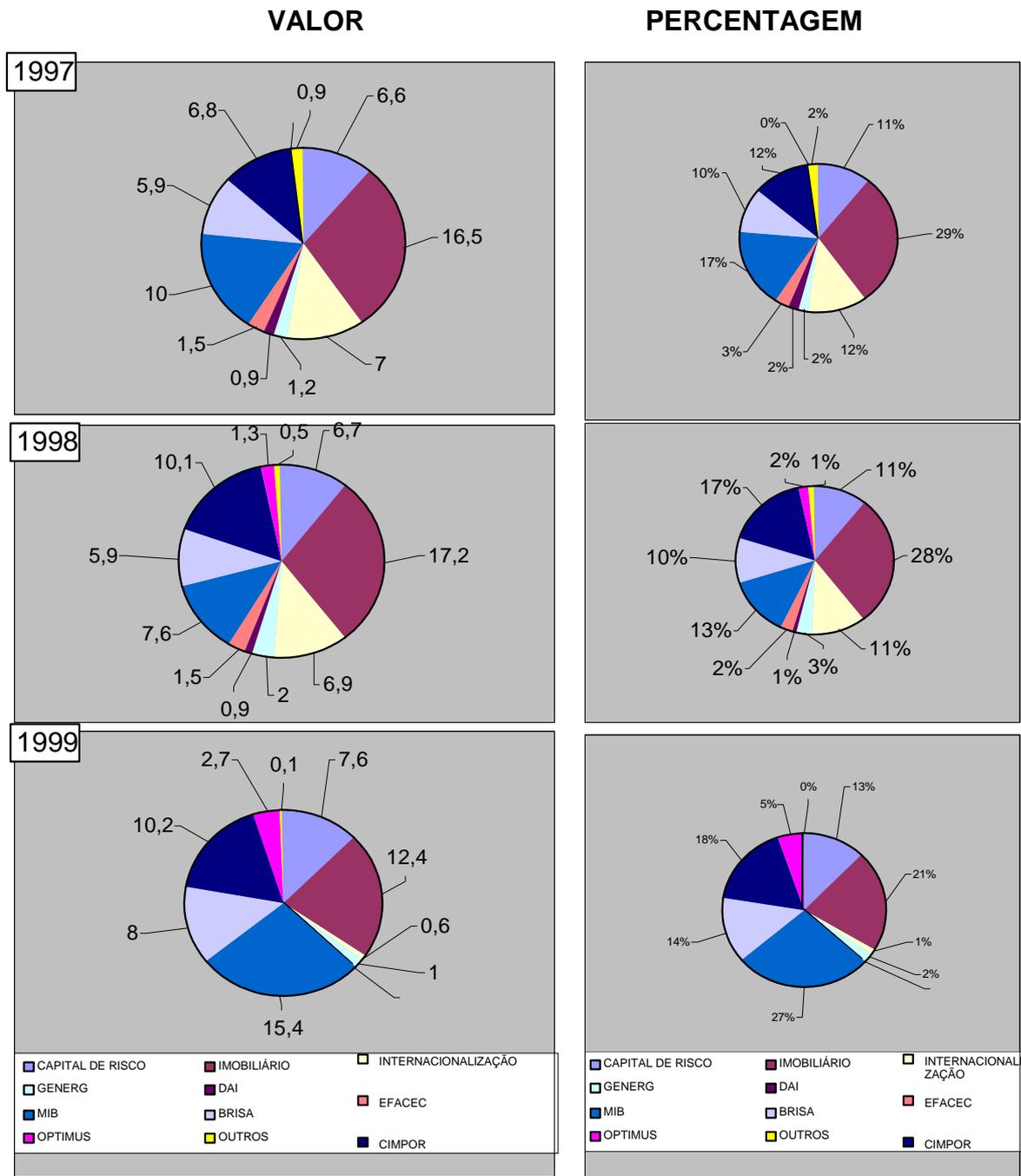
<sup>83</sup> Uma vez que as empresas deste sector apresentam um valor do activo líquido nulo em virtude das provisões.

<sup>84</sup> 9ª Directriz Contabilística.

*Assunção*

QUADRO 31

ACTIVO DA IPE SEM O SECTOR DO AMBIENTE



Os investimentos financeiros da IPE, considerando os valores patrimoniais de 1999, sem o sector do ambiente, representariam **apenas cerca de 58 milhões de contos**.



Como o ambiente representa mais de 50% dos activos líquidos da carteira de participações, ao longo dos três anos, as participações que restariam, mais significativas, seriam as que integram o sector do imobiliário, com 12,4 milhões de contos e o sector do capital de risco, com 7,6 milhões de contos e, especificamente, as participações na MIB, com 15,4 milhões de contos, na Cimpor, com 10,2 milhões e na Brisa, com 8 milhões de contos.

Deste conjunto, as participações meramente financeiras representadas pela Brisa e Cimpor, chegaram, em 1999, a superar o valor do sector do imobiliário. Por outro lado, no sector da internacionalização, a valorização da MIB foi afectada pelas provisões e pela contabilização conferida em virtude da 9ª DC, diminuindo de 1997 para 1998, e aumentando o valor em 1999.

**Em consequência das orientações estratégicas e das deliberações ocorridas no quarto trimestre de 2000, o novo CA procedeu à alienação total da participação na MIB, via IPE-EPI, e à alienação parcial, mas significativa, das acções da Cimpor, o que traduziu uma redução de 2,67% para 0,658%. Isto é, a participação da IPE na Cimpor passou de 10,2 milhões de contos, em 1999, para 2,5 milhões de contos, em Dezembro de 2000.**

## 7.6. CRIAÇÃO DE VALOR

Apesar da IPE constituir um instrumento empresarial, que também pode prosseguir finalidades extra-económicas, com vista à satisfação de necessidades colectivas, cujos resultados assumem natureza intangível para a empresa, **a IPE não abdica, todavia, do seu intuito lucrativo**, uma vez que reveste forma comercial, respondendo, assim, ao interesse do accionista na criação de valor.

**No entanto, considerando as condicionantes e limitações decorrentes da falta de indicadores próprios, elaborados pela IPE<sup>85</sup>, na perspectiva do retorno e do custo de oportunidade do capital, bem como a inexistência de um modelo de gestão de custos orientado para aqueles fins, os comentários de auditoria relativos aos pontos seguintes baseiam-se na informação contida nas demonstrações financeiras construídas na óptica estritamente patrimonial.**

---

<sup>85</sup> Sem prejuízo da análise económica-financeira elaborada internamente pela DICG, onde são calculados alguns indicadores de rentabilidade. Esta análise é realizada trimestralmente, não sendo, em regra, produzida a análise anual. Esta última, foi requerida pela auditoria do Tribunal, mas não fornecida pela IPE. Aquela análise tem sido reportada ao CA, mas afigura-se prejudicada por não reflectir as situações que apenas se contabilizam no final do exercício (vg. provisões, amortizações, Juros); para além disso, não tem quaisquer outros departamentos como destinatários.



### 7.6.1. SITUAÇÃO ECONÓMICA E FINANCEIRA

Da observação dos rácios de estrutura do activo, destaca-se o **peso dos investimentos financeiros**, face ao total do activo, que têm vindo a aumentar todos os anos, atingindo, em 1999, cerca de 96%, **o que comprova que a gestão de participações sociais constitui a actividade essencial da IPE.**

A IPE apresenta, no triénio, uma estrutura de financiamento que **indicia uma situação em que os capitais próprios e os passivos de médio e longo prazo financiam com uma margem de segurança elevada os investimentos financeiros**, uma vez que estes ultrapassam a totalidade do activo fixo.

QUADRO 32		RÁCIOS DO PASSIVO E DOS CAPITALS PRÓPRIOS		
RÁCIOS		1999	1998	1997
ESTRUTURA DO FINANCIAMENTO	Peso dos Capitais permanentes	95,96%	97,06%	95,71%
	Peso do Exigível de curto prazo	4,04%	2,94%	4,29%
AUTONOMIA FINANCEIRA GLOBAL	Peso dos Capitais próprios	82,02%	82,57%	79,14%
	Peso do Passivo	17,98%	17,43%	20,86%
AUTONOMIA FINANCEIRA MÉDIO E LONGO PRAZO	Peso dos Capitais próprios face aos Capitais permanentes	85,48%	85,07%	82,69%
	Peso do Exigível M/L prazo face aos Capitais permanentes	14,52%	14,93%	17,31%

Ao longo do triénio, as demonstrações financeiras da IPE reflectem uma posição algo conservadora, relativamente ao recurso ao endividamento face à capacidade demonstrada no quadro supra, dado que aquele poderia induzir o “efeito de alavanca” perante a necessidade de investir na diversificação dos sectores e das áreas de negócio.

Os **Resultados Líquidos do Exercício foram sempre positivos**, nomeadamente de 3.901.511 contos em 1997, de 5.922.589 contos, em 1998 e de 7.048.663 contos em 1999, tendo contribuído fundamentalmente, para tal, a adopção do método da equivalência patrimonial, as mais valias obtidas na venda de participações financeiras e a amortização de títulos de participação.

No entanto, os **resultados operacionais têm sido constantemente negativos** enquanto que os **resultados financeiros e extraordinários apresentam valores sempre positivos**, isto é, em 1999, os primeiros atingiram -4,3 milhões de contos e os segundos, cerca de 5,9 milhões de contos, **o que reitera a descaracterização manifesta da componente operacional, face ao objecto social da empresa e revela o predomínio, de facto, da actividade centrada na gestão de participações sociais.**



Quanto à distribuição dos resultados, apurou-se, a partir das actas da Assembleia Geral, que anualmente aprovam as contas, uma **evolução na política de distribuição de dividendos**. Assim, **em 1998**, para além de se ter observado o disposto nos estatutos, foi aprovada a proposta do CA, que se revelou **algo conservadora**. Isto é, dispondo de uma margem de manobra de 60% para a aplicação de resultados, verificou-se que, não havendo prejuízos de exercícios anteriores, optou por afectar 16% a resultados transitados, tendo cabido à distribuição de dividendos cerca de 42% e cerca de 2% aos membros dos órgãos sociais e trabalhadores da empresa, optando-se, desta forma, por um reforço dos capitais próprios e, consequentemente, da capacidade de autofinanciamento da empresa. **Pelo contrário, em 1999**, apresentou resultados que cresceram cerca de 18%, tendo a distribuição aprovada conduzido a uma diminuição dos resultados transitados, cuja percentagem efectiva foi de 7,8%, e a um **aumento não só dos dividendos (de 49,7%), como ainda da parte a distribuir aos membros dos órgãos sociais e trabalhadores (2,5%)**.

Relativamente à liquidez, a IPE tem disposto de **um rácio de liquidez geral superior a 1**, ao longo do período, o que significa não só que a empresa tem capacidade para solver os seus compromissos de curto prazo, mas também dispõe de um fundo de maneo positivo. Esta liquidez tem permitido uma margem de manobra suficientemente ampla, para a IPE **ter podido atender às orientações específicas do accionista**.

## 7.6.2. DIVIDENDOS PARA O ACCIONISTA IPE

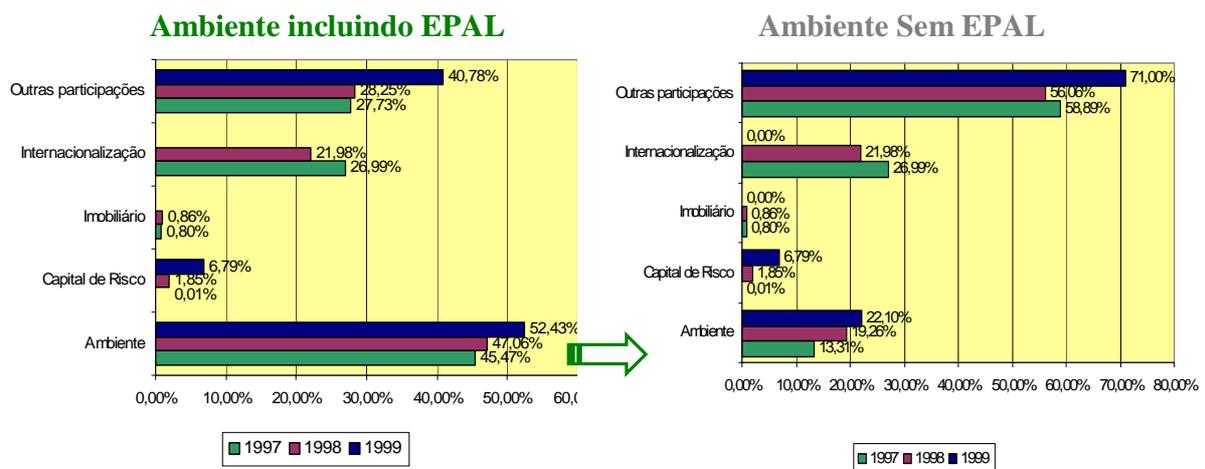
Procede-se neste ponto à análise dos **dividendos distribuídos pelas empresas do grupo à IPE**, no sentido estritamente económico-financeiro e com base na informação contida nos mapas de dividendos produzidos pela IPE.

A tendência ao longo do triénio, foi marcada pelo contributo acentuado do conjunto residual das outras participações, isto é, das que não integram tipicamente os sectores definidos para as actividades da IPE, que corresponderam a mais de 50% do total dos dividendos distribuídos anualmente.

O **sector do ambiente** foi o que **mais dividendos** distribuiu ao accionista IPE, **apesar de não incluir os dividendos distribuídos pela EPAL**, empresa que a IPE considerou nas outras participações, pela simples razão de se tratar de uma participação directa, embora sob controlo da sub-holding IPE-Adp. A importância do sector do ambiente, em termos dos proveitos da IPE, ao longo dos três anos em análise, evidencia-se no quadro seguinte:

QUADRO 33	PESO DOS PROVEITOS DO SECTOR DO AMBIENTE		
PROVEITOS IPE	1997	1998	1999
Proveitos e ganhos financeiros	13 %	30%	30%
Proveitos e ganhos Totais	8,8%	18,3%	16%

Os gráficos seguintes, permitem observar as diferentes perspectivas, consoante se considere a EPAL no sector do ambiente ou no conjunto residual das outras participações.



**Em virtude das orientações do accionista fixadas para o sector do ambiente, na Assembleia Geral de Setembro de 2000, a IPE, face à autonomização gestonária pretendida para este sector, aprovou e subscreveu o aumento de capital, no montante de 177 500 000 euros, da IPE-Adp, o que implicou a transmissão das suas acções representativas de 48,9% do capital da EPAL<sup>86</sup>.**

<sup>86</sup> Cfr. Ponto 6 da Acta do CA, nº. 36/00, de 4 de Outubro de 2000.



O quadro seguinte representa os dividendos distribuídos, por empresa e sector, em cada ano de 1997 a 1999:

SECTOR / EMPRESA		1997	1998	%	1999	%
<b>AMBIENTE</b>	IPE, ADP	500.000.000,0	900.000.000,0	44,44%	900.000.000,0	0,00%
<b>CAPITAL DE RISCO</b>	IPE, CAPITAL		85.996.000,0	100,00%	275.187.200,0	68,75%
	SODERA	243.700,0	243.700,0	0,00%		
<b>IMOBILIÁRIO</b>	DIALAP IMOB.	30.000.000,0	40.000.000,0	25,00%		
<b>INTERNACIONALIZAÇÃO</b>	IPE-MACAU	68.196.280,0	61.822.065,0	-10,31%		
	SOGESTE	944.967.694,0	965.354.831,0	2,11%		
	WTC MACAU	841.875,0				
<b>OUTRAS PARTICIPAÇÕES</b>	BECIM	10.848.000,0	17.289.000,0	37,25%	11.526.000,0	-50,00%
	EPAL	1.208.227.008,0	1.299.497.599,0	7,02%	1.224.465.189,0	-6,13%
	GENERG, S.A	46.140.705,0	74.574.438,0	38,13%	86.536.084,0	13,82%
	GENERG, SGPS				83.936.994,0	100,00%
	SODIA	150.000.000,0				
	AXA PORTUGAL	6.404.214,0				
	BRISA	503.320.465,0	782.109.580,0	35,65%	1.043.672.421,0	25,06%
	CIMPOR	199.197.960,0	359.349.230,0	44,57%	416.845.246,0	13,79%
	EDP	22.726,0	24.920,0	8,80%		
	PGS	14.188.436,0	7.500.000,0	-89,18%	9.600.000,0	21,88%
	EFACEC	72.694.115,0	78.285.970,0	7,14%		
LOCAPOR	1.347.200,0	1.481.920,0	9,09%			
<b>TOTAL</b>		<b>3.756.640.378,0</b>	<b>4.673.529.253,0</b>	<b>19,62%</b>	<b>4.051.769.134,0</b>	<b>-15,35%</b>

O ano de 1998 foi, no triénio, o que obteve maior valor de dividendos, cerca de 4,7 milhões de contos e um crescimento de cerca de 20% em relação ao ano anterior. Para tanto contribuiu o sector do ambiente representado pela IPE-Adp que, em 1998, distribuiu 900.000 contos, o que representa um acréscimo de 44% relativamente ao montante dos dividendos do ano anterior.

O ano de 1997, apesar de ter produzido o menor valor, foi o que registou o maior número de empresas que distribuíram dividendos. Aliás, quase todas as que se repartem pelos sectores acima considerados, à excepção, da IPE Capital e da Generg, SGPS.

Por sua vez, em 1999, verificou-se um decréscimo de 15%, relativamente ao ano anterior, em termos de valor, mas foi o ano em que menos empresas do grupo contribuíram com dividendos. O sector do imobiliário e o sector da internacionalização não distribuíram dividendos e empresas como a Becim, seguradora do grupo IPE, e a EPAL, reduziram, respectivamente, 50% e cerca de 6% dos dividendos face ao ano anterior. Em 1999, foram os dividendos obtidos da BRISA, mera participação financeira da IPE, que, de um modo relevante, representaram o maior incremento face ao ano anterior, cerca de 25% e o segundo valor mais expressivo, que ascendeu a mais de 1 milhão de contos.



---

No final do triénio, os sectores de actividade da IPE que se destacaram pelo aumento dos dividendos distribuídos, foram o capital de risco, representado pela IPE-Capital, e as empresas da área das energias renováveis, a Generg, SA e a Generg SGPS, embora, tenham um peso pouco expressivo, respectivamente 7% e 4% no total dos dividendos auferidos em 1999.

**A contribuição materialmente mais relevante, ao longo do triénio, foi protagonizada pela EPAL, BRISA e CIMPOR, a primeira uma empresa do “core business” da IPE, actualmente sob a direcção do grupo Águas de Portugal, e, as restantes, meras participações financeiras minoritárias. Salienta-se que a participação na CIMPOR foi drasticamente reduzida em Outubro de 2000, por alienação, tendo a IPE reduzido a sua participação de 2,67% para 0,658%.**

### **7.6.3. OS RESULTADOS**

**A IPE, enquanto “empresa-mãe”, ainda que tão só de facto, não tem determinado às sub-holdings empresariais e outras empresas directamente participadas a produção de informação sobre resultados sectoriais.**

**Dada a inexistência da informação referida anteriormente, a partir da qual se obteria uma compreensão dos desvios apurados, tendo em conta os objectivos, os riscos e os resultados atingidos, considerando que a actividade fundamental da IPE consiste na gestão de participações sociais, procede-se, de seguida, a uma análise dos resultados da IPE, apenas na perspectiva da informação financeira disponibilizada.**

Procurou-se centrar a análise nos resultados inerentes à gestão da carteira de participações, considerando a natureza dos resultados e a contribuição de cada um dos sectores de actividade do grupo nos resultados da IPE.



Assim, o quadro seguinte apresenta uma evolução dos resultados, por natureza, ocorridos entre 1997 e 1999:

QUADRO 35		EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS			
milhares de contos					
RESULTADOS	1999	1998	%	1997	%
<b>OPERACIONAIS</b>	<b>-4.255</b>	<b>-1.309</b>	<b>225,06%</b>	<b>-4.646</b>	<b>-71,83%</b>
Funcionamento	-1.822	-1.184	53,89%	-1.043	13,52%
Provisões	-2.433	-125	1846,40%	-3.603	-96,53%
<b>FINANCEIROS</b>	<b>5.902</b>	<b>5.981</b>	<b>-1,32%</b>	<b>6.991</b>	<b>-14,45%</b>
Resultados Financeiros 9ª directriz	4.513	4.458	1,23%	4.779	-6,72%
Dividendos e juros	1.835	2.157	-14,93%	2.904	-25,72%
Encargos financeiros	-446	-634	-29,65%	-692	-8,38%
<b>EXTRAORDINÁRIOS</b>	<b>5.402</b>	<b>1.250</b>	<b>332,16%</b>	<b>1.557</b>	<b>-19,72%</b>
Ganhos em alienações	4.633	773	499,35%	3.948	-80,42%
Perdas em alienações	-113	-311	-63,67%	-312	-0,32%
Variações de provisões	859	876	-1,94%	-1.707	-151,32%
outros	23	-88	-126,14%	-372	-76,34%
<b>TOTAL</b>	<b>7.049</b>	<b>5.922</b>	<b>19,03%</b>	<b>3.902</b>	<b>51,77%</b>

As duas grandes rubricas que estruturam os resultados da IPE baseiam-se no contributo ocorrido na variação dos capitais próprios nas empresas participadas, tal como se pode observar a partir dos resultados **financeiros** inerentes à 9.ª Directriz Contabilística e através de ganhos em alienações de investimentos financeiros que constituem resultados extraordinários.

Os resultados financeiros respeitantes à 9ª Directriz correspondem, em média, a 73% do seu total e manifestam uma tendência decrescente de 1997 para 1999, registando-se uma diminuição de 15,57 %.

Destaca-se que no conjunto da rubrica dos Dividendos e Juros, se registou uma diminuição. Porém, quanto aos primeiros, os dividendos, estes aumentaram 193% entre 1997 e 1999<sup>87</sup>, e, quanto aos segundos, os mesmos caíram 79%, aliás, em sentido inverso ao da concessão de empréstimos às participadas, que sofreu um acréscimo de 100%<sup>88</sup>.

<sup>87</sup> Remissão, ponto 7.6.2. - Dividendos para a IPE, onde sobressai o contributo das meras participações financeiras e do sector do ambiente.

<sup>88</sup> Os empréstimos concedidos em 1999, correspondem a 18.096 mil contos e, em 1997, correspondem a 9.036 mil contos. Destacam-se nestes anos os empréstimos concedidos às empresas IPE-EPI (geria a participação na MIB), SGPIS do sector do imobiliário e SPE em 1997, no sector da internacionalização.

No que respeita aos **resultados extraordinários**, ao longo do triénio, os mesmos registaram uma evolução **irregular**, mas que revela um acentuado **crescimento, na ordem dos 247%**.

Esta situação pode ser explicada por um crescimento dos ganhos com alienações em 1999, sobretudo associado à alienação da Sogeste<sup>89</sup>, com uma variação das provisões ocorridas no triénio que passou de (1,707) milhão de contos, em 1997, para 876 e 859 mil contos, respectivamente, em 1998 e 1999, o que evidencia, globalmente, na perspectiva patrimonial, uma **diminuição e estabilização do risco inerente às participações da carteira da IPE**.

Na perspectiva dos **contributos dos sectores de actividade do grupo para os resultados financeiros da IPE**, apresenta-se o quadro seguinte:

ÁREA	RESULTADOS FINANCIEROS				
	1999	1998	%	1997	%
AMBIENTE	4.127	3.959	4,24%	3.652	8,41%
IMOBILIÁRIO	300	149	101,34%	142	4,93%
CAPITAL DE RISCO	412	0		0	
INTERNACIONALIZAÇÃO	-377	959	-139,31%	1.344	-28,65%
OUTRAS PARTICIPAÇÕES	1.491	561	165,78%	762	-26,38%
OUTROS	-51	353	-114,45%	1.091	-67,64%
<b>TOTAL</b>	<b>5.902</b>	<b>5.981</b>	<b>-1,32%</b>	<b>6.991</b>	<b>-14,45%</b>

Em termos absolutos, o sector do Ambiente<sup>90</sup> foi de todos, ao longo do triénio, o que apresentou maiores resultados financeiros, representando em 1999, 70% destes resultados, tendo alcançado um crescimento na ordem dos 34% no triénio. No ano de 1999, nas outras participações destacam-se os contributos da Brisa e Cimpor por via dos dividendos<sup>91</sup>.

O sector da internacionalização passou de uma situação de resultados financeiros positivos de 1, 344 milhões de contos em 1997 para o resultado negativo de 377 mil contos em 1999. Contudo, o resultado positivo ocorrido em 1997, deveu-se fundamentalmente aos resultados financeiros inerentes à 9ª Directriz (693 mil contos), que resultaram do concurso de resultados negativos ocorridos nas empresas IPE-EPI, Mantero, Zamagri e Cimpofin, compensados com o resultado positivo das empresas IPE-Macau e Sogeste, seguidos dos juros de empréstimos na ordem dos 423 mil contos (Cajú de Nacala e SPE) e dos dividendos obtidos da IPE-Macau, Sogeste e WTC-Macau que representaram 229 mil contos.

<sup>89</sup> Remissão – ponto 8.5.1. – Evolução da carteira de Participações.

<sup>90</sup> Inclui a IPE-Adp; EPAL; Aquapor; EGF; IPE-REGIA.

<sup>91</sup> Emissão – ponto 8.6.2. – Dividendos para a IPE.



A situação inversa, ocorrida em 1999, deve-se aos efeitos negativos dos resultados financeiros inerentes à 9ª Directriz, que representaram 433 mil contos, imputados à IPE-EPI, Zamagri, Mantero e IPE-Macau, acrescido do resultado positivo de 45 mil contos imputado à Tradingpor. Por outro lado, registou-se, ainda um valor positivo de 11 mil contos de juros (Mantero e Zamagri).

O quadro seguinte apresenta os **Resultados Extraordinários** gerados em cada sector, destacando-se o acréscimo de 39% ocorrido de 1997 para 1999, bem como os resultados ocorridos em cada um daqueles anos.

ÁREA	RESULTADOS EXTRAORDINÁRIOS				
	1999	1998	%	1997	%
AMBIENTE	0	0		0	
IMOBILIÁRIO	-66	0		0	
CAPITAL DE RISCO	0	0		0	
INTERNACIONALIZAÇÃO	4.370	0		0	
OUTRAS PARTICIPAÇÕES	216	462	-53,25%	3.636	-87,29%
OUTROS	23	-88	-126,14%	-372	-76,34%
<b>TOTAL</b>	<b>4.543</b>	<b>374</b>	<b>1114,71%</b>	<b>3.264</b>	<b>-88,54%</b>

Da análise do quadro anterior constata-se que os resultados extraordinários inerentes às outras participações financeiras diminuíram em todos os anos, tendo contribuído para tal, no ano de 1997, as mais-valias obtidas na alienação das empresas Senete (384 mil contos), BFE (3.504 mil contos), Fungest (50 mil contos) e outras (10 mil contos) em conjugação com as menos-valias resultantes da liquidação da Eurocircuito (311 mil contos) e da venda de outras empresas.

No ano seguinte, influenciaram aquele resultado as mais-valias realizadas com a alienação das empresas Cimpor (652 mil contos), AXA (114 mil contos) e Outras (7 mil contos) e das alienações das empresas Renoest, Unifer e outras que originaram menos-valias no total de 311 mil contos. Por fim, em 1999, contribuíram para aquele resultado a mais-valia proveniente da alienação da empresa DAI (263 mil contos) e as menos-valias resultantes das alienações da Locapor (33 mil contos) e outras (14 mil contos).

Destaca-se, ainda, a contribuição para aqueles resultados dos sectores da Internacionalização e Imobiliário, que surgiram pela primeira vez no ano 1999, ficando a primeira a dever-se à mais-valia obtida na alienação da empresa SOGESTE (4.370 mil contos) e a segunda à menos-valia resultante da alienação da empresa SODIA (66 mil contos).

Observe-se que os sectores do ambiente e do capital de risco não geraram custos e perdas extraordinários.



O mesmo se passou com as áreas do Imobiliário e da Internacionalização nos anos 1997 e 1998 e, tal como já foi referido anteriormente, apenas apresentaram resultados, pela primeira vez, no ano 1999, que, por sua vez, foram negativos em relação ao sector do imobiliário, em razão da operação ocorrida com a SODIA, ao passo que na internacionalização os resultados ocorridos, foram originados pela Sogeste.

**Quanto aos Resultados Líquidos do Exercício por área de actividade, evidencia-se no quadro seguinte a evolução ocorrida:**

ÁREA	RESULTADO LÍQUIDO DO EXERCÍCIO				
	1999	1998	%	1997	%
AMBIENTE	4.127	3.959	4,24%	3.652	8,41%
IMOBILIÁRIO	-252	1.303	-119,34%	710	83,52%
CAPITAL DE RISCO	462	146	216,44%	183	-20,22%
INTERNACIONALIZAÇÃO	4.133	-1.066	-487,71%	-2.382	-55,25%
OUTRAS PARTICIPAÇÕES	2.177	4.140	-47,42%	2.962	39,77%
OUTROS	-3.598	-2.560	40,55%	-1.223	109,32%
<b>TOTAL</b>	<b>7.049</b>	<b>5.922</b>	<b>19,03%</b>	<b>3.902</b>	<b>51,77%</b>

Da análise do quadro anterior e tendo em conta as causas apresentadas aquando do estudo dos resultados por natureza e por sector de actividade, concluiu-se que, em 1998, os **Resultados Líquidos do Exercício** foram significativamente influenciados pelos sectores do Ambiente e Outras Participações Financeiras, enquanto que, em 1999, foram os sectores do Ambiente, Internacionalização e das Outras Participações Financeiras os que mais se afirmaram.

As áreas do Ambiente, Capital de Risco e Outras Participações contribuíram, todos os anos, com resultados positivos, destacando-se o facto das duas primeiras, também, apresentarem um aumento em todos os anos, enquanto que o resultado inerente às Outras Participações diminuiu, em 1999, tendo-se porém mantido positivo.

Em suma, foram as áreas do Ambiente, Capital de Risco e as Outras Participações que contribuíram, significativamente, para os resultados positivos ocorridos ao longo do triénio, ficando os acréscimos ocorridos em 1998 a dever-se às variações positivas ocorridas na área do Imobiliário<sup>92</sup> e, em 1999, à área da Internacionalização<sup>93</sup>.

O sector do ambiente é o que tem apresentado um crescimento progressivo dos resultados, contribuindo, por outro lado, com os resultados mais expressivos face aos restantes sectores do grupo.

<sup>92</sup> Fundamentalmente devido às variações ocorridas nas provisões

<sup>93</sup> Foram positivos devido aos resultados extraordinários, conforme se evidenciou acima.



As orientações do accionista fixadas na Assembleia Geral de Setembro de 2000, que determinaram uma autonomização de gestão para o sector, e que implicaram uma recomposição da carteira da IPE de modo a estruturar o grupo Águas de Portugal poderão, na prática, conduzir a uma distorção da imagem económico-patrimonial futura da IPE, uma vez que a limitação do poder de direcção central do grupo, daí decorrente, diminui, por sua vez, a influência que aquela possa vir a ter nos resultados do grupo Águas de Portugal, embora, no final de cada exercício, o grupo IPE venha a aproveitar daqueles, em termos consolidados.

#### 7.6.4. O VALOR AGREGADO 1997-1999

Pressupondo que uma actividade empresarial deverá produzir um retorno mínimo, competitivo, do capital nela investido, a análise seguinte baseia-se na expectativa de retorno que o accionista teria, caso, em alternativa, tivesse aplicado o capital numa situação de risco mínimo, medido pela remuneração de depósitos a prazo ou outros títulos de menor risco.

No caso da IPE, a criação de valor enquadra-se perfeitamente na dinâmica empresarial pretendida pelo accionista, independentemente da conciliação com outros fins públicos de natureza social.

Deste modo, apresenta-se, no quadro seguinte, uma estimativa<sup>94</sup> do valor económico agregado pela IPE, no triénio de 1997 a 1999, baseado na diferença entre o Resultado Líquido do Exercício e uma taxa de desconto, aqui considerada sem risco, ou seja de 5%, sobre o seu Activo líquido em cada um dos exercícios.

QUADRO 39	VA = RLE- 5% (Activo Líquido)					
	1997	%	1998	%	1999	%
RLE	3.901.511		5.922.589		7.048.663	
Activo Líquido	134.892.830		148.406.876		150.665.866	
VA	- 2.843.130	810%	- 1.497.755	-47%	- 484.630	-67%

(Valores em contos)

O valor agregado, de 1996 a 1999, apresenta-se negativo em todos os exercícios, o que significa que o accionista, à partida, não teria possibilidade de obter remuneração do seu capital. Pelo contrário, o capital encontrar-se-ia diminuído. Importa, contudo, salientar que a gestão empreendida na IPE conseguiu uma boa recuperação dos valores negativos, que, por si só, implicam criação de valor, tal como se pode observar pelo acréscimo de 47% de 1997 para 1998 e 67% de 1998 para 1999.

<sup>94</sup> O cálculo do valor agregado mais preciso, implica ajustamentos contabilísticos a que a empresa deveria proceder, caso implementasse um modelo integrado de gestão de negócios direccionado para a medição da criação de valor, tanto mais, que a distorção, provocada pela sua actividade real, conduz a que os resultados operacionais sejam sistematicamente negativos, uma vez que não exerce directamente actividades económicas.



Na perspectiva da **rendibilidade dos capitais próprios**, ao longo do triénio 1997-1999, o quadro seguinte apresenta a evolução respectiva das taxas.

QUADRO 40	RLE/CP		
	1997	1998	1999
<b>RLE</b>	3.901.511	5.922.589	7.048.663
Capital Próprio	106.431.151	122.250.831	123.346.963
	3,6%	4,8%	5,7%

**Tal como se pode observar, nos anos de 1997 e 1998, as taxas de rendibilidade são inferiores à taxa considerada sem risco (5%), verificando-se, apenas, no final do triénio uma recuperação da taxa de rendibilidade.**

Ora, como a rendibilidade se encontra associada ao risco, e tal como foi também demonstrado a partir da matriz de risco<sup>95</sup>, infere-se que o nível de risco, globalmente baixo, assumido pela empresa acaba por, logicamente, justificar a baixa rendibilidade associada à remuneração dos capitais dos accionistas.

---

<sup>95</sup> Remissão para o ponto 5 deste Relato.



## 8. CONCLUSÕES

- 8.1 A IPE é uma sociedade anónima que exerce, mas tão só *de facto*, a gestão de participações sociais, já que não reveste a forma de Sociedade Gestora de Participações Sociais (SGPS), nos termos exigidos pelo Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Setembro, nem ao seu regime se sujeita. Este diploma consagra a exclusividade do objecto social das SGPS e prevê no seu art.º 8.º, n.º 2, uma sanção que pode implicar não só a contra-ordenação prevista e punida no n.º 1 do art.º 13º do citado diploma, como a dissolução da sociedade nos termos previstos no art.º 144º do CSC. Deste modo, a IPE tem beneficiado das prerrogativas das SGPS, no que respeita aos benefícios fiscais relativos à tributação das mais-valias, sem, em contrapartida, se ter sujeitado à disciplina própria das SGPS, no que respeita às limitações de actividade e aos deveres especiais na prestação de contas e sujeição a entidades específicas de controlo.
- 8.2 A IPE, apresentou, ao longo do triénio resultados líquidos do exercício (RLE) positivos, na ordem dos 7 milhões de contos em 1999, 5,9 milhões de contos em 1998 e 3,9 milhões de contos em 1997, tendo distribuído, em todos aqueles anos, dividendos ao accionista Estado.
- 8.3 Uma vez que a IPE não prossegue directamente uma actividade económica, **os resultados operacionais têm sido sistematicamente negativos**, sublinhando-se o contributo, pela positiva, dos resultados financeiros e dos extraordinários. Ainda assim, entre estes, importa salientar a importância que os resultados extraordinários têm vindo a assumir, por via da **alienação de activos do grupo**.
- 8.4 Todavia, e apesar daqueles resultados, na perspectiva da criação de valor inerente à actividade empresarial para remuneração dos capitais dos accionistas, **a IPE não conseguiu, nos primeiros dois anos, proporcionar uma remuneração daqueles superior ao nível estimado para uma aplicação financeira sem risco**. Quanto a 1999, a remuneração dos capitais próprios situa-se a um nível apenas ligeiramente superior ao das aplicações financeiras sem risco (0,7%).
- 8.5 De acordo com a **análise de risco** desenvolvida, a percepção e os impactos susceptíveis de afectar as finalidades prosseguidas pela IPE **apresentam um nível de risco globalmente baixo**, o que se conforma com os reduzidos níveis de rendibilidade dos capitais do accionista.
- 8.6 Verificou-se que foram os **riscos económico-estratégicos** e os **riscos institucionais** que revelaram maior impacto e probabilidade de ocorrência, apesar de ambos se terem situado num nível médio de influência para a organização.



- 
- 8.6.1 No que respeita **aos riscos económico-estratégicos**, notou-se que são os aspectos relacionados com a interpretação de oportunidades, o estabelecimento da estratégia e a passagem ao plano da acção - dependentes de um ciclo de decisão alargado, no qual se inclui a participação, ao mais alto nível, do accionista público e das tutelas políticas - que podem **não ser compatíveis com a rapidez de decisão e acção, nos casos em que se pretendam empresariar negócios no mercado**. Por sua vez, também se manifestaram receios relacionados com a manutenção das parcerias estratégicas, nomeadamente com empresas e grupos privados, e a consequente perda de controlo desses negócios.
- 8.6.2 Quanto aos **riscos institucionais**, destacaram-se as incertezas relacionadas, quer com **a mudança de administração antes do termo do mandato**, quer com **a intercepção dos vários centros de decisão**, nomeadamente o CA, o accionista público e as tutelas ministeriais. Acresce que o relacionamento entre os órgãos sociais baseia-se mais **em relações de poder** entre o accionista/tutelas ministeriais e o CA do que **em responsabilização em função da “performance” empresarial**, face aos programas, metas e objectivos estabelecidos.
- 8.7 **Constataram-se falhas de gestão que podem comprometer a dinâmica empresarial da IPE, sobretudo no que respeita à adequabilidade do controlo interno, face aos riscos que podem comprometer o desempenho da empresa e do grupo.**

**Designadamente:**

- 8.7.1 A falta de uma **clarificação da estratégia central**, desenvolvida a partir da holding, que estabelecesse metas ou objectivos **a partir de uma organização baseada em processos e em planos de acção coerentes**, consubstanciados nas orientações **estratégicas emanadas anualmente do accionista Estado (Governo)**.
- 8.7.2 **É assim que o próprio processo de orçamentação não tem sido, sequer, apoiado em planos de actividade**, baseando-se em grandes rubricas, sem conter explicações suficientes em qualquer das suas vertentes de funcionamento, de investimento e de tesouraria. De igual modo, não têm sido apresentados cenários alternativos, pelo que aquele processo se tem limitado a apoiar-se numa **simples previsão linear do futuro a curto prazo/anual**, sancionada pelo Conselho de Administração.
- 8.7.3 Esta situação, para além de impedir o reconhecimento de objectivos por parte dos diversos departamentos da empresa, **promove o “segredo”** em torno das actividades desenvolvidas e a desenvolver no âmbito do grupo, com a inevitável **falta de transparência**, sempre exigível nos negócios que envolvem capitais públicos.
- 8.7.4 Por outro lado **a estratégia de comunicação da IPE**, tem sido desenvolvida pela empresa “Média Consulting”, mediante uma prestação de serviços continuada desde Outubro de 1997, aliás sem contrato escrito, e tem privilegiado a comunicação externa, através do relacionamento directo com a comunicação social, para além do que é também veiculado pelos meios de comunicação interna da IPE.



- 8.7.5 **A comunicação** foi, pois, mais desenvolvida na vertente externa, do que na vertente interna e, para além disso, **constatou-se um isolamento em termos de comunicação da empresa face ao grupo**, considerando a inexistência de uma estratégia comum e de ligação dos diversos departamentos de comunicação existentes nas empresas do grupo.
- 8.7.6 **Acresce que o valor informativo das actas dos órgãos sociais é diminuto**, uma vez que se limitam a resumir a solução aprovada ou a remeter para anexos, que acabam por não integrar o livro, ficando sujeitos a uma organização e arquivo paralelo.
- 8.7.7 No que respeita à **liderança**, destaca-se, em **contraponto com o colectivo** dos administradores, **o papel do Presidente do CA**, uma vez que surge como autoridade revestida da máxima confiança do accionista, daí decorrendo o fundamento do poder funcional e hierárquico que detém. Esta posição é também reforçada pelo voto de qualidade atribuído ao presidente pelos estatutos da IPE.
- 8.7.8 Além disso a concentração de Assessores em torno do CA, surge como mais uma característica típica de **uma administração e liderança centralizadoras**.
- 8.7.9 Apesar do Presidente do CA ter instituído, em 1999, um “**Conselho Consultivo**”, composto por dez personalidades, por si escolhidas, com o intuito de reforçar o pensamento estratégico relacionado com a prossecução das orientações do accionista Estado, não foi possível apurar, ao fim de dois anos, os assuntos eventualmente agendados e seus resultados, dada a inexistência de actas respeitantes às reuniões daquele conselho.
- 8.7.10 Ademais a IPE combina uma **estrutura** tendencialmente funcional com uma estrutura do grupo, perspectivada segundo unidades estratégicas. **Não se verificam**, assim, **as sinergias** que os departamentos da própria IPE poderiam proporcionar, uma vez que as empresas do grupo limitam-se a **reproduzir internamente funções de idêntica natureza**.
- 8.7.11 Aliás, a combinação de estruturas verificou-se num contexto aparentemente estável, compreendido entre 1997 e o primeiro semestre de 2000, mercê da confiança na protecção do Estado accionista e do “sucesso” associado ao crescimento orgânico e económico do sector do Ambiente.
- 8.7.12 **Contudo, a mudança de administração, em Setembro de 2000, antes do final do mandato e a reestruturação da carteira da IPE, determinada pela autonomização de gestão do sector do ambiente, provocaram um elevado grau de incerteza derivado da confrontação da IPE com uma dinâmica brusca de mudança**.
- 8.7.13 Esta mesma situação levou o actual CA a colocar grande ênfase no **esclarecimento da missão e no diagnóstico que faz depender a continuidade da empresa da empresarialização das “novas áreas”** (tecnologias, comunicação, conteúdos, energias renováveis, saúde, turismo e lazer), o que conduzirá necessariamente à reestruturação da IPE. Com efeito, no seu conjunto, aquelas áreas implicam uma diversificação, que se traduz num aumento da **complexidade de gestão, que não é acompanhada pela flexibilidade da estrutura** existente, pelas **facilidades de**



---

**comunicação** e pelo baixo grau de integração funcional que tem promovido a **externalização das funções mais especializadas**, nomeadamente as que conduzem à identificação de oportunidades, ao estudo dos mercados, dos negócios e à avaliação de empresas por exemplo.

8.8 **No que especificamente respeita ao ambiente de controlo, a formalização de regras e de procedimentos promovida pelo CA da IPE, tem-se revelado avulsa, pontual e dispersa, quer em relação às matérias, quer em relação aos destinatários, não se tendo sequer tirado partido das tecnologias de informação, para esse efeito.**

8.9 Além disso, o ambiente de controlo é **sustentado pela formalização de um modelo de acompanhamento orçamental** e de análise de informação contabilística, denominado de “SIG – Sistema de Informação de Gestão”, que conduz a um controlo ineficiente, e por uma **auditoria interna, sem recursos e métodos pré-estabelecidos**, que tem desenvolvido, pontualmente, controlos administrativos e contabilísticos, por determinação do Presidente do CA e apenas em relação a um universo restrito do grupo e nunca à própria IPE.

8.10 A sensibilidade para a validade e reformulação dos controlos, em função dos perigos e ameaças que estão para além das obrigações legais e patrimoniais, **tem sido prejudicada** em função da **estreita visão departamental, da falta de articulação** entre departamentos, **do desconhecimento de conteúdos funcionais precisos**, não só entre os técnicos, mas, sobretudo, entre estes e o conjunto de consultores/gestores que gravitam em torno do CA, e **da deficiente circulação de informação interdepartamental** (como foi referido em conclusão anterior).

8.11 Quanto a **controlos que se manifestaram críticos**, face ao âmbito e complexidade de gestão existentes na IPE, destacam-se os seguintes:

8.11.1 A IPE dispõe de um **modelo de contabilidade analítica**, baseado em centros de custo por natureza e função, que se apresenta **demasiadamente agregado e pouco transparente**. Para além das deficiências técnicas, não contempla o conceito de transacções, nem sequer de actividade, nem procede ao tratamento dos custos indirectos. **Portanto, não satisfaz as necessidades elementares de informação para a gestão de um grupo que desenvolve multiactividades.**

8.11.2 Com efeito, na IPE, não reconhece os custos directos e indirectos associados a um investimento\desinvestimento em relação às participadas e, também, não reconhece e imputa custos de Administração e Publicidade\Promoção, nem custos com estudos e perícias prestados por entidades externas. Na IPE, **não existem preços de transferência**, devido não só à pouca integração funcional ao nível do grupo, mas também porque a contabilidade analítica existente não o proporcionaria com o rigor razoável.

8.11.3 **Deste modo, a informação produzida não tem qualidade e relevância suficientes para ser utilizada pela própria gestão da IPE, no seu controlo e planeamento, não é oportuna e não é fiável, considerando, quer as deficiências técnicas apontadas, quer o próprio estado de desenvolvimento do modelo que conduz necessariamente a distorções relevantes.**



- 8.11.4 **O financiamento interno, através de suprimentos às participadas, em regra, não é consubstanciado em contratos escritos e, apesar dos contratos de suprimentos não implicarem qualquer forma especial (vd. Art.º 243.º, n.º6 do CSC), esta prática prejudica a transparência e o rigor que devia ser fomentado pela gestão da IPE, quanto ao financiamento das empresas do grupo.** Para além disso, salienta-se a ausência de balancetes de antiguidade de dívidas procedendo, apenas, a um controlo desenvolvido em mapas de folha de cálculo. **Esta situação induz o acréscimo de tarefas e afecta a integridade da informação, considerando o suporte utilizado.**
- 8.11.5 **A atribuição de patrocínios e outras liberalidades, tem dependido de deliberações do CA, apesar de, no mandato actual, em razão da distribuição dos pelouros, depender directamente do Presidente e, anteriormente, (1997-1999), chegou a existir uma delegação de competências em razão do montante (1500 e 1000 contos) e da matéria relativamente a dois administradores, sem prejuízo da aprovação pela CE dos outros donativos e liberalidades que ultrapassem os limites da delegação dos administradores, apenas na parte que respeita à aprovação e já não quanto aos fundamentos.** De igual modo, não têm os mesmos sido evidenciados nas notas explicativas dos documentos de prestação de contas, no sentido de proporcionar a identificação dos beneficiários, dos montantes e das datas. **A falta desta informação detalhada prejudica a transparência e o rigor exigíveis a esta utilização de dinheiros públicos, tanto mais que neste domínio se verificaram acréscimos significativos de 1998 para 1999, em cerca de 923%, isto é de 12.467 contos para 127.517 contos.**
- 8.11.6 Os **controles estabelecidos** através do departamento de acompanhamento – DICG - também **não se encontram ajustados à dimensão do grupo, à diversidade de actividades e à dispersão geográfica**, não só por se limitarem a uma perspectiva essencialmente contabilística, mas, sobretudo, pela falta de ligação com a componente estratégica e operativa das diferentes unidades estratégicas. Para além disso, as participações indirectas não são acompanhadas directamente por aquele departamento, tendo em conta que as subholdings não produzem informação/relatórios relativos ao acompanhamento daquelas participações, que suportem a tomada de decisão.
- 8.11.7 A IPE procede ao controlo orçamental das participadas, agindo do mesmo modo relativamente ao seu próprio orçamento. No entanto, a informação produzida pela DICG, ou mesmo realizada pela DF, apenas tem servido para fazer o acompanhamento parcial da situação até ao final do ano. A execução orçamental anual da IPE apenas consta do documento de prestação de informação à Direcção Geral do Tesouro, onde se apura e procede à análise dos desvios, desconhecendo-se, contudo, a utilização interna deste documento.
- 8.11.8 **A acumulação de funções** verificada ao nível dos directores, quer da DICG, quer da DF, relativamente a empresas participadas, **prejudica a segregação de funções face à natureza das responsabilidades que desempenham** ao nível central da IPE, enquanto holding do grupo. **Tanto mais que as empresas nas quais se verificam as acumulações apresentam riscos específicos que se encontram relevados pelo nível das provisões constituídas, como sucede nos casos da IPE-EPI e da SODIA 2.**

- 
- 8.11.9 No domínio do **universo de participações**, salienta-se que a empresa se apoia num arquivo em suporte de papel, que contém, para além dos documentos que deram origem ao lançamento na aplicação informática (SIIF), **outra informação** respeitante às participadas, pelo que **o conhecimento efectivo da situação das participações implica uma consulta quer ao sistema informático, quer à “pasta” de cada participada. Acresce, ainda, que a IPE não domina, com base na informação disponível, o universo das participações indirectas.**
- 8.12 No que respeita à **optimização de recursos humanos**, observou-se o seguinte:
- 8.12.1 Os recursos **humanos** na IPE constituem um **factor crítico do desempenho competitivo da holding**, uma vez que se revelam insuficientes face às necessidades da direcção central de um grupo estruturado em sectores, que representam actividades de múltipla natureza e fins e que, no seu conjunto, representam **cerca de 138 milhões de contos de activos**; e isto, tanto mais **que a estratégia actual do grupo se concentra na diversificação de negócios em domínios de grande complexidade tecnológica e ambiente competitivo.**
- 8.12.2 Na IPE, a diferenciação horizontal encontra-se limitada, quer pelas opções de gestão que conduziram à distribuição dos técnicos que integram os departamentos e os que prestam apoio directo ao CA, **à margem de unidades de ligação e de partilha de informação e de conhecimento**, quer, ainda, pelo recurso ao *outsourcing* que se tornou necessário para colmatar as falhas de competência de uns e de outros (v.g. auditorias externas, avaliações de activos, estudos de mercado, sistemas de informação).
- 8.12.3 Enquanto *holding* do grupo empresarial, a IPE revela **insuficiências**, que se manifestam, no plano qualitativo, pela falta de técnicos com habilitações académicas diferenciadas (mestrados-2 e doutoramentos-0), e no quantitativo, pelo avultado número de pessoas com o 12º ano ou equivalente, que representam 47% dos recursos utilizados.
- 8.12.4 Acresce ainda uma **grave deficiência ao nível da formação profissional, função quase totalmente não planeada e que, por isso, não considerou as necessidades existentes, nem envolveu os recursos repartidos pelos diversos departamentos**, tendo sido proporcionada apenas com base em solicitações individuais e departamentais e direccionada exclusivamente para o “saber fazer”.
- 8.12.5 No **plano quantitativo**, também existem insuficiências que se revelam pelo desequilíbrio representado pela **concentração de recursos nos departamentos administrativos e financeiros da empresa ( DARH e DF), em contraposição com o apetrechamento do Gabinete de Auditoria Interna** que, até 1999, só dispunha de uma pessoa, e, a partir daquele ano, de dois elementos e, ainda, **com o departamento de controlo de gestão orçamental (DICG)** que apenas dispunha de quatro técnicos.
- 8.12.6 Do universo dos **quadros técnicos-superiores da IPE, 64% correspondem a gestores, consultores e a assessores que apoiam directamente o CA**, sem qualquer ligação funcional ou hierárquica à estrutura da empresa.



- 8.12.7 O **risco comportamental** subjacente à gestão dos recursos humanos é ainda potenciado por uma **avaliação do desempenho que não contempla uma grelha de critérios formalmente estabelecida e divulgada** e da inexistência, em particular, de uma análise e descrição de funções.
- 8.12.8 Esta situação prejudica **ainda substancialmente a “justiça” e a transparência inerentes à atribuição anual de prémios/gratificações em função da distribuição dos resultados**. Este aspecto aplica-se inclusivamente às gratificações que, em Assembleia Geral, têm sido atribuídas aos **membros do CA**, consubstanciadas em cinco remunerações base, **sem qualquer sistema de gestão do desempenho dos gestores que lhe esteja subjacente**.
- 8.12.9 A compreensão da **atribuição de categorias e níveis salariais** aos técnicos admitidos, sobretudo para o apoio ao CA, bem como das promoções internas, **carece do conhecimento e adequação do perfil das funções a exercer e perfil dos candidatos, sendo fundamental a sua divulgação perante os restantes quadros**.
- 8.12.10 De 1999 a 2000, verificou-se, **um acréscimo substancial dos custos relacionados com trabalhos especializados (outsourcing)**, que em 1999 ascenderam a mais de 200 mil contos, implicando um **crescimento na ordem dos 122%** dos custos face ao ano anterior, dos quais se destacam os trabalhos especializados na área da Saúde (29 mil contos) e na área das telecomunicações (21 mil contos).
- 8.13 Quanto aos **recursos tecnológicos**, encontram-se **desajustados das necessidades presentes e futuras da empresa**, sobretudo devido à inexistência de medidas de gestão conducentes à prévia definição e desenvolvimento de um **sistema informático para a empresa e para o grupo**. A IPE ainda se encontra ao nível da utilização individual de computadores pessoais, com recurso aos denominados pacotes profissionais. O recurso à produção de informação em folha de cálculo encontra-se amplamente difundido, **incrementando o risco sobre a fiabilidade e integridade da informação**, para além de contribuir para a duplicação de suportes e tarefas.
- 8.14 No que respeita ao **contributo das actividades económicas prosseguidas indirectamente pela IPE**, conclui-se, por via dos resultados e da distribuição de dividendos das suas participadas, no respeitante, nomeadamente, ao **Sector do Ambiente** o seguinte:
- 8.14.1 O Sector do Ambiente, composto pelas sub-holdings EGF e IPE-Adp, não só tem sido o **mais representativo da carteira, ao corresponder a cerca de 58% do activo líquido da carteira de participações da IPE**, como tem sido o **que mais contribuiu com resultados positivos**, nomeadamente cerca de 4 milhões de contos em 1999, 3,9 em 1998 e 3,6 milhões de contos em 1997. Este sector tem constituído, de igual modo, **uma importante fonte de dividendos**, cuja representatividade ascende a cerca de 48% do total dos dividendos percebidos pela IPE.



- 
- 8.14.2 A importância deste sector tem resultado do desenvolvimento de um *Know how* técnico e de gestão, aplicado a monopólios naturais, protagonizados pelas sociedades concessionárias do grupo. **É neste contexto que o “Estado accionista” empresaria as actividades, que, por concursos públicos, provêm do “Estado concedente”, e que ficam ainda submetidas ao “Estado regulador”, uma vez que aquelas actividades se encontram sujeitas à regulação de outras entidades públicas.** Na fase de investimento, importa salientar que se trata de um sector que tem beneficiado de **co-financiamento comunitário, em particular do Fundo de Coesão.** Estas circunstâncias explicam as características *sui generis* deste sector, afastando-o da lógica normal do mercado, sobretudo na fase de exploração das suas actividades.
- 8.14.3 Deve salientar-se, ainda quanto ao sector do Ambiente, que se trata de um sector que tem conferido uma grande **identidade ao “core business” da IPE no domínio das “public utilities”.**
- 8.14.4 **Porém, aquela identidade foi afectada pelas orientações do accionista dadas na Assembleia Geral de Setembro de 2000, no sentido da autonomização da respectiva gestão, isto é, de, na prática, limitar o poder de direcção central da holding IPE, parecendo pretender-se que a mesma se reduza a um “silent partner”, encarando os activos daquele sector como meras participações financeiras. Tal situação provocará, em substância, uma distorção nos seus resultados e nos do grupo IPE, em virtude das condicionantes e limitações impostas ao seu poder de direcção central enquanto holding do grupo.**
- 8.14.5 **Sublinhe-se que, na hipótese daqueles activos se virem a destacar, no futuro, antes que qualquer um dos outros sectores da IPE adquira dimensão e performance equivalentes ou que o mesmo suceda através da diversificação proporcionada pelas novas áreas de actividade, então, nesse cenário, que não é meramente abstracto, ou uma pura ficção, a IPE ficará reduzida à importância dos activos representados pelo seu sector do imobiliário (12, 4 milhões de contos), e das meras participações financeiras na Brisa ( 8 milhões de contos) e Cimpor (10,2 milhões de contos<sup>96</sup>), o que importará uma relevante perda de dimensão deste emblemático grupo empresarial público, consubstanciada na descida de cerca de 138 milhões de contos para apenas 58 milhões de contos.**
- 8.15 Quanto ao sector do Imobiliário, tem sido o que tem proporcionado menos dividendos, apesar da sua representatividade preceder a relativa ao sector do Ambiente nos activos da IPE.
- 8.16 **Por seu turno, o sector da Internacionalização e Cooperação, prosseguido directamente pela IPE, revelou dificuldades no plano da rendibilização dos investimentos realizados nos países africanos de expressão portuguesa e no Brasil, bem como dificuldades em gerir e manter as parcerias empresariais com outras empresas e grupos.**

---

<sup>96</sup> Valor, entretanto, reduzido a 2,5 milhões de contos por via de alienação ocorrida em finais de 2000.



- 8.16.1 Este sector tem sido **o que mais se destacou pelos resultados negativos** ocorridos em 1997 e 1998, e apenas proporcionou **resultados** positivos, na ordem dos 4 milhões de contos, em 1999, devido, na sua maior parte, à alienação da empresa SOGESTE, relacionada, por sua vez, com a alienação da sua participação na Companhia de Electricidade de Macau (CEM) à EDP, negócio que veio a desencadear um contencioso judicial, que acabou necessariamente por implicar a constituição de uma provisão no montante equivalente a 11, 5 milhões de contos.
- 8.17 Quanto ao sector do **Capital de risco**, liderado pela IPE-Capital, para além de assumir **pouca representatividade nos activos da IPE**, cerca de 7,6 milhões de contos em 1999, apresentou um crescimento, de cerca de 68%, dos seus dividendos de 1998 para 1999.
- 8.18 Finalmente, em 1996, foi introduzida uma nova actividade denominada “**gestão por conta e ordem do Estado**”, que apenas teve aplicação em duas empresas, nomeadamente na EPAC e na EMPORDEF. A consumação deste novo modelo ficou **aquém das expectativas, na perspectiva do próprio CA da IPE**, apenas tendo sido bem sucedido naquela última empresa, holding das empresas ligadas à produção de material de defesa.
- 8.19 Quanto a aspectos que se podem apelar de **não conformidade ou não regularidade**, importa destacar as seguintes situações:
- 8.19.1 Quanto ao **regime remuneratório dos gestores**, observou-se que, através da **regulamentação específica** resultante dos Despachos da Secretaria de Estado do Tesouro e das Finanças (SETF), dirigida especificamente à IPE, os montantes atribuídos aos respectivos administradores, no que respeita à remuneração base, implicam um **acréscimo substancial, da ordem dos 143%**, face ao que resultaria da aplicação do valor padrão actualizado no ano de 1999 e a classificação das empresas nos níveis máximos de dimensão, grupo (A), e complexidade de gestão (1), nos termos da RCM n.º 29/89. Assim, tomando por referência o Despacho n.º 18 002/99, de 16 de Setembro, do SETF, o Presidente do CA da IPE, auferiu 2.100 contos, mais 1.227 contos, o vice-presidente, 2.000 contos, mais 1.174 contos e os vogais, 1.900 contos, ou seja mais 1.128 contos, face ao que resultaria do regime actualizado previsto, para o ano de 1999, nos termos da RCM n.º 29/89, de 26 de Agosto. Note-se que estas diferenças serão ainda agravadas quando considerados os complementos remuneratórios, cuja base de cálculo é a remuneração mensal. **O actual regime remuneratório, fixado administrativamente por despacho, suscita dúvidas agora renovadas face à previsão do “novo” estatuto dos gestores públicos, anunciado pelo Dec. –Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro.**
- 8.19.2 Acresce que não foram reveladas, com a **transparência exigível ao nível da prestação de contas**, no que respeita ao detalhe, em nota explicativa, as remunerações e suas componentes acessórias, dos gestores da IPE, tal como decorre, não só do próprio manual de políticas e procedimentos contabilísticos da empresa, mas também da recomendação do Tribunal de Contas, proveniente do seu Relatório n.º 1/99, da 2ª Secção, na qual a IPE tinha sido considerada. Este aspecto assume relevância, tanto mais que se verificou, relativamente ao exercício de 1999, um acréscimo de 79.699 contos resultante da diferença entre o valor global das declarações de rendimento (para



---

efeitos de IRS) emitidas pela IPE e o valor evidenciado nos anexos às demonstrações financeiras.

- 8.19.3 Verificou-se também que a base de incidência dos **complementos de pensões de reforma e invalidez** é de 25%, contra os 15% previstos no ponto 3 do Despacho n.º 18 002/99 do SETF. Esta diferença encontra-se autorizada pelo Despacho n.º 338/96-SETF, de 15 de Fevereiro, que acentua o carácter casuístico e avulso das decisões da tutela relativamente a cada empresa, admitindo-se, na perspectiva da IPE, uma majoração em função da taxa de IRS.
- 8.19.4 Por outro lado, constatou-se a **aquisição de viaturas da IPE pelos administradores** pelo valor residual de 10%. Embora esta situação não contrarie o previsto no ponto 4.2. do citado Despacho, salienta-se que numa perspectiva da boa gestão dos dinheiros públicos, a própria regulamentação interna sobre aquisição de viaturas, sobrepõe o benefício dos utilizadores aos interesses económicos da empresa, no que respeita à valorização dos seus activos;
- 8.19.5 Notou-se, ainda, a **utilização indevida de uma viatura da IPE**, após a renúncia ao mandato pelo administrador Francisco Soares, entre 18 de Setembro e 1 de Novembro de 2000;
- 8.19.6 A utilização de **crédito bancário para aquisição de habitação**, pelo **administrador Rui Neves**, ao abrigo do protocolo celebrado entre a IPE e CGD, em que a **IPE suportava o pagamento do diferencial** entre a taxa equivalente à estabelecida no ACTV bancário e uma taxa de referência estabelecida ao abrigo do protocolo, ficando a cargo do beneficiário as amortizações do capital e os juros relativos à primeira taxa. Esta situação, contraria o disposto no n.º 1 do art.º 397º do CSC.
- 8.19.7 A atribuição ao **Director Rui Soares** de um **suplemento, a título de acumulação** com funções de administração exercidas em empresas do grupo (IPE-Capital), tal como previsto no regulamento interno – Ordem de serviço 09/99, de 22 de Setembro - apreciada e deliberada casuisticamente pelo CA da IPE. A atribuição desse complemento ocorreu em 1 de Novembro de 2000, por deliberação do CA da IPE (vide acta n.º 40, ponto 10), não abrangendo qualquer dos outros dirigentes em situação de acumulação, tendo **apenas** respeitado ao Director acima identificado e com efeitos retroactivos a Maio do mesmo ano, apesar do beneficiário, na mesma semana de Novembro em que ocorreu a atribuição de tal suplemento, ter sido nomeado **Presidente do IAPMEI, mantendo evidentemente as regalias remuneratórias que passou a auferir na IPE**. Esta atribuição, apesar de formalmente prevista no referido normativo interno, afigura-se ter sido utilizada para **fim diverso do previsto**, uma vez que, quando concedida, já era presumivelmente conhecida a eminente nomeação do beneficiário para o IAPMEI.



## 9. RECOMENDAÇÕES

Tendo em consideração, globalmente, o conteúdo da Parte I, Parte II e Parte III que compõem o presente Relatório de Auditoria e, em particular, as conclusões, bem como o teor das respostas recebidas, o Tribunal formula as seguintes principais recomendações:

### I Ao Accionista Estado

- 9.1 Que, tal como o previsto no Dec.-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, passe a emitir orientações estratégicas, por via de Resolução do Conselho de Ministros, neste caso concreto ainda mais necessárias atendendo às múltiplas actividades e sectores abrangidos pelo grupo IPE, as quais se inscrevem nas diferentes áreas de atribuições ministeriais.
- 9.2 Que esclareça o papel da IPE, no contexto do Sector Empresarial do Estado, considerando nomeadamente as finalidades e o relacionamento com o seu accionista “PARPUBLICA”, que, de igual modo, se configura como uma holding empresarial estatal.
- 9.3 Que promova urgentemente a transformação da IPE - Investimentos e Participações Empresariais, SA em sociedade gestora de participações sociais, não só por evidentes razões de conformidade legal, mas também considerando o incremento dos aspectos de controlo e transparência inerente ao regime daquelas sociedade, bem como o restabelecimento de condições idênticas às de outras holdings empresariais que actuam no mercado e que se encontram sujeitas à disciplina jurídica impostas às sociedades gestoras de participações sociais.
- 9.4 Que, considerando o valor patrimonial, a dimensão do grupo e a complexidade de gestão, **incremente o nível de exigência, com respeito ao detalhe dos conteúdos da informação inerente à prestação de contas**, designadamente no plano:
- **Das remunerações dos órgãos sociais**, incluindo os benefícios e regalias directas ou indirectas, em dinheiro ou em espécie;
  - **Dos custos de administração**, reflectindo as componentes de representação, viagens e estadas e valorização profissional;
  - **Dos trabalhos especializados**, no âmbito da investigação, desenvolvimento e apoio aos negócios, com destaque para os tipos de trabalhos, correspondente justificação bem como entidades prestadoras e respectivos valores;
  - **Dos donativos**, patrocínios e outras liberalidades aprovadas pelo CA da IPE, no sentido da correcta identificação dos montantes, da justificação, dos beneficiários e das datas em que ocorreram;
  - Das actividades relacionadas com **publicidade, relações públicas e comunicação** empresarial, com indicação dos contratos, entidades prestadoras e montantes.



- 
- **Do financiamento**, no âmbito do grupo, com destaque para a obrigatoriedade de redução a escrito dos contratos de suprimentos, com indicação específica das condições relativas ao prazo e ao juro, aumentos de capital e outras garantias prestadas às empresas do grupo.

9.5 **Que fomente activamente a estruturação do órgão de gestão, com base nos pressupostos da “corporate governance”**, considerando a exigência e a responsabilidade dos órgãos sociais na garantia da existência de um sistema de controlo interno, eficiente e eficaz, tanto mais que está em causa a salvaguarda de activos públicos e a prossecução de interesses públicos.

9.6 Que proporcione **o reforço da autonomia empresarial da gestão da IPE, bem como o respeito pelo exercício do poder de direcção central do grupo**, a partir da holding, evitando e corrigindo orientações tais como as que foram emitidas na Assembleia Geral de 20 de Setembro de 2000, na qual se determinou uma autonomização do sector do ambiente liderado pela sub-holding Águas de Portugal.

9.7 Que cometa explicitamente a responsabilidade de nomeação dos membros dos Conselhos de Administração das sociedades participadas pela IPE a esta empresa, nos casos em que a mesma reuna inequivocamente o respectivo direito, considerando a sua percentagem de participação ou de controlo.

9.8 **Que a atribuição anual de prémios/gratificações** seja imediatamente suspensa até que o processo avaliativo se encontre formalmente definido e aprovado pelo accionista.



---

**10. ANEXOS**

<b>ANEXO I</b>	CLASSIFICAÇÃO E DESCRIÇÃO DOS RISCOS UTILIZADOS NA MATRIZ
<b>ANEXO II</b>	INVENTÁRIO DAS PARTICIPAÇÕES SOCIAIS DIRECTAS DA IPE, REPORTADO A SETEMBRO DE 2000





**ANEXO I**

CLASSE	Nº.	TIPOS DE RISCOS
<b>RISCOS FINANCEIROS</b>	F1	➤ Crédito
	F2	➤ Taxas de Juro
	F3	➤ Moeda (cambiais)
	F4	➤ Financiamento\Refinanciamento
	F5	➤ Correções Fiscais
<b>RISCO LEGAL</b>	L1	➤ Conformidade com as normas do mercado de valores mobiliários
	L2	➤ Conformidade com as normas de concorrência
	L3	➤ Conformidade com as normas laborais
	L4	➤ Conformidade com as normas ambientais
	L5	➤ Conformidade com os actos notariais e de registo
	L6	➤ Processos de contra-ordenações (multas)
	L7	➤ Processos judiciais (Litígios em contencioso)
<b>RISCOS HUMANOS</b>	H1	➤ Sistema retributivo desadequado às funções e insuficiente
	H2	➤ Atribuição de benefícios e prémios, baseada em critérios pouco perceptíveis e de forma pouco transparente
	H3	➤ Falta de percepção dos objectivos da empresa
	H4	➤ Limitações à progressão nas carreiras
	H5	➤ Falta de desafios e escassez de oportunidades profissionais
	H6	➤ Formação profissional insuficiente
	H7	➤ Avaliação do desempenho criteriosa
	H8	➤ Ambiente de trabalho constrangedor
	H9	➤ Sobredimensão do efectivo
<b>RISCOS TECNOLÓGICOS</b>	T1	➤ Os vírus informáticos
	T2	➤ Os "bugs" informáticos
	T3	➤ Os cortes de energia
	T4	➤ Integridade da informação
	T5	➤ Indisponibilidade da informação
	T6	➤ Acessos físicos e lógicos mal protegidos
	T7	➤ Inadequação da infra-estrutura tecnológica
<b>RISCO INSTITUCIONAL</b>	I1	➤ Sub-dimensão ou Sobredimensão do CA ( número de titulares) face à dimensão do negócio.
	I2	➤ Mudança de Administração antes do termo dos mandatos
	I3	➤ Constrangimento da colectividade do CA face à preponderância do Presidente do CA
	I4	➤ Constrangimentos no relacionamento entre Administradores
	I5	➤ Intercepção dos centros de decisão entre C A; tutelas ministeriais e orientações do accionista
	I6	➤ Deficiente entendimento das orientações estratégicas por parte do CA
	I7	➤ Fragilidades na autoridade exercida pelo CA
	I8	➤ Disfunções no exercício de competências associadas à definição dos pelouros
	I9	➤ Limitações na comunicação com o nível operativo
	I10	➤ Utilização pessoal dos activos da empresa e aproveitamento das oportunidades da entidade



## CONTINUAÇÃO DO ANEXO I

CLASSE	Nº.	TIPOS DE RISCOS
RISCOS ESTRATÉGICOS	E1	➤ Objectivos operacionais difusos e não programados
	E2	➤ Interpretação de oportunidades dependente e intempestiva
	E3	➤ Inexistência de um centro de tratamento de informação relativa às ameaças e riscos externos, que assista os processos de planeamento, programação e acompanhamento
	E4	➤ Insuficiência do fluxo de informação qualitativa sobre as actividades desenvolvidas pelas unidades de negócio
	E5	➤ Insuficiência de indicadores do valor de mercado das unidades de negócio
	E6	➤ Suportes de programação operacional com elevado grau de abstracção, critérios de execução não perceptíveis e divulgação restrita.
	E7	➤ Quebra do sigilo / segredo profissional
	E8	➤ Degradação das parcerias estratégicas
	E9	➤ Perda de controlo de unidades de negócio do grupo
Riscos da Internacionalização	IT1	➤ Quebra da estabilidade dos acordos, convenções, programas de investimento nos países de investimento
	IT2	➤ Perigo de nos países de investimento poderem vir a ocorrer nacionalizações que afectem os investimentos em infra-estruturas
	IT3	➤ Interferências dos lobbies internacionais e locais
	IT4	➤ Instabilidade das condições de segurança interna e de segurança nacional que possam comprometer a integridade dos activos
	IT5	➤ Desconhecimento ou alteração da regulamentação do mercado nos espaços sujeitos a integração económica
	IT6	
	IT7	



**ANEXO II - PARTICIPAÇÕES DIRECTAS DA IPE EM SETEMBRO DE 2000**

EMPRESA	CAPITAL SOCIAL	PERCENTAGEM DE PARTICIPAÇÃO	SEDE
AGRIBISSAU - Companhia Agricola da Guiné-Bissau, SA.	142.000.000\$00	8,38	GUINÉ BISSAU
ALGODEX - Fábrica de Algodão da Malveira, Lda	3.000.000\$00	100	MAFRA
AMBELIS - Agencia para Modernização Económica de Lisboa, SA.	200.000.000\$00	2	LISBOA
AQUAPOR - Serviços, SA.	320.000.000\$00	36	LISBOA
BECIM - Corretora de Seguros, SA.	10.000.000\$00	67,8	LISBOA
BRISA - Auto-Estradas de Portugal, SA.	300.000.000\$00	5,023	PAREDE
BSV - Máquinas e Automatismos, SA.	70.000.000\$00	25,947	BRAGA
CCN - Companhia do Caju de Nacala, SARL	65.000.000.000\$00	25,305	MOÇAMBIQUE
CIMPOFIN - Projectos Técnicos Financeiros, SA.	300.000.000\$00	20	LISBOA
CIMPOR - Cimentos de Portugal, SA.	672.000.000E	2,667	LISBOA
CIP - Companhia Ilha do Principe, SA.	25.000.000\$00	22,364	REP.S.TOMÉ PRINCIPE
CONFABRIL - Companhia Fabril Comércio Ultramarina, SA.	100.000.000\$00	0,3	?
DCI - Desenvolvimento e Comércio Internacional, SA.	50.000.000\$00	25,1	LISBOA
DEUTSCHE TRUST - Deutshe Bank Capital Funding Trust III	500.000.000E	0,4	?
DIALAP - Empreendimentos Imobiliários, SA.	2.270.000.000\$00	100	LISBOA
EFACEC, Internacional Financing - SGPS, SA.	153.000.000\$00	5	S. MAMEDE INFESTA
EGF - Empresa Geral do Fomento, SA.	1.000.000.000\$00	98	LISBOA
Empresa António Silva Gouveia, SA.	71.500.000\$00	35,989	LISBOA
EMPORDEF - Empresa Portuguesa de Defesa, SGPS, SA.	22.300.000.000\$00	1	LISBOA
ENT - Empresa Nacional de Telecomunicações, SA.	200.000.000\$00	28	MAIA
EPAL - Empresa Portuguesa das Águas Livres, SA.	150.000.000E	48,9	LISBOA
EQUIMETAL - Empresa Fabril de Equipamentos Metálicos, SA.	250.000.000\$00	92	LISBOA
EUROFLOR - Sociedade de Produção e Exploração de Flores, SA.	8.000.000\$00	99,375	LISBOA
EUROGESTÃO-Sociedade Prom. de Desenvolvimento de Empresas, SA.	1.000.000\$00	100	LISBOA
F.B.L. - Fundação do Barreiro, Lda	15.000.000\$00	10	BARREIRO
FCR IPE CAPITAL TECNOLOGIA	600.000.000\$00	85	LISBOA
FRIE IPE CAPITAL I	2.500.000.000\$00	45	LISBOA
GENERG, Sociedade Gestora de Participações Sociais, SA.	1.000.000.000\$00	41,225	LISBOA
H PARRY & SON - Estaleiros Navais, SA.	209.750.000\$00	45,042	LISBOA
HARII - Sociedade para o Desenvolvimento de Timor Lorosae, SGPS, SA.	888.000.000\$00	11,261	LISBOA
ICDS - Industry Council For Development Services, BV	1.095.374.000\$00	0,714	AMESTERDÃO
INCOTAL - Industria Concentrado de Tomate Alvalade, SA.	575.378.000\$00	42,598	ERMIDAS SADO
INTERAGRO - Sociedade Internacional de Valorização Agricola, SA.	90.219.500\$00	33,252	CARTAXO
IPE - Comunicações e Serviços, SA.	50.000E	100	LISBOA
IPE MACAU - Investimentos e Participações Empresariais, SA.	20.790.000\$00	99,99	MACAU

## CONTINUAÇÃO DO ANEXO II

EMPRESA	CAPITAL SOCIAL	PERCENTAGEM DE PARTICIPAÇÃO	SEDE
IPE REGIA - Resíduos e Gestão de Indústria do Ambiente, SA.	50.000.000\$00	35	LISBOA
IPE-Águas de Portugal, SGPS, SA.	152.500.000E	100	LISBOA
IPE CAPITAL - Sociedade de Capital de Risco, SA.	5.000.000.000\$00	85,996	LISBOA
IPE-Estudios Projectos Internacionais, SA.	5.000.000.000\$00	100	LISBOA
MANTERO - Agricultura e Comércio Internacional, SA.	4.000.000E	28,658	LISBOA
MERIDIANO - Comércio e Administração de Propriedades, SA.	51.200.000\$00	3,906	LISBOA
MESSA - Industrias de Precisão, SA.	100.000.000\$00	60	MEM MARTINS
MOMPOR - Companhia Portuguesa de Montagens Industriais, SA.	147.920.000\$00	90,299	LISBOA
NET - Novas Empresas e Tecnologias, SA.	47.500.000\$00	7,368	PORTO
NETRAIL - Telecomunicações, SA.	10.200.000\$00	22	LISBOA
OBRIGAÇÕES BESCL CX SUB 96/06	59.855.740E	4,167	-
OT FEV 96/06 - OBRIGAÇÕES DO TESOIRO 96/06	1.230.252.090E	0,385	-
PGS - Sociedade Promoção Gestão Áreas Industriais Serviços, SA.	150.000.000\$00	30	LISBOA
PIM - Parque Industrial da Matola, SARL	3.840.000.000\$00	4	?
PME CAPITAL - Sociedade Portuguesa de Capital de Risco, SA.	5.500.000.000\$00	14,032	PORTO
PME INVESTIMENTOS - Sociedade de Investimento, SA.	5.500.000.000\$00	14,032	LISBOA
PORTA - Portugal Trade Corporation, SA.	100.000\$00	50	INGLATERRA
PRODIS - Distribuidora Produtora de Águas e Refrigerantes, SA.	22.600.000\$00	0,608	AMADORA
PROMOTEL - Sociedade de Promoção Hoteleira, Lda	8.000.000.000\$00	50	LISBOA
SADICEC - Máquinas Textéis, SA.	100.000.000\$00	33,233	ERMEZINDE
SAUDEC - Consultoria e Estudos em Saúde, Lda	75.000E	50	ERMEZINDE
SGM - Sociedade Geral de Metalomecânica, SA.	900.000.000\$00	33,333	SEIXAL
SGPIS - Sociedade Geral de Projectos Industriais e Serviços, SGPS, SA.	2.500.000E	100	LISBOA
SIMOPRE - Sociedade de Investimentos Mobiliários e Prediais, SA.	87.500.000\$00	28,571	LISBOA
Sociedade Portuguesa de Lapidação de Diamantes, SA.	150.000.000\$00	85,333	LISBOA
SOCAJU - Sociedade Comercial de Caju, SA.	90.000.000\$00	37,879	LISBOA
SODERA - Sociedade Desenvolvimento Regional do Alentejo, SA.	600.000.000\$00	2,031	EVORA
SODIA 2 - Sociedade de Desenvolvimento da Indústria Automóvel, SA.	3.000.000E	99,95	SETÚBAL
SOSET - Sociedade Desenvolvimento Regional Península de Setubal, SA.	600.000.000\$00	9,667	SETUBAL
SPE - Sociedade Portuguesa de Empreendimentos, SA.	5.000.000.000\$00	81,128	LISBOA
SULVEGA - Aproveitamentos Vegetais do Sul, SA.	60.000.000\$00	59,167	MONTIJO
TALENTUM - Sociedade de Consultadoria e Gestão, SA.	40.000.000\$00	10	LISBOA
TRADINGPOR - Empresa de Comércio Externo de Portugal, SA.	150.000.000\$00	28,333	LISBOA
TRONITEC - Componentes Electrónicos, SA.	300.000.000\$00	24,798	PINHAL NOVO
UTIC - União de Transportes para Importação e Comércio, Lda	13.000.000.000\$00	99,664	LISBOA
WTC MACAU - World Trade Center Macau, SA.	.557580.000\$00	2,5	MACAU
ZAMAGRI - Agricultura e Comércio Internacional, Lda	60.000.000\$00	29,167	LISBOA

FIM DA PARTE II



Tribunal de Contas



Relatório Global

# Auditoria À IPE

- PARTE II -

•Gestão de Participações

•Capitais de Risco



•Internacionalização



•Imobiliário



•Tratamento de Resíduos Sólidos



•Indústria da Água

Relatório nº 41/01 - 2ª Secção



**RELATÓRIO DE AUDITORIA**  
N.º 41/2001 - 2ª SECÇÃO

***Auditoria à IPE***

***PARTE II***  
***Relatório Global***

**Outubro 2001**

---





# ÍNDICE

RELATÓRIO DE AUDITORIA À IPE

## PARTE II Relatório Global

1. INTRODUÇÃO .....	5
1.1. CONTEÚDO DA PARTE II DO RELATÓRIO .....	5
1.2. OBJECTIVOS E ÂMBITO TEMPORAL DA AUDITORIA .....	5
1.3. METODOLOGIAS.....	6
1.4. CONDICIONANTES .....	8
2. APRESENTAÇÃO DA EMPRESA.....	9
2.1. ENQUADRAMENTO HISTÓRICO - Evolução da denominação .....	9
2.2. A CRIAÇÃO DA IPE E SUA EVOLUÇÃO .....	11
3. NEGÓCIOS, MERCADOS E ESTRUTURA ORGÂNICA.....	13
3.1. IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS DE NEGÓCIOS.....	13
3.2. ESTRUTURA ORGÂNICA DA IPE .....	19
4. DEFINIÇÃO DOS OBJECTIVOS E DA ACÇÃO ESTRATÉGICA .....	20
5. DIAGNÓSTICO DE RISCO .....	22
5.1. EXPLICITAÇÃO, CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES.....	22
5.2. A MATRIZ DOS RISCOS.....	23
5.3. RISCOS ECONÓMICO – ESTRATÉGICOS .....	24
5.4. RISCOS INSTITUCIONAIS .....	25
5.5. RISCOS DA INTERNACIONALIZAÇÃO .....	27
5.6. RISCOS TECNOLÓGICOS.....	27
5.7. OUTROS RISCOS.....	28
5.8. AS PERSPECTIVAS DOS DIRIGENTES E DOS TÉCNICOS.....	29



---

<b>6. CONTROLO INTERNO .....</b>	<b>30</b>
<b>6.1. AMBIENTE DE CONTROLO .....</b>	<b>30</b>
6.1.1. ASPECTOS ORGANIZACIONAIS.....	31
6.1.2. REGULAMENTAÇÃO INTERNA.....	31
6.1.3. QUALIFICAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS .....	32
6.1.4. FORMAÇÃO PROFISSIONAL .....	34
6.1.5. ESTILO DE LIDERANÇA .....	35
6.1.6. OUTROS CONTRIBUTOS PARA O CONTROLO .....	35
<b>6.2. DEPARTAMENTOS-CHAVE .....</b>	<b>37</b>
6.2.1. DIRECÇÃO DE INFORMAÇÃO E CONTROLO DE GESTÃO - DICG .....	37
6.2.2. DIRECÇÃO FINANCEIRA.....	38
6.2.3. OUTROS DEPARTAMENTOS .....	39
<b>6.3. PROCEDIMENTOS CRÍTICOS .....</b>	<b>41</b>
6.3.1. INVENTÁRIO E MOVIMENTAÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES .....	41
6.3.2. ORÇAMENTAÇÃO E CONTROLO ORÇAMENTAL .....	43
6.3.3. CONTABILIDADE ANALÍTICA .....	45
6.3.4. FINANCIAMENTO .....	47
6.3.5. CONTROLO DE DÍVIDAS E PROVISÕES.....	49
6.3.6. CONSOLIDAÇÃO DE CONTAS.....	49
6.3.7. RECURSOS-HUMANOS.....	50
<b>6.4. INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO.....</b>	<b>57</b>
6.4.1. SISTEMAS E TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO .....	57
6.4.2. COMUNICAÇÃO .....	59
<b>7. DESAJUSTAMENTOS.....</b>	<b>61</b>
<b>7.1. NATUREZA E FORMA DA IPE (FORMA JURÍDICA).....</b>	<b>61</b>
7.1.1. DA SOCIEDADE ANONIMA À SGPS.....	61
<b>7.2. ÓRGÃOS SOCIAIS: ADMINISTRAÇÃO DA IPE .....</b>	<b>63</b>
7.2.1. DIMENSÃO E FUNCIONAMENTO.....	63
7.2.2. REMUNERAÇÃO DOS MEMBROS DO CA.....	67
<b>7.3. ESTRUTURA ORGÂNICA E RECURSOS HUMANOS.....</b>	<b>74</b>
7.3.1. APOIO AO CA: ASSESSORES, GESTORES E CONSULTORES .....	74
7.3.2. DEPARTAMENTOS E PELOUROS.....	75
7.3.3. RECURSOS HUMANOS .....	78



---

<b>7.4.</b>	<b>ASPECTOS DE FUNCIONAMENTO E CONTROLO .....</b>	<b>79</b>
<b>7.4.1.</b>	<b>ANÁLISE DOS CUSTOS E DOS PROVEITOS DA EMPRESA .....</b>	<b>79</b>
<b>7.4.2.</b>	<b>A PERSPECTIVA PATRIMONIAL DO RISCO (Provisões).....</b>	<b>85</b>
<b>7.4.3.</b>	<b>TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO .....</b>	<b>87</b>
<b>7.4.4.</b>	<b>AS SINERGIAS DE GRUPO.....</b>	<b>88</b>
<b>7.5.</b>	<b>GESTÃO DE PARTICIPAÇÕES/NEGÓCIOS.....</b>	<b>90</b>
<b>7.5.1.</b>	<b>EVOLUÇÃO DA CARTEIRA DE PARTICIPAÇÕES 1997-2000 (SET.).....</b>	<b>90</b>
<b>7.5.2.</b>	<b>PROCESSOS DE LIQUIDAÇÃO/FALÊNCIA .....</b>	<b>96</b>
<b>7.5.3.</b>	<b>REPRESENTATIVIDADE DAS PARTICIPAÇÕES NO ACTIVO DA IPE.....</b>	<b>97</b>
<b>7.6.</b>	<b>CRIAÇÃO DE VALOR .....</b>	<b>101</b>
<b>7.6.1.</b>	<b>SITUAÇÃO ECONÓMICA E FINANCEIRA.....</b>	<b>102</b>
<b>7.6.2.</b>	<b>DIVIDENDOS PARA O ACCIONISTA IPE.....</b>	<b>103</b>
<b>7.6.3.</b>	<b>OS RESULTADOS .....</b>	<b>106</b>
<b>7.6.4.</b>	<b>O VALOR AGREGADO 1997-1999 .....</b>	<b>111</b>
<b>8.</b>	<b>CONCLUSÕES .....</b>	<b>113</b>
<b>9.</b>	<b>ANEXOS .....</b>	<b>125</b>





## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. CONTEÚDO DA PARTE II DO RELATÓRIO

A Parte II deste Relatório contém os resultados mais detalhadamente tratados da auditoria do Tribunal de Contas (TC) à **IPE - Investimentos e Participações Empresariais, SA, enquanto empresa holding** que tem liderado um grupo empresarial público com forte tradição no Sector Empresarial do Estado (SEE), uma vez que a sua existência remonta a 1975, aquando da criação do **Instituto das Participações do Estado** pelo Dec.-Lei n.º 163-C/75, de 27 de Março.

No essencial, nesta Parte II, são apresentadas as necessárias descrições, **constatações** e conclusões que se retiraram do cumprimento dos objectivos fixados para a auditoria e que, a seguir, detalhadamente se enunciam.

### 1.2. OBJECTIVOS E ÂMBITO TEMPORAL DA AUDITORIA

Dado que se tem assistido a uma reorganização do SEE, também caracterizada pela criação de novas “sociedades holdings”, o controlo externo não poderia deixar de orientar as suas práticas para o papel que tais holdings desempenham ao nível quer **do desenvolvimento lógico, quer do controlo das actividades do grupo.**

Partindo do pressuposto que a opção pública pelos grupos empresariais se baseia num ambiente de organização e gestão mais desenvolvido e complexo, que afirma o primado da autonomia de gestão como princípio impulsionador da dinâmica empresarial o que, no caso do SEE, implica a assunção dos riscos empresariais resultantes da conciliação dos critérios de rendibilidade económica com outros interesses públicos, o Tribunal entendeu desenvolver junto da IPE uma **auditoria da gestão baseada no risco.**

Esta auditoria procurou, de um modo integrado e global, observar na IPE os aspectos de **eficiência e eficácia associados à salvaguarda e à aplicação dos activos públicos**, tendo em consideração, quer a **rendibilidade**, quer as **obrigações sociais** decorrentes da sua missão e objectivos.

Em suma, a auditoria do TC teve como **objectivo global**, ao nível da sede do grupo, avaliar, na **perspectiva da continuidade da empresa, o sistema de controlo interno**, considerando a sua eficiência e eficácia, face aos **objectivos e riscos empresariais** que respeitam à IPE.

Foram **objectivos específicos** desta auditoria:

- A compreensão da acção estratégica da empresa, nomeadamente dos seus objectivos anuais e plurianuais e a respectiva articulação com a orientação estratégica emanada do accionista Estado;
- A análise da estrutura respectiva e composição, bem como do relacionamento entre órgãos sociais e entre o Conselho de Administração e as tutelas ministeriais;



- 
- O levantamento do universo das entidades participadas pela IPE e sua evolução, considerando os objectivos estabelecidos e relacionados com a informação financeira relatada pela empresa;
  - A análise do sistema de controlo interno, através das suas várias componentes, nomeadamente, ambiente de controlo, avaliação do risco, actividades de controlo, informação e comunicação e a “monitorização”;
  - A identificação e compreensão de alguns negócios de maior risco;
  - A ponderação sobre a natureza e forma estatutária da IPE;
  - A adaptação da estrutura organizacional da empresa e do grupo à sua missão e aos seus objectivos;
  - A afectação dos recursos financeiros, técnicos e humanos e a análise das funções inerentes à direcção do grupo, com vista à compreensão das sinergias de funcionamento;
  - A compreensão, considerando os seus próprios indicadores, dos resultados da IPE, através da evolução da “carteira de participações sociais”, do peso dos sectores no activo da IPE, da obtenção de dividendos e dos resultados líquidos por sector, com destaque para os operacionais, financeiros e extraordinários.

Quanto ao **âmbito temporal** da auditoria, apesar de se terem privilegiado as análises resultantes do recurso a um período compreendido entre 1997-2000, tal não constituiu, em si, um limite à formulação das conclusões, uma vez que, face ao propósito dos objectivos acima referidos, se procurou destacar os aspectos essenciais susceptíveis de afectarem, no futuro, a continuidade do negócio da IPE.

### 1.3. METODOLOGIAS

A preparação e o desenvolvimento dos trabalhos foram orientados pelos critérios, técnicas e metodologias acolhidas, não só no Manual de Auditoria do Tribunal, mas, também, pelas normas geralmente aceites pelas organizações internacionais de controlo público externo, como sucede com a INTOSAI, de que o Tribunal de Contas Português é membro.

Procedeu-se, previamente, à elaboração de um **Estudo Preliminar**, tão amplo quanto possível, orientado para os planos e **critérios económicos, políticos, tecnológicos, sociais e legais**, respeitantes à IPE.

O referido estudo baseou-se na análise das contas e nos relatórios de gestão da IPE e das empresas do grupo, em outros relatórios de controlo e auditoria, em pesquisa bibliográfica e na análise de recortes de imprensa, tendo permitido sintetizar os seguintes aspectos:

- Natureza e vocação da IPE;
- Levantamento prévio do universo das empresas participadas pela IPE;



- Identificação das áreas de negócios, mercados e principais parceiros de negócios públicos e privados;
- Análise de indicadores económico-financeiros;
- Estudo das áreas de risco em função das diversas actividades, dimensão do grupo e parcerias realizadas pela IPE.

O Tribunal colocou-se como um **destinatário** das demonstrações financeiras e da sua certificação legal, confiando à partida na sua relevância, fiabilidade e comparabilidade. Assim, procurou utilizar essa informação, bem como os resultados dos controlos realizados por auditores exteriores à empresa, tendo-os considerado para efeitos da compreensão dos sistemas contabilísticos e administrativos, no plano dos princípios e das políticas geralmente aceites.

O estudo permitiu uma selecção mais apurada dos assuntos e conduziu à preparação do **programa da auditoria**, no qual se privilegiaram mais os procedimentos substantivos, nomeadamente os analíticos, considerando a **adequabilidade dos controlos existentes na entidade auditada à necessária mitigação dos riscos que podem comprometer os seus objectivos**.

A **metodologia** empregue na execução do **programa de auditoria** contemplou os seguintes pontos:

- A estratégia da IPE, focando os aspectos da sua governabilidade, nomeadamente através da identificação dos centros de decisão, composição, relacionamento dos órgãos sociais e respectivo contributo para o estabelecimento dos objectivos da entidade;
- Consideração do Risco, enquanto elemento essencial da dinâmica empresarial, recorrendo à aplicação de um instrumento de autoavaliação baseado nos contributos das pessoas da organização;
- O controlo das actividades, a partir da sede do grupo, no sentido de identificar os diversos conceitos, pontos de vista e interpretações do controlo interno, com vista à avaliação dos controlos existentes, tanto no plano conceptual como ao nível dos controlos implementados, face à consideração dos riscos empresariais autoavaliados;
- O alinhamento entre os objectivos, os riscos e os controlos, no sentido de avaliar a coerência da acção empresarial, face ao ajustamento dos vários processos e no sentido de melhorar a compreensão final sobre as eventuais disfunções, a afectação de recursos e os resultados económicos obtidos;

As principais **fontes de informação** utilizadas na execução dos trabalhos de campo foram:

- A documentação interna, recolhida com a finalidade de obter exemplos dos pontos-chave do desenvolvimento de processos e procedimentos da estratégia do controlo de actividades e, bem assim, dos resultados económicos;
- As entrevistas com pessoas-chave da empresa, sobretudo dirigentes intermédios e técnicos qualificados e experientes, com a finalidade, não só de levantar e testar procedimentos e circuitos, mas também de colher o ponto de vista individual opiniões sobre o modo como a Administração controla as actividades e os negócios do grupo;



- 
- A realização de questionários, relativos à autoavaliação do risco, elaborados a partir dos contributos individuais de técnicos e dirigentes da organização, sobre a probabilidade da respectiva ocorrência e dos seus consequentes impactos.

**Procurou-se, assim, reunir as condições necessárias para emitir com segurança razoável, uma opinião sustentada sobre o sistema de controlo interno implementado, considerando a realização da missão e da estratégia definida pela empresa.**

#### **1.4. CONDICIONANTES**

Constituíram condicionantes dos trabalhos de campo, e, portanto, desta auditoria, em especial no plano da interlocução com a empresa, os seguintes aspectos:

- A mudança dos membros do Conselho de Administração ocorrida após o início dos trabalhos;
- A dispersão da informação e a diversidade dos suportes utilizados;
- A centralização da prestação da informação aos auditores do Tribunal no Presidente do Conselho de Administração;
- A forma e a qualidade dos suportes da informação requerida;
- O comprometimento dos técnicos e dos dirigentes intermédios em virtude da dependência hierárquica e funcional resultante da estrutura empresa;
- A insensibilidade às metodologias de autoavaliação por parte dos inquiridos no processo de avaliação dos riscos;
- A inexistência de indicadores de resultados, produzidos pela própria empresa, considerando a especificidade dos seus negócios.



## 2. APRESENTAÇÃO DA EMPRESA

A **IPE - Investimentos e Participações Empresariais, SA**, é uma holding de capitais exclusivamente públicos, com um capital social de 50 milhões de contos (250 milhões de euros).

<b>IPE</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>
ACTIVO LÍQUIDO	134	148	151
IMOBILIZADO FINANCEIRO	120	138	142
CAPITAL PRÓPRIO	106	122	123
PASSIVO	28	26	27
FINANCIAMENTO ALHEIO	12	10	11
RESULTADO LÍQUIDO	4	6	7

(Valores em milhões de contos)

Na sequência da reestruturação da PARTEST, pelo Dec.-Lei n.º 209/2000, de 2 de Setembro, de que resultou a criação de mais uma *holding* pública, a PARPÚBLICA, a participação detida anteriormente pela primeira foi transferida para a carteira desta última.

<b>ESTRUTURA ACCIONISTA A 31/12/1999</b>	
<b>ACCIONISTAS:</b>	<b>% PARTICIPAÇÃO</b>
<b>Direcção-Geral do Tesouro</b>	<b>48,82</b>
<b>PARTEST/PARPÚBLICA</b>	<b>32,78</b>
<b>CGD</b>	<b>17,54</b>
<b>OUTROS</b>	<b>0,86</b>

A IPE actua em diversos sectores de actividade, nomeadamente no sector das águas e resíduos sólidos (ambiente), no sector do imobiliário, passando pela associação de interesses públicos e privados através dos sectores do capital de risco e da internacionalização.

### 2.1. ENQUADRAMENTO HISTÓRICO - Evolução da denominação

Como ponto de partida, pode sintetizar-se a evolução da empresa através das **denominações** que lhe foram atribuídas, desde a sua criação até ao momento actual. **Assim:**

- **Instituto das Participações do Estado** – entidade criada pelo Dec. Lei n.º 163-C/75, de 27 de Março, com o estatuto de Empresa Pública, em regime de instalação;
- **Instituto das Participações do Estado, EP**, cujo enquadramento jurídico veio a ser concretizado pelo Dec. Lei n.º 496/76, de 26 de Junho;
- **IPE – Investimentos e Participações do Estado, SARL**, transformação da IPE, EP, em sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, pelo Dec. Lei n.º 330/82, de 18 de Agosto;



- 
- **IPE – Investimentos e Participações Empresariais, SA**, denominação alterada pelo Dec. Lei n.º 406/90, de 26 de Dezembro (entretanto alterado pelo Dec. Lei n.º 106/95 de 20 de Maio), possibilitando que as acções representativas do capital social possam ser de titularidade pública ou privada<sup>1</sup>, diploma ainda em vigor;
  - **Cisão da IPE**, através do Dec. Lei n.º 452/91, de 11 de Dezembro, que deu origem à criação da PARTEST- Participações do Estado, (SGPS), SA, a qual, desde Setembro de 2000, passou a denominar-se PARPÚBLICA, após profunda reestruturação.

---

<sup>1</sup> “No entanto, enquanto a IPE for titular de participações que tenham sido objecto de nacionalização directa, o seu capital social deverá pertencer exclusivamente a entes públicos (art.º 3º, n.º2 do Dec. – Lei n.º 406/90, de 26 de Dezembro, alterado pelo Dec. – Lei n.º 106/95, de 20 de Maio)”.



## 2.2. A CRIAÇÃO DA IPE E SUA EVOLUÇÃO

O Dec.-Lei n.º 163-C/75, de 27 de Março, marca a criação da IPE, com a configuração jurídica de Empresa Pública, entidade dotada de personalidade jurídica e autonomia administrativa, financeira e patrimonial, em regime de instalação.

A empresa nasce no contexto histórico do pós 25 de Abril de 1974 e do processo de nacionalizações que se lhe seguiu. Ao longo da sua evolução, na perspectiva actual da empresa<sup>2</sup>, foram-lhe reconhecidas várias missões, tal como se expõe no seguinte quadro:

QUADRO 1		FASES DE INTERVENÇÃO DA IPE			
DOMÍNIOS E FORMAS DE INTERVENÇÃO	1976/ 1982	1982/ 1990	1990/ 1993	1994/ 2000	
Registo, gestão, saneamento, reestruturação e rentabilização de empresas participadas pelo Estado em consequência das nacionalizações de 1975.					
Alienação/reprivatização das empresas participadas pelo Estado em consequência das nacionalizações de 1975 e outras criadas pelo IPE.					
Investimentos em sectores estratégicos e/ou de inovação tecnológica, em regime de parceria com capital privado nacional e/ou estrangeiro (IDE)					
Internacionalização-Incentivação ao investimento directo de empresas portuguesas no estrangeiro (IDPE)					
Dinamização do sector das Águas e dos Resíduos Sólidos Urbanos					
Empresariação de actividades públicas já existentes, ao abrigo de acordos de gestão por conta e ordem do Estado					
Firma e Forma Jurídica	IPE-Instituto de Participações do Estado- EP	IPE- Investimentos e Participações do Estado SA	IPE-Investimentos e Participações Empresariais do Estado, SA		

Fonte: IPE/CA

<sup>2</sup> Cfr. – Documento “Das orientações estratégicas à Estratégia Futura da IPE- Investimentos e Participações Empresariais” – Prof. Castro Guerra, Presidente do CA, Nov. de 2000.



---

Ao longo dos seus 24 anos de existência, **de acordo com a sua própria interpretação**, a IPE prosseguiu as missões constantes do quadro anterior, na parte que respeita aos domínios de intervenção.

**No contexto do SEE**, ao longo da sua história, a IPE tem assumido um papel de relevo na própria evolução do SEE, promovendo transformações naquele, em função da vontade do Estado accionista, que, ao longo do tempo, definiu e delimitou a sua carteira de participações.

Assim, relativamente ao período analisado, importa destacar que a IPE reflectiu as mudanças introduzidas pela Lei Quadro das Privatizações<sup>3</sup>, na sequência da revisão constitucional de Agosto de 1989, adquirindo uma nova denominação e dando origem, por cisão, à criação da Partest, SGPS<sup>4</sup>. Deste modo foram criadas duas holdings empresariais, a IPE, SA com vocação para empreender indirectamente actividades económicas, apoiando, criando e internacionalizando negócios, nos sectores produtivos e da “*public utilities*”, mas sem revestir a forma e se sujeitar ao regime das SGPS e a Partest, SGPS, para servir como instrumento empresarial para concretizar a política de reprivatização de empresas de capitais públicos e promover o saneamento de empresas do sector público.

Em Setembro de 2000, o Estado procedeu à reestruturação da Partest, SGPS<sup>5</sup>, que originou a criação da PARPÚBLICA (SGPS) SA, que tem por finalidade a gestão integrada, sob forma empresarial, da carteira de participações públicas, nas quais se inclui a IPE e, também, a criação de empresas especializadas, orientadas para a gestão do património imobiliário e a titularização de créditos.

**Porém, na Assembleia Geral universal da IPE, ocorrida em 18 de Setembro de 2000, o Estado accionista não fez reflectir nas orientações estratégicas, dirigidas aos novos membros do CA, qualquer esclarecimento sobre o papel da IPE no contexto da mudança estrutural operada no SEE, através da reestruturação da PARTEST, apesar desta sociedade, então transformada em PARPÚBLICA, participar na IPE .**

---

<sup>3</sup> Lei n.º 11/90, de 5 de Abril.

<sup>4</sup> Dec.-Lei n.º 452/91, de 11 de Novembro.

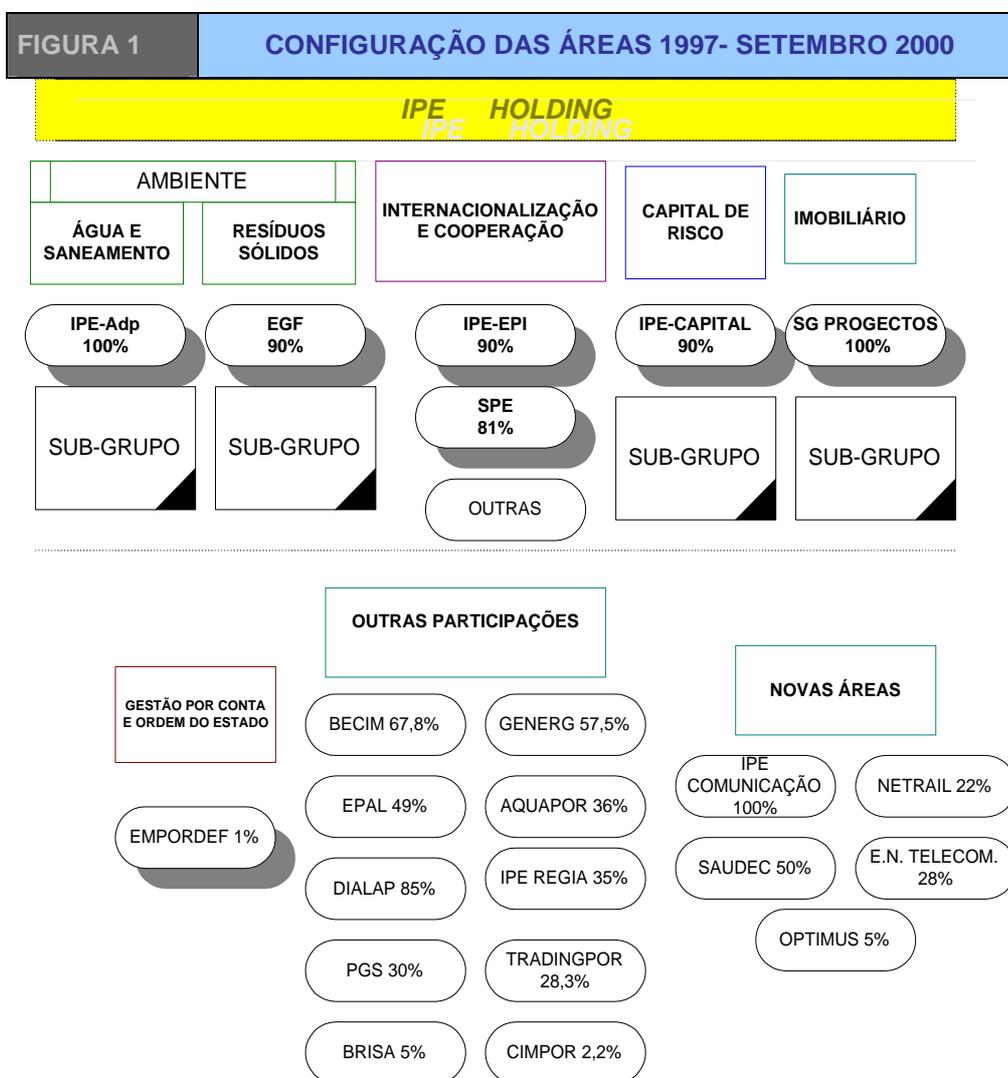
<sup>5</sup> Dec.-Lei n.º 209/2000, de 2 de Setembro.



### 3. NEGÓCIOS, MERCADOS E ESTRUTURA ORGÂNICA

#### 3.1. IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS DE NEGÓCIOS

Prosseguindo na apresentação da IPE, no tocante às **actividades empreendidas** pelo grupo, observa-se que o percurso estratégico seguido, nos últimos quatro anos, se desenvolveu em torno das seguinte áreas de negócios:





---

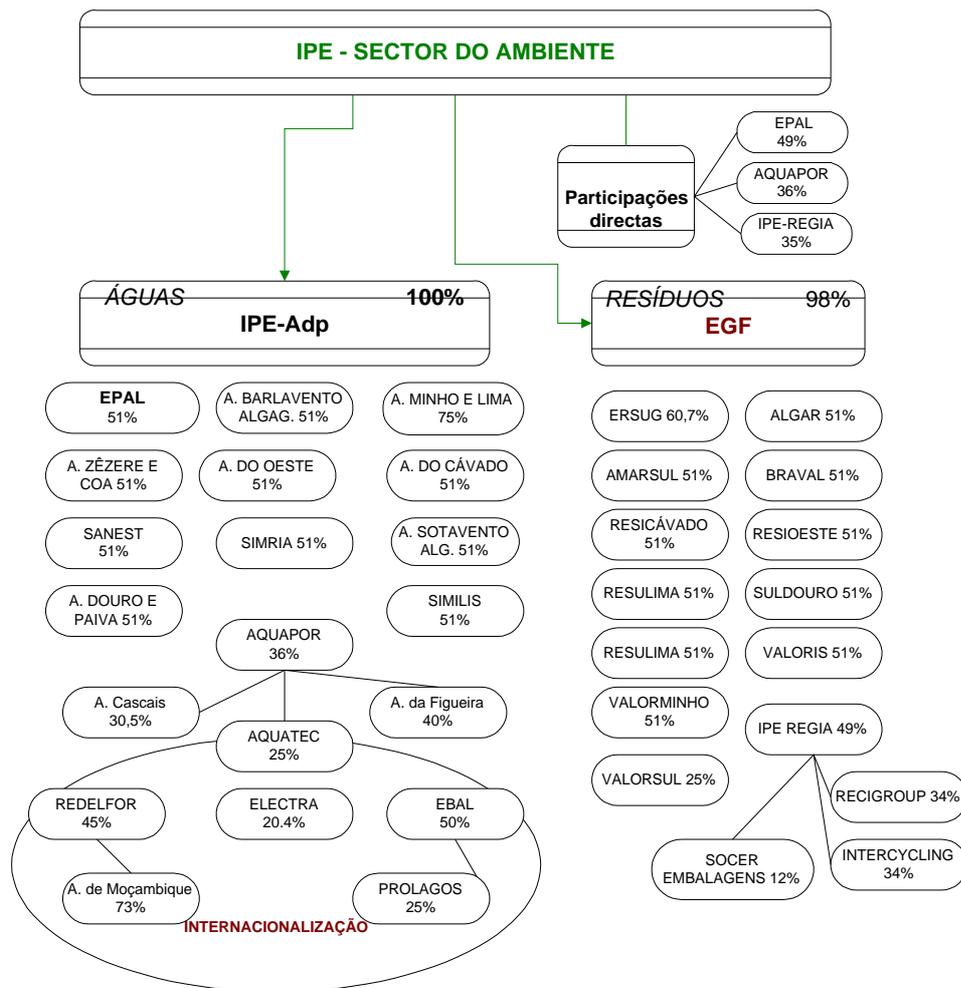
**O sector do Ambiente** tem sido desenvolvido em torno da vertente das águas (distribuição e saneamento), liderada pelo sub-grupo da IPE-Adp e pela vertente dos resíduos, suportada pelo sub-grupo da EGF e que, actualmente, ou seja em 2001, constituem o grupo das “Águas de Portugal”. Até à recomposição da carteira do grupo IPE, ocorrida no mês de Setembro de 2000, esta foi a **principal área de negócios**, sustentada na aplicação e desenvolvimento de “*Know-how*” existente e concretizada na detenção de posições accionistas, em geral, maioritárias.

Este sector, enquadra-se na instrumentalização da política nacional do Ambiente e na do Desenvolvimento Regional e Local e, indirectamente, na vertente económica da política de Negócios Estrangeiros, no que respeita ao relacionamento de Portugal com os países para onde são direccionados os investimentos.



A figura seguinte, apresenta a configuração deste sector.

**FIGURA 2 CONFIGURAÇÃO DO SECTOR DO AMBIENTE**

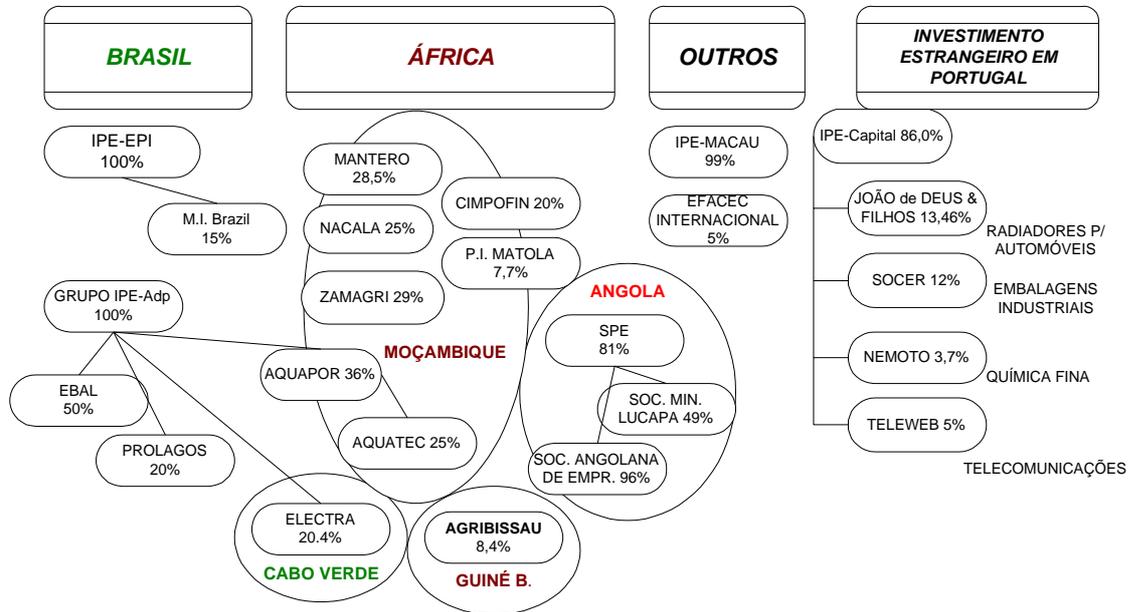


A **Internacionalização** configura-se, teoricamente, como uma **área de integração horizontal do grupo**, apoiando-se numa unidade orgânica que, para o efeito, foi instituída na estrutura da IPE (Direcção de Internacionalização). Contudo, a internacionalização tem assumido, quer a vertente dos investimentos externos associados ao *core business* do grupo, desenvolvido por iniciativa da IPE-Adp e da SPE, quer a vertente das alianças com grupos privados na participação empresas no estrangeiro.

Nesta última vertente, a IPE tem não só assumido uma posição accionista minoritária, nomeadamente em determinadas áreas de actividade, como, por exemplo e mais significativamente, nas áreas da distribuição ou da agricultura, bem como promovido a associação a empresas estrangeiras, em investimento em Portugal, através da **IPE-Capital**.

FIGURA 3

CONFIGURAÇÃO DO SECTOR DA INTERNACIONALIZAÇÃO

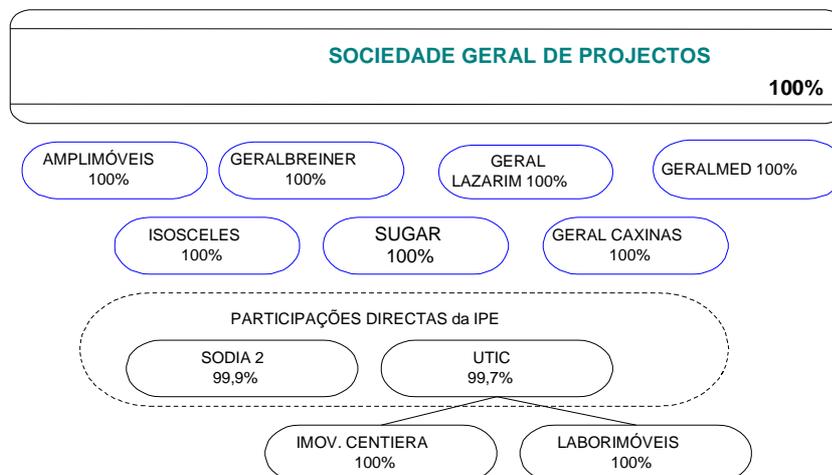


Observe-se, ainda, que, no primeiro semestre de 2000, a IPE iniciou, igualmente, um programa de investimentos em Timor Lorosae, tendo participado na criação da sociedade HARI (11,26%).

O sector do Imobiliário é liderado pela Sociedade Geral de Projectos, que procura a rendibilização, por alienação, arrendamento ou em parceria, dos imóveis do grupo disponibilizados por outras actividades.

FIGURA 4

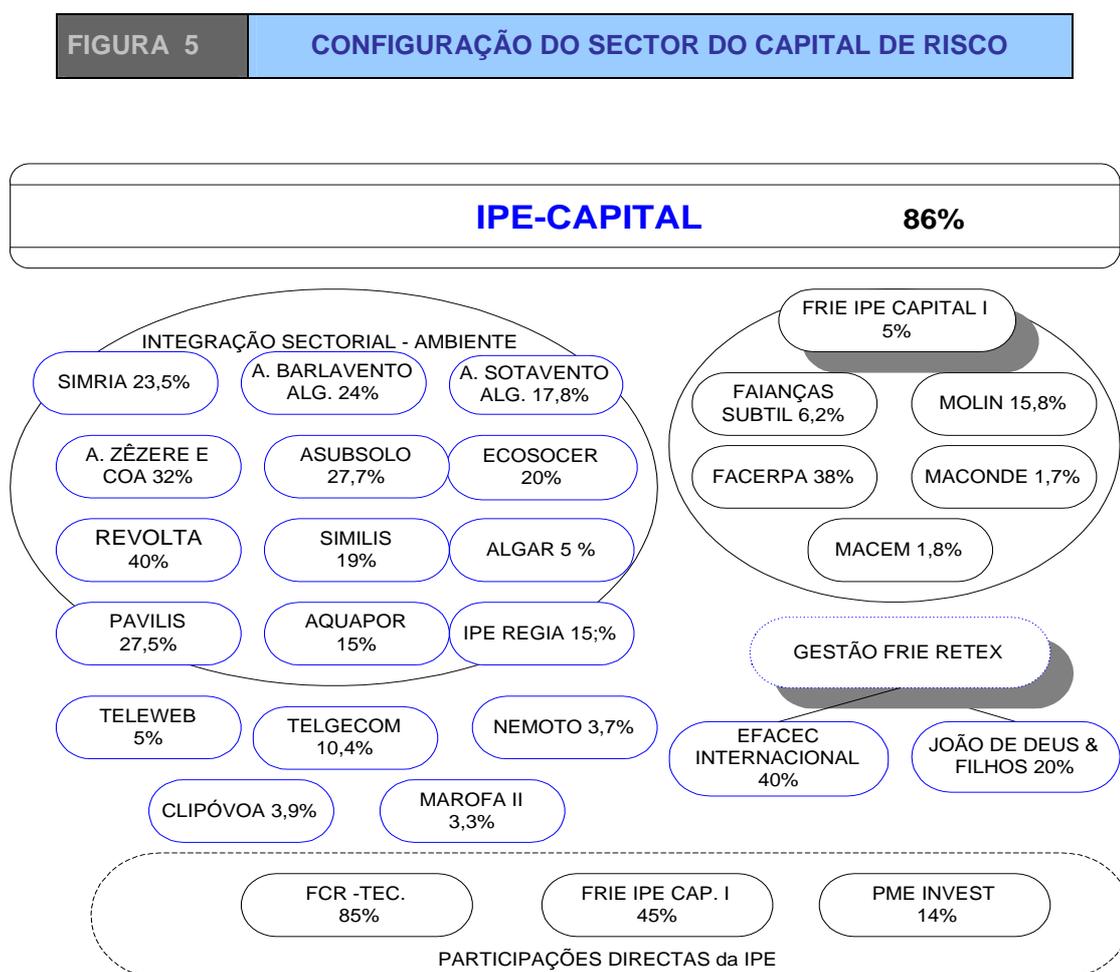
CONFIGURAÇÃO DO SECTOR DO IMOBILIÁRIO





Quanto ao sector do **Capital de Risco**, é prosseguido pela IPE CAPITAL, empresa que se encontra vocacionada para parcerias com entidades privadas e agentes empresariais, sem prejuízo da participação nos outros sectores da IPE, através da aplicação de capitais próprios e da gestão de fundos de Capital de Risco, nomeadamente, do Frie Capital, do Frie Capital Retex/Paip e gestão do FCR Capital Tecnologia.

Apresenta-se na figura seguinte a composição deste sector, considerando as áreas abrangidas pela intervenção do capital de risco:



As **novas áreas de negócio**, decorrentes das orientações estratégicas, encontram-se estruturadas em torno de um conjunto de participações na área das **telecomunicações e novas tecnologias**, na área da saúde; perspectivando-se ainda o desenvolvimento da área do **turismo e lazer**, possivelmente interligada com a área da saúde representadas pelas empresas, IPE-Comunicação, Netrail, Saudec, ENTelecom e Optimus.



---

**Quanto às participações financeiras**, materialmente relevantes, considerando os activos da IPE, destacam-se as respeitantes à Brisa (5%) e Cimpor (2,2%) . No que respeita à Brisa, refira-se que a IPE indica, alternadamente com a CGD, um administrador para o seu CA.

Refira-se ainda que, por um lado, existem empresas já constituídas, embora as respectivas áreas de negócios não se encontrem ainda activas, (vg. IPE-Comunicação), ou que desempenham o papel de meras empresas veículo (vg. IPE- EPI), e que, por outro, em virtude da evolução da IPE, existem várias empresas desactivadas<sup>6</sup>, em fase de liquidação, ainda não concluída, sobretudo as que se integraram na componente industrial e que continuam a constar da carteira da IPE.

Finalmente, sublinhe-se que subsiste, ainda, uma área de actividade no âmbito da defesa nacional, desenvolvida pela empresa EMPORDEF, sendo a participação social detida pelo Estado nesta empresa gerida pela IPE, ao abrigo de contrato celebrado com o Estado em 31 de Julho de 1997.

---

<sup>6</sup> Remissão – Processos de liquidação e falência; 7.5.

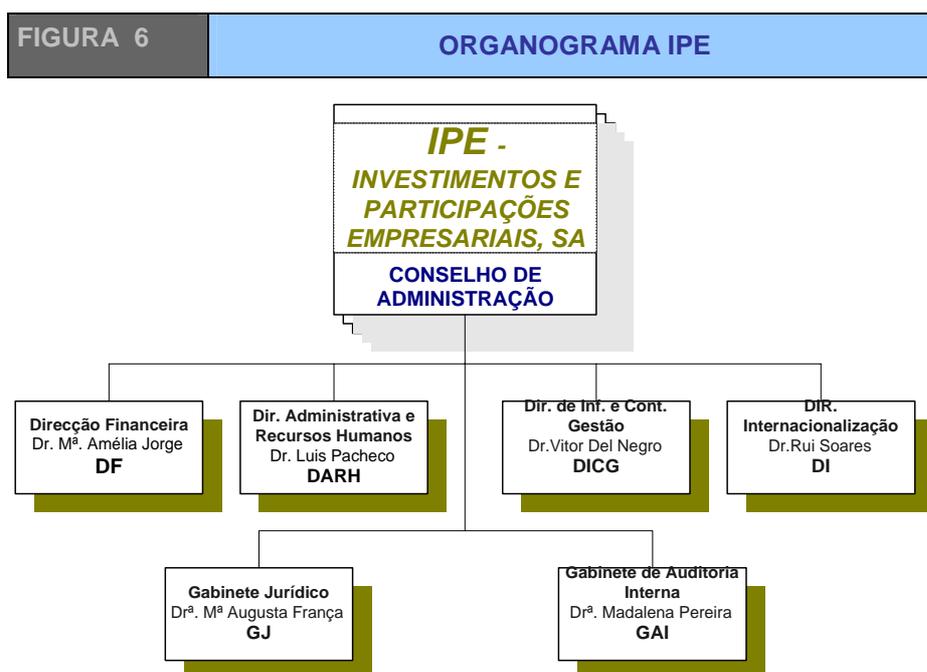


## 3.2. ESTRUTURA ORGÂNICA DA IPE

O modelo de estrutura organizacional, adoptado pela IPE, caracteriza-se pela sua **acentuada componente funcional e hierárquica**, baseada nas funções de acompanhamento, controlo, assessoria jurídica e internacionalização.

Quanto às áreas de negócio, têm sido consideradas para efeitos da definição e repartição dos pelouros entre os membros do Conselho de Administração (CA), considerando a estrutura do grupo baseada em unidades estratégicas, lideradas pelas sub-holdings, em contraste com a estrutura funcional da própria IPE.

Os assessores do CA encontram-se na dependência directa dos administradores, tendo em conta a repartição de pelouros.



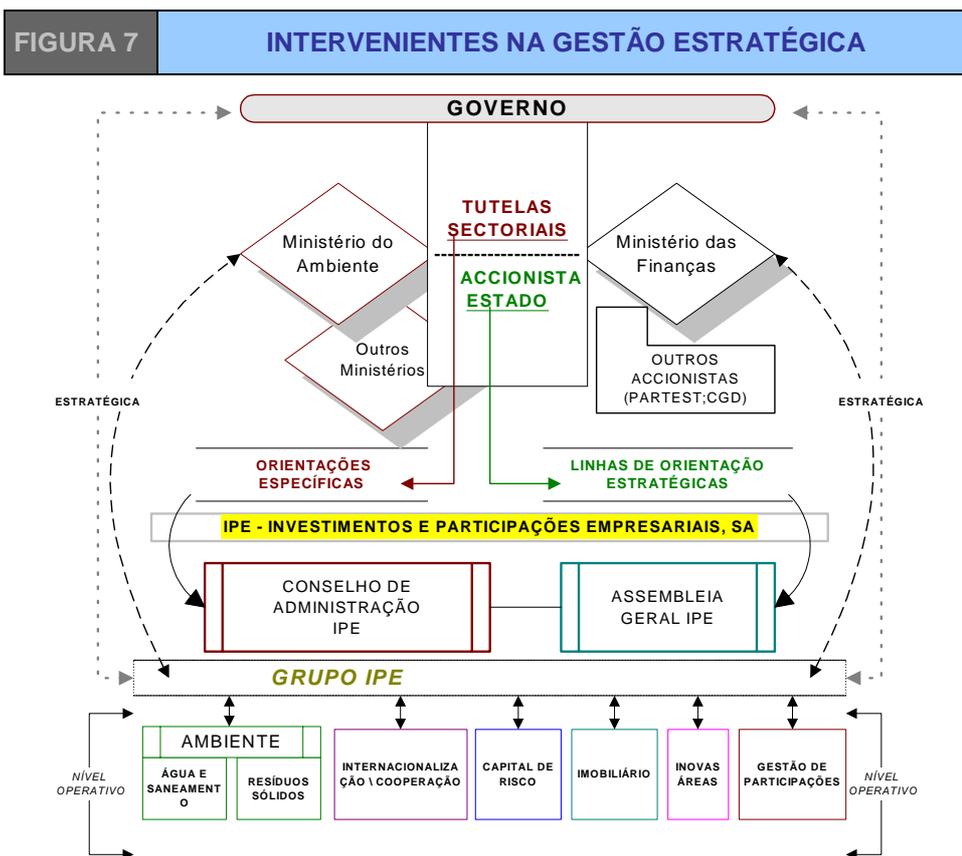
A organização executiva do órgão de gestão, através da distribuição dos pelouros, tem-se projectado na estrutura da empresa em **dois níveis**:

- O primeiro agrega um conjunto de consultores/gestores, que apoiam o CA da IPE, em função dos sectores de actividade do grupo nas áreas da saúde, das tecnologias da informação, da internacionalização e das novas áreas;
- O segundo reflecte-se ao nível das Direcções e Departamentos da empresa, em virtude da natureza das suas funções, face às relações de dependência com os pelouros estabelecidos para os administradores.

#### 4. DEFINIÇÃO DOS OBJECTIVOS E DA ACÇÃO ESTRATÉGICA

Constituindo a IPE uma sociedade comercial de capitais exclusivamente públicos, a **estratégia corporativa** envolve e implica, não só os seus órgãos de gestão, mas também o “Estado accionista”, bem como os outros accionistas de natureza pública e, implicitamente, a designada “tutela política ou sectorial”<sup>7</sup>.

Quanto ao relacionamento com as **tutelas sectoriais**, importa recordar o Despacho Conjunto n.º 811/98, dos Ministros das Finanças e do Ambiente, publicado no DR II Série, n.º 271, de 23 de Novembro de 1999, o qual veio estabelecer que o **desempenho da função accionista do Estado** nas sociedades maioritariamente participadas, directa ou indirectamente, no âmbito de sistemas municipais ou quaisquer outros domínios igualmente sujeitos à orientação sectorial do Ministério do Ambiente, passava a ser assegurado de acordo com orientações estratégicas prévias, a fixar conjuntamente por aqueles dois Ministros.



<sup>7</sup> Designação utilizada no SEE, considerando a orientação de cada Ministério face aos objectivos políticos nas áreas em que cada empresa desenvolve a sua actividade. vg. *Memo* do Eng. Torres Campos, de 96.06.05.



A estratégia empresarial da IPE tem que ser compreendida à luz de um contexto que envolve parte substancial do SEE, caracterizado pela conjugação de interesses de rendibilidade com outros interesses públicos de valorização, nem sempre tangível, e que resultam da **complexa teia montada pela intervenção, em paralelo, do “Estado accionista”, das tutelas ministeriais sectoriais que, indirectamente, contribuem para a liderança da acção estratégica, ao nível da holding IPE e, até, ao nível das empresas do grupo.**

Não são conhecidas orientações dirigidas à IPE, referenciadas ao período de duração do mandato dos administradores e que pudessem envolver metas quantificadas ou a celebração de contratos programa, nos termos e segundo o modelo previsto no Dec.-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro<sup>8</sup>, que entrou em vigor logo a partir do ano 2000.

Ao longo do período considerado na presente auditoria, 1997-2000, constatou-se que a **gestão estratégica não foi desenvolvida de um modo sistemático, isto é, a partir de uma organização de processos e de planos, que traduzissem as orientações definidas anualmente pelo accionista** na Assembleia Geral da sociedade.

Tal constatação não significa que a estratégia não tivesse sido estabelecida, num contexto de liderança repartida entre as tutelas ministeriais e os níveis da holding, das sub-holdings e até mesmo dos CA das empresas do grupo. Só que **a falta de suportes formais e organizados prejudicou não só o seu entendimento por parte da organização, mas também a transparência da gestão e a direcção centralizada do grupo, no que respeita ao controlo dos “dinheiros públicos” que lhes estão atribuídos. o que se afigura manifestamente inadequado a uma gestão empresarial moderna.**

O próprio **processo de orçamentação da IPE**, para além de resultar da análise e concertação dos orçamentos das empresas participadas, **não tem sido apoiado em planos de actividade<sup>9</sup>, nem tem considerado cenários alternativos, baseando-se numa perspectiva linear do futuro a curto prazo/anual, aprovada em Conselho de Administração. O que igualmente se não pode deixar de considerar como manifestação de acentuadas deficiências de gestão empresarial.**

No entanto, no conjunto das cinco “sub-holdings”<sup>10</sup> do grupo, destaca-se, pela qualidade, o contributo da IPE- Adp – (Águas de Portugal), como a única sociedade a dispor de um plano a médio prazo 1997-1999, o qual de um modo estruturado procedeu à: **i) análise da envolvente interna e externa/ evolução do grupo 1993-1996; ii) definição da missão e dos objectivos a atingir, quer pelo grupo, quer pelas empresas até 1999; iii) plano de investimento, de endividamento e de política de dividendos.**

<sup>8</sup> Diploma que veio conferir nova regulamentação ao Sector Empresarial do Estado, no qual se estabeleceu no seu art.º 11º, a emissão das orientações estratégicas, no quadro do exercício da função accionista, através de Resolução de Conselho de Ministros (RCM).

<sup>9</sup> Cfr. Resposta do IPE ao solicitado em 03 de Agosto de 2000, pelos Auditores do Tribunal .

<sup>10</sup> (1) IPE-Adp; (2) EGF; (3) IPE-EP Internacionalização, (4) IPE Capital e (5) Sociedade Geral de Projectos.



---

Aliás, na sequência da publicação do Dec.-Lei n.º. 558/99, de 17 de Dezembro, considerando o disposto no seu art.º. 13º , sob a epígrafe “*Deveres especiais de informação*”, verificou-se que a IPE não reunia os requisitos necessários para dar cumprimento ao estabelecido na parte que respeita ao dever de facultar ao Ministério das Finanças os projectos dos planos de actividade anuais e plurianuais.

## 5. DIAGNÓSTICO DE RISCO

### 5.1. EXPLICITAÇÃO, CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES

De acordo com a metodologia escolhida, procedeu-se à utilização e valoração da componente de **autoavaliação dos riscos - CSRA** - “*Control Risk Self Assessment*” é um processo de avaliação do Risco que envolve a participação dos recursos humanos que integram a organização aos diversos níveis, através da identificação e ponderação dos riscos que podem comprometer os seus objectivos. Procura-se, a partir desse processo, compreender o sistema de controlo interno face à necessidade de mitigar esses Riscos que podem afectar a realização dos objectivos do negócio.

Esta avaliação veio reforçar o plano de trabalho da auditoria permitindo apurar o diagnóstico de risco, previamente definido em sede de estudo preliminar, e, sobretudo, valorizar a observação do sistema de controlo interno em função da necessidade de mitigar os riscos.

A utilização desta componente da autoavaliação baseou-se em questionários dirigidos a dois grupos. O primeiro grupo, foi constituído pela totalidade dos dirigentes dos Departamentos/Direcções da empresa e o segundo grupo foi integrado por técnicos da Direcção Financeira (DF) e a Direcção de Informação e Controlo de Gestão (DICG), dois departamentos chave para o controlo interno.

A construção das classes e dos factores de risco resultou de uma abordagem dos aspectos económicos, políticos, tecnológicos, sociais e legais, adquiridos a partir do estudo prévio. Procurou-se conjugar riscos de diferente natureza, externa, interna, bem como riscos de mercado e riscos específicos.

A consideração desta componente de avaliação do risco, implicou as seguintes limitações e condicionantes:

- A não inclusão dos Administradores da Sociedade, em virtude da mudança, durante a realização dos trabalhos de campo, do CA;
- A insensibilidade às metodologias de auto-avaliação por parte dos inquiridos;
- A diminuta cultura de risco, justificada pelo entendimento limitado da estratégia global e dos objectivos do grupo;

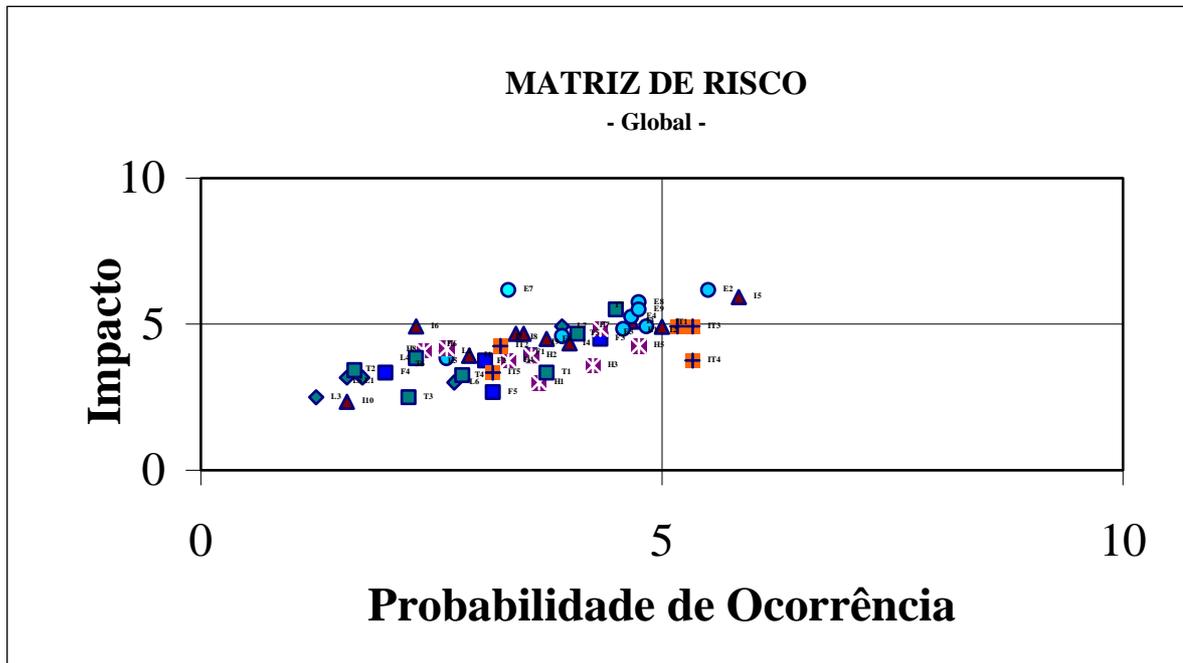


- O comprometimento com a organização, em virtude da própria estrutura hierárquica e funcional;
- A excessiva departamentalização da estrutura da empresa;
- A insensibilidade aos impactos pela percepção dos desvios face aos objectivos cujo conhecimento é limitado.
- A dificuldade na valoração dos impactos, em virtude do desconhecimento da valorização dos objectivos.

### 5.2. A MATRIZ DOS RISCOS

Apresenta-se na tabela seguinte, o conjunto de riscos submetidos a avaliação.

<b>FIGURA 8</b>	<b>MATRIZ DE RISCO</b>
<b>RATING: 0-3 = BAIXO; 4-6 = MÉDIO; 7-10 = ALTO</b>	
<b>Tipologia dos Riscos – vidé Anexo I</b>	





---

A concentração dos riscos no nível inferior, quer em termos de probabilidade de ocorrência, quer de impacto, pode ser explicada não só em função das limitações e condicionantes referidas no ponto anterior, mas também pela percepção generalizada de uma protecção que advém do “Estado accionista” e do interesse social da empresa associado à prossecução de fins públicos.

Numa perspectiva global e que agrega ambos os grupos de inquiridos, foram os **riscos económico-estratégicos**, e os **riscos institucionais** que revelaram maior impacto e probabilidade de ocorrência, apesar de ambos se estabelecerem, ainda assim, num nível médio de influência para a organização.

Ambos são riscos gerados internamente ao nível da responsabilidade do órgão de gestão e, embora neles se reflectam factores externos, ambos afectam todos os negócios do grupo dirigidos a partir da holding. Enquanto os primeiros, os riscos económico-estratégicos, respeitam aos processos internos de definição da missão e da acção estratégica, os segundos, os riscos institucionais, têm a ver com aspectos de governabilidade da própria empresa.

Os riscos económico-estratégicos foram mais pontuados, pelo lado do impacto, do que os riscos institucionais, e estes, pelo contrário, foram mais valorizados na óptica da probabilidade de ocorrência.

### 5.3. RISCOS ECONÓMICO – ESTRATÉGICOS

No texto seguinte deve ter-se presente que **Po** quer dizer *Probabilidade de Ocorrência* e **I** significa *Impacto*.

***Interpretação de oportunidades dependente e intempestiva (E2) = 5,50 Po; 6,17 I***

Este risco respeita aos centros de decisão envolvidos na acção estratégica e tem a ver com as interdependências orgânicas que podem tornar mais ou menos extenso o processo de decisão sobre os investimentos/desinvestimentos. A probabilidade de ocorrência foi associada à **inclusão no ciclo de decisão das tutelas/accionista**.

A pontuação alcançada, em termos de probabilidade de ocorrência, resultou sobretudo da importância conferida, quer pelos dirigentes (**Po= 6,33**), quer pelos Técnicos da DICG (**Po=5,25**). O impacto atingiu o limiar do nível elevado, destacando-se o contributo dos Dirigentes do GAI (**I=9**), da DI (**I=9**), e dos Técnicos da DICG (**I=6,25**), em contraste com o respectivo Dirigente (**I=3**). **Este nível de impacto está associado à urgente necessidade de desenvolvimento de novas áreas de negócio.**



## ***Degradação das parcerias estratégicas (E8) = 4,75 Po; 5,75 I***

Este risco respeita aos constrangimentos resultantes do relacionamento da IPE com parceiros de negócios que possam comprometer a continuidade das parcerias e ou dos negócios.

Apesar de uma **probabilidade de ocorrência média**, os Técnicos (**Po=4,83**), nomeadamente os da DICG, pontuaram de forma superior aos Dirigentes. No entanto, entre os Dirigentes, foram os das Direcções DF (**Po=10**) e DARH (**Po=7**) que maior probabilidade de ocorrência lhe atribuíram. Quanto ao impacto, os Técnicos e Dirigentes convergiram na importância conferida, apesar dos primeiros terem contribuído com uma ponderação superior (**I=6,33**), destacando-se os técnicos da DICG (**I=7**), compreendendo-se a **sensibilidade** destes últimos, devido às suas funções de acompanhamento.

## ***Perda de controlo das unidades de negócio do grupo (E9) = 4,75 Po; 5,5 I***

Trata-se de um risco associado à possibilidade da **gestão dos negócios ficar fora de controlo**, devido à conjugação de outros riscos que prejudiquem, não só o reporte proporcionado pelas unidades de negócio, mas que possam, no limite, conduzir à perda do controlo do negócio por via da posição accionista, à perda da influência significativa ou à inviabilização da manutenção de uma parceria.

Uma vez mais foram os Técnicos (**Po=5**) que imputaram maior probabilidade de ocorrência do que os Dirigentes, destacando-se a ponderação conferida pelos Técnicos da DICG (**Po=5,5**), pelo seu dirigente (**Po=6**) e pelo Dirigente da DI (**Po=6**). No que respeita ao impacto, também foram os técnicos da DICG (**I= 6,5**), o seu Dirigente (**I=8**) e os dirigentes da DARH (**I=7**) e GAI (**I=6**) que se destacaram.

### **5.4. RISCOS INSTITUCIONAIS**

Estes riscos respeitam aos órgãos sociais, à sua composição, competências e ao seu relacionamento. Considera-se que são os órgãos sociais no seu conjunto e, em particular, o Conselho de Administração, que conduzem o destino das empresas, cabendo-lhes a responsabilidade, não só de alcançar os objectivos pretendidos, mas também de cultivar e manter um controlo interno eficaz.



---

***Intercepção dos centros de decisão entre Conselho de Administração, Tutelas Ministeriais e orientações do Accionista; (I5) = 5,83 Po; 5,92 I***

Este risco explica-se a partir do relacionamento do CA com o Estado, considerando os vários papéis que o seu órgão, o Governo, pode assumir em relação à empresa, desde a função accionista até à tutela técnica e à tutela financeira, daí podendo resultar, não só um constrangimento para a autonomia de gestão, mas também uma desresponsabilização implícita do órgão de gestão da empresa em consequência de deliberações pluriparticipadas e, ou, quase subordinadas.

Trata-se de um risco ponderado com **elevada probabilidade de ocorrência por parte dos dirigentes (Po= 7,33)**. Salienta-se que as Direcções que conferiram maior probabilidade foram sucessivamente a DF (Po=10), a DICG (Po= 8) e a DARH (Po=8). Em termos de impacto, técnicos e dirigentes convergiram numa pontuação de nível médio (I=5,92), embora os primeiros tenham contribuído com uma importância ligeiramente acrescida (I=6,33).

***Mudança de Administradores antes do termo dos mandatos (I2)=5,00 Po; 4,91 I***

Trata-se de uma situação gerada quer pelo relacionamento entre o accionista e os membros do Conselho de Administração, quer pelo relacionamento entre estes últimos. Quanto ao impacto, gera, temporariamente, uma interrupção na implementação da acção estratégica, incerteza e receios nos quadros da organização, embora, em princípio, a mudança renove expectativas nas novas equipas de administradores.

Os quadros dirigentes atribuíram uma maior probabilidade de ocorrência (Po = 5,67) em detrimento dos técnicos. Também os impactos, foram valorizados com maior importância pelos dirigentes, destacando-se, destes, os dirigentes da DF (I = 7) e da DICG (I = 6).

***Constrangimento da colegiabilidade do Conselho de Administração face à preponderância do Presidente do CA (I3)= 4,67 Po; 5,92 I***

Este risco resulta do funcionamento interno do órgão de gestão e incide particularmente no processo que conduz às deliberações<sup>11</sup>. **Traduz-se na possibilidade material das decisões se substituírem às deliberações, sugerindo um estilo de liderança tendencialmente autocrático.**

Os dirigentes acentuaram a pontuação deste risco (Po= 5,5; I= 5,33), embora se registasse uma discrepância acentuada entre a DF (Po = 2; I=1) e a DICG (Po= 10; I=9), em parte explicada pela diferente natureza funcional dos departamentos em causa. Por seu lado, os técnicos valorizaram mais o impacto deste risco (I =4,83) do que a probabilidade de ocorrência (Po= 3,83), o que se afigura compreensível considerando o seu posicionamento ao nível da execução.

---

<sup>11</sup> As respostas dos inquiridos foram orientadas para o CA que executou o mandato até Setembro de 2000.



## 5.5. RISCOS DA INTERNACIONALIZAÇÃO

Do conjunto de riscos considerados na área da internacionalização, destacaram-se os riscos de natureza externa que foram apontados como **a interferência dos lobbies internacionais e locais** e **a quebra da estabilidade dos acordos, convenções, programas, nos países de investimento**. Estes riscos foram ponderados pelos inquiridos considerando os negócios implantados no Brasil e nos Países Africanos de Língua Portuguesa.

### *Interferência dos lobbies internacionais e locais nos países de investimento (IT3)=5,33 Po; 4,92 I*

Trata-se do risco que pode influenciar a negociação das contrapartidas, a formação de parcerias ou causar distorções em termos de concorrência, face aos negócios que se pretende implantar.

Os Dirigentes atribuíram maior probabilidade de ocorrência ( $P_o = 5,83$ ), incluindo o Director da DI ( $P_o = 5$ ), do que os Técnicos ( $P_o = 4,83$ ). Estes atribuíram maior impacto ( $I = 5,5$ ) face à ocorrência deste tipo de risco, em especial os Técnicos da DICG ( $I = 6$ ), ao passo que o Director da DI considerou um baixo nível de impacto ( $I = 3$ ), pontuação igual à conferida pelos dirigentes da DF e da DICG ( $I = 3$ ).

### *Quebra da estabilidade dos acordos, convenções, programas, nos países de investimento (IT1) = 5,17 Po; 4,92 I*

Este risco decorre de condições políticas instáveis, nos países dos investimentos, que possam afectar a estabilidade dos acordos, convenções, programas, no contexto dos quais aqueles possam ser desenvolvidos, ou, no limite, do perigo de, em tais países, poderem vir a ocorrer nacionalizações que afectem os investimentos em infra-estruturas ou as condições de mercado através da criação de monopólios estatais.

Os Directores foram mais sensíveis à probabilidade de ocorrência deste risco, inclusivamente face à consideração do risco anterior, conferindo uma pontuação alta ( $P_o = 7,5$ ), sem prejuízo da pontuação do Director da DI ( $P_o = 3$ ). Quanto aos impactos, foram os técnicos que atribuíram mais importância ( $I = 5,5$ ), seguindo o Director da DI ( $I = 4$ ).

## 5.6. RISCOS TECNOLÓGICOS

Considerando que os sistemas de informação suportam e interligam os outros sub-sistemas do negócio, para além de poderem constituir, eles próprios, a respectiva base em ambientes informatizados, os controlos instituídos encontram-se também automatizados e, por isso, expostos a riscos de natureza tecnológica.



---

### ***Inadequação da infra-estrutura tecnológica (T7) = 4,50 Po; 5,50 I***

Trata-se do risco associado à adequação das componentes físicas e lógicas do sistema de informação às necessidades presentes e futuras do negócio. Tem influência sobre aspectos relevantes como a **qualidade da informação**, com os acessos (físicos e lógicos) e com a indisponibilidade da informação.

Dos vários riscos tecnológicos avaliados, **este foi o mais pontuado, em virtude da IPE não dispor de um ambiente tecnológico avançado**, remetendo-se à utilização dos “pacotes profissionais”<sup>12</sup> nos postos de trabalho e aplicações específicas para o processamento de informação Contabilística e de Recursos Humanos.

A ocorrência foi reconhecida com maior probabilidade por parte dos técnicos (**Po=3,83**), acentuando-se a atribuída por parte dos técnicos da DICG (**Po=4,75**). No entanto a Dirigente da DF atribuiu a máxima probabilidade de ocorrência (**Po=10**). Os Impactos foram ponderados com maior intensidade por parte dos Dirigentes (**I=5,67**), destacando-se a DF (**I=9**), a DARH (**I=7**). Quanto aos técnicos, destacaram-se os técnicos da DICG (**I=6,5**).

## **5.7. OUTROS RISCOS**

As classes de risco com níveis de influência mais baixos, quer em termos de probabilidade de ocorrência, quer ao nível dos impactos, foram o **risco legal** e os **riscos financeiros**, em princípio assimilados pela organização ao nível dos controlos contabilísticos e administrativos.

Ao nível dos riscos financeiros, destacam-se o risco cambial –F3– (**4,50 PO; 4,33 I**) e o risco de crédito –F1– (**3,92 I; 3,58 PO**).

O **Risco cambial** encontra-se relacionado com os investimentos localizados em África e no Brasil, resulta do contexto de tensão entre o Euro e o USD, bem como da expectativa de continuidade dos projectos de internacionalização nestes continentes.

A probabilidade de ocorrência do **Risco de crédito**, no contexto actual (2001) é baixa, apesar de se reconhecer que se trata de um risco associado ao financiamento dos negócios na área da internacionalização. Já em termos de impacto alcançou um nível médio, sobressaindo a pontuação conferida pela DICG (**I=5**), explicada pelo acompanhamento efectuado àquelas participadas, em contraposição com a perspectiva da DF, apoiada na mitigação do risco através das provisões.

Quanto ao **Risco legal**, em virtude da confiança da organização na execução dos processos de negócios e no desempenho da assessoria jurídica, foi considerado, nos seus vários aspectos, um risco baixo. Neste contexto, o risco específico que mereceu maior destaque foi o risco associado aos processos judiciais –L7– (**Po 4,33; I 4,83**), cujo o impacto pode ser significativo, sem prejuízo das provisões que possam ser constituídas para o efeito.

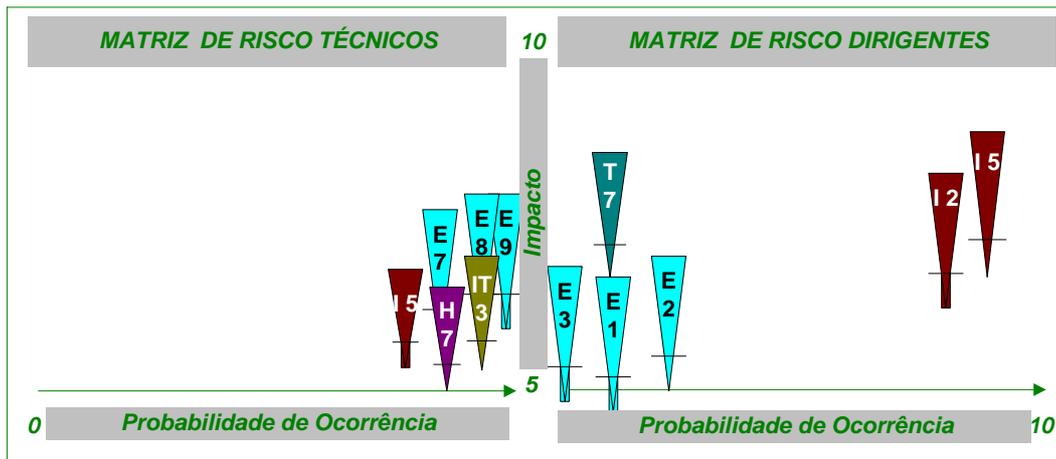
---

<sup>12</sup> Conjunto de aplicações que inclui tratamento de texto, folha de cálculo, correio electrónico, etc..

**5.8. AS PERSPECTIVAS DOS DIRIGENTES E DOS TÉCNICOS**

Finalmente, apresenta-se uma comparação dos **seis riscos** considerados **mais importantes**, por cada grupo de inquiridos, tal como resulta da figura seguinte:

**FIGURA 9 OS RISCOS MAIS SIGNIFICATIVOS PARA CADA GRUPO**



LEGENDA DO TIPO DE RISCOS	
<b>E1</b> Objectivos operacionais difusos e não programados. Dirigentes (6 Po; 4 I).	<b>I2</b> Mudança de administração antes do termo dos mandatos. Dirigentes (8,5 Po; 6,5 I).
<b>E2</b> Interpretação de oportunidades dependente e intempestiva. Dirigentes (6,5 Po; 4,5 I).	<b>I5</b> Intercepção dos centros de decisão entre CA; tutelas ministeriais e orientações do accionista. Dirigentes (9 Po; 7,5 I); Técnicos (4,33 Po; 5,5 I)
<b>E3</b> Inexistência de um centro de tratamento de informação relativa às ameaças e riscos externos, que assista os processos de planeamento, programação e acompanhamento. Dirigentes (4,5 Po; 3,5 I).	<b>T7</b> Inadequação da infra-estrutura tecnológica. Dirigentes (6 Po; 7 I).
<b>E7</b> Quebra de sigilo/ Segredo profissional. Técnicos (4,33 Po; 5,83 I).	<b>IT3</b> Perigo de nacionalizações nos países de investimento. Técnicos (4,83 Po; 5,5 I).
<b>E8</b> Degradação das parcerias estratégicas. Técnicos (4,83 Po; 6,33 I).	<b>H7</b> Avaliação do desempenho desadequada. Técnicos (4,5 Po; 5,17 I).
<b>E9</b> Perda de controlo de unidades de negócio do grupo. Técnicos (5 Po; 6,33 I).	

A generalidade dos riscos considerados são riscos de natureza interna, à excepção do risco IT3. Daqueles, destacam-se os riscos económico-estratégicos, por via da necessidade de conhecer e participar na estratégica.



---

Quanto aos **riscos institucionais**, ambos os grupos elegeram o risco I5 – Intercepção dos centros de decisão entre CA, tutelas ministeriais e orientações do accionista – embora com importâncias distintas. Verifica-se, assim, que **ambos os grupos são sensíveis à influência do nível governamental sobre a gestão da empresa**. Por outro lado, os **dirigentes são mais sensíveis à mudança da administração antes do termo dos mandatos**, provocando-lhes incerteza quanto à manutenção do seu *status*.

Os dirigentes reconheceram a necessidade de **adaptarem as tecnologias de informação às necessidades do negócio** em virtude da vantagem que lhes traria a centralização da informação, dada a natureza de holding da IPE.

Por sua vez, os técnicos consideraram relevante o risco associado à avaliação do seu desempenho, sendo um aspecto crítico a melhorar, no sentido de incrementar a motivação e de conferir proporcionalidade e transparência aos prémios de produtividade.

As classes de risco mais valorizadas, acabam por resultar da nítida separação entre o nível estratégico e o da implementação, ou entre o lado de quem estabelece e determina e o lado de quem recebe as ordens e as directrizes, cabendo, por seu lado, aos dirigentes o encaminhar das ordens para “baixo” e da informação para “cima”. O relacionamento dos órgãos sociais baseia-se mais em relações de poder entre o accionista\ tutelas ministeriais e o CA, do que em medição face a programas, metas e objectivos previamente estabelecidos e, por consequência, em responsabilização.

## 6. CONTROLO INTERNO

Após a consideração das linhas de orientação do accionista, da acção estratégica da empresa e do diagnóstico de risco, torna-se lógico e necessário observar sistematicamente as componentes do controlo interno.

### 6.1. AMBIENTE DE CONTROLO

O ambiente de controlo é um elemento do sistema de controlo interno que determina o nível de sensibilização das pessoas envolvidas na organização para a necessidade de controlos. Constitui **fundamento essencial dos restantes elementos do sistema de controlo interno** assegurando a disciplina e impondo organização. Daí que se inicie este ponto do presente relatório pela sua análise e apreciação.



## 6.1.1. ASPECTOS ORGANIZACIONAIS

A autoridade exercida por cada Administrador, em função da definição de pelouros, afecta directamente as Direcções de Serviços e Departamentos que lhe estão subordinados, o que, se por um lado, tem facilitado a coordenação das tarefas dentro de cada função, por outro, no plano do desenvolvimento dos controlos, não tem favorecido a inter-relação sectorial, nem a implementação de uma plataforma comum de controlos partilhados, **dependendo a qualidade dos controlos, em última instância, do grau de exigência do CA.**

Ao nível dos Departamentos verificou-se um **desconhecimento** da identificação clara e precisa dos **objectivos fixados pelo CA**, assim como qualquer **sensibilização** sobre os **perigos e ameaças** que pudessem comprometer o desempenho da empresa. Tal situação explica-se pela própria estrutura funcional da IPE, que, em si, acentua a departamentalização e a concentração do corpo técnico no trabalho por processos.

## 6.1.2. REGULAMENTAÇÃO INTERNA

No plano formal, a regulamentação interna de procedimentos centrou-se nas seguintes matérias:

QUADRO 2	TIPO DE REGULAMENTAÇÃO INTERNA
TIPO	ASSUNTO
COMUNICAÇÕES	<ul style="list-style-type: none"><li>• Aprovação de contratos de investimento</li></ul>
ORDENS DE SERVIÇO	<ul style="list-style-type: none"><li>• Distribuição de pelouros e áreas de responsabilidades</li><li>• Autorização de despesas de funcionamento e de investimento em imobilizado corpóreo</li><li>• Tabela Salarial e Ajudas de Custo</li><li>• Despesas documentadas</li></ul>
REGULAMENTOS	<ul style="list-style-type: none"><li>• Atribuição de anuidades</li><li>• Crédito à habitação</li><li>• Plano Complementar de Reforma</li><li>• Pagamento de despesas de utilização de telefones das redes fixa e móvel</li></ul>
OUTROS	<ul style="list-style-type: none"><li>• Manual de Políticas e Procedimentos Contabilísticos</li><li>• Manual de Consolidação de Contas</li><li>• SIG- Sistema para Informação de Gestão</li></ul>

**Apesar de se estar perante uma organização funcional, as matérias regulamentadas não abrangem o conjunto das funções assimiladas pela estrutura da IPE, nem tão pouco a envolvimento necessária à consideração da multiplicidade das actividades desenvolvidas no grupo.**



---

Constata-se o cuidado colocado no controlo das condições remuneratórias e benefícios atribuídos aos quadros do IPE e aos gestores do grupo. De resto, destacam-se, fundamentalmente, as matérias relacionadas com os controlos contabilísticos e administrativos<sup>13</sup>.

Para além do Manual de Procedimentos contabilísticos e do Manual de consolidação de contas, **as normas aplicáveis a empresas do grupo são apenas as que respeitam à autorização de despesas de funcionamento e de investimento corpóreo, às tabelas salariais dos gestores e às ajudas de custo, apesar de se tratar de uma empresa onde o controlo dos negócios está ao nível da direcção do grupo.**

A IPE **não dispõe** de um manual de empresa, de manuais de funções, de procedimentos de controlo interno, de manuais de auditoria interna, de regulamentos de avaliação do desempenho ou de quaisquer outros suportes que normalmente sustentam o desenvolvimento de um sistema de controlo interno, de acordo com a **compreensão da estratégia e das políticas instituídas.**

Não existe também qualquer compilação sistematizada das normas produzidas periodicamente para utilização dos quadros técnicos e dirigentes, e nem sequer as funcionalidades proporcionadas pela rede informática têm sido relevadas e aproveitadas.

Assim, no plano do controlo interno a formalização de regras e procedimentos pelo CA da IPE **tem-se revelado avulsa, pontual e dispersa, quer em relação às matérias, quer em relação aos destinatários.**

### **6.1.3. QUALIFICAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS**

A qualificação dos funcionários, em termos de habilitações académicas e de experiência profissional, constitui um elemento relevante face às necessidades presentes e futuras de controlo dos negócios desenvolvidos pelo grupo, considerando a complexidade acrescida que decorre, não só das múltiplas actividades, mas da diversificação, por via de investimentos em novas áreas e em novos mercados.

---

<sup>13</sup> Apenas existem normas que regulam a autorização de despesas de funcionamento e de investimento corpóreo. **A autorização de todas as outras despesas não se encontra regulamentada.**



Considerando o universo de funcionários em exercício de funções na IPE em Setembro<sup>14</sup> de 2000, destacam-se essencialmente dois grupos, em termos de qualificação, a “licenciatura” e o nível de escolaridade até ao 12º ano ou equivalente, como se pode ver de forma mais detalhada na figura seguinte:

FIGURA 9		DISTRIBUIÇÃO POR NÍVEIS DE HABILITAÇÕES	
	Nº	%	
Até 12º. Ano ou equivalente	46	47,42%	
Bacharelato	2	2,06%	
Licenciatura	47	48,45%	
Mestrado	2	2,06%	
<b>Total</b>	<b>97</b>	<b>100,00%</b>	

Quase metade dos funcionários que colaboram na IPE enquadram-se no **menor nível de habilitações** e ocupam funções administrativas e/ou de apoio aos Departamentos e CA. Pelo contrário, no plano das habilitações académicas a IPE apenas dispõe de dois funcionários com habilitações diferenciadas (mestrados).

Considerando o organograma da empresa, as unidades orgânicas com maior percentagem de funcionários com habilitações *até 12.º Ano ou eivalente* são: *GC* (75%), *DARH* (66,67%) e *DF* (63,64%).

**A área funcional com a maior percentagem de funcionários afectos é a de apoio ao CA**, sendo de destacar, em termos de categorias profissionais, as *Secretárias* (33,33%), os *Gestores*<sup>15</sup> (16,67%) e os *Assessores* (16,67%).

De seguida, surge a área funcional designada de *DARH* (18,56%), sendo que as categorias profissionais de maior destaque são: *Técnico* (33,33%), *Contínuo* (22,22%) e *Assistente Administrativo* (16,67%).

Saliente-se que a *DARH* se encontra subdividida em duas funções essenciais: a função de Recursos Humanos e a função de Informática. Os técnicos acima indicados como pertencendo à *DARH* estão afectos, na sua totalidade, à função de Informática, exceptuando um que dá apoio a um núcleo de documentação e arquivo. Constatou-se, assim, **que não existe um único técnico afecto à função de Recursos Humanos**.

<sup>14</sup> 17 de Setembro, data anterior à Assembleia Geral dos dias 18 e 25 de Setembro, na qual foi nomeado novo Conselho de Administração.

<sup>15</sup> Gestores/Consultores, pessoas contratadas em regime de prestação de serviços, isto é avençados.



---

A DF surge em terceiro lugar (11,34%), em termos de número de funcionários afectos. É de destacar, no que concerne às categorias profissionais dos seus funcionários, os Assistentes Administrativos (36,36%) e os Chefes de Serviço (18,18%).

As direcções de serviço e departamentos cuja actividade se encontra mais próxima do desenvolvimento e exercício de controlos têm um número diminuto de funcionários afectos: *DICG* (6 funcionários – 6,12%); *GAI* (4 funcionários – 4,08%), **sendo que, neste último caso, dois destes 4 funcionários exercem funções de secretariado**. Logo, as **funções de controlo são as que apresentam maior carência, em termos quantitativos e qualitativos, no caso particular do GAI**.

#### **6.1.4. FORMAÇÃO PROFISSIONAL**

Através das necessidades de formação e da formação efectivamente realizada, procurou-se observar a adequabilidade da formação aos controlos exercidos, face à complexidade dos processos de negócio que envolvem risco.

Na gestão da formação profissional destaca-se a **inexistência de um Plano de Formação Profissional Anual**, bem como do subjacente diagnóstico e levantamento de necessidades de formação. A quase totalidade da formação profissional, realizada no período entre 1997 e 1999, resultou de solicitações dos próprios funcionários da IPE, sendo que a **formação profissional programada resumiu-se a 7 acções de formação ao longo dos três anos<sup>16</sup>**.

Nos três últimos anos (1997-2000) apenas 23 funcionários frequentaram os cerca de 60 cursos de formação profissional<sup>17</sup> realizados, sendo que, mesmo entre estes, existiram grandes disparidades, dado que, por exemplo, um dos funcionários, a Directora da DF<sup>18</sup>, teve a oportunidade de concentrar a frequência de cerca de 10 acções de formação.

De notar que a formação profissional realizada foi totalmente direccionada para a componente de formação técnica<sup>19</sup>, não tendo sido realizada qualquer acção de formação na **vertente comportamental**, nomeadamente nas áreas de motivação e liderança. Deste modo, a formação profissional relacionou-se única e exclusivamente com o “saber fazer” em detrimento do “saber estar”, **acentuando o risco comportamental** subjacente à gestão de recursos humanos.

---

<sup>16</sup> Os dirigentes intermédios comunicam as suas necessidades ao Director da DARH e a um responsável pela formação programada Dr. Luís Pacheco – DARH –, enquanto que a formação programada é coordenada pelo Eng. Protes da Fonseca.

<sup>17</sup> Entendidas em sentido amplo pelo que abrange seminários, conferências, Cursos de Pós-Graduação e acções de formação profissional.

<sup>18</sup> Maria Amélia Jorge (Dr<sup>a</sup>).

<sup>19</sup> Destacaram-se, entre outras, a área **financeira**, a **informática**, o **direito** (Formação técnica funcional).



## 6.1.5. ESTILO DE LIDERANÇA

Considerando o tipo de estrutura e de modelo organizacional presente na IPE, os aspectos associados ao exercício da autoridade, por parte da hierarquia da empresa, revelaram particular incidência na coordenação e supervisão exercidas ao nível dos dirigentes intermédios e entre estes e os Administradores, em função dos pelouros.

Mesmo em termos do funcionamento do CA, ao nível do diagnóstico de risco, destacou-se a **proeminência do Presidente**, enquanto autoridade da **máxima confiança do accionista**, daí decorrendo o fundamento do poder funcional e hierárquico. Por outro lado, esta posição é reforçada pelo **voto de qualidade** atribuído ao presidente do CA pelos estatutos da IPE.

**Os processos do negócio são influenciados, por isso, por uma presunção de conhecimento em função da “hierarquia”<sup>20</sup>.**

A concentração de Assessores em torno do CA, que procura atenuar a complexidade da gestão com base no concurso de competências especializadas, afigura-se como mais uma característica de uma **administração e liderança centralizadoras**.

## 6.1.6. OUTROS CONTRIBUTOS PARA O CONTROLO

- FISCAL ÚNICO

A fiscalização da empresa esteve a cargo até Maio de 1998<sup>21</sup> da sociedade ROC – Raimundo Aleixo, Celestino Rodrigues & Silvério Rodrigues, representada pelo sócio Dr. Raimundo Aleixo, tendo posteriormente sido nomeada a sociedade Victor Franco e Lisboa Nunes Associados, representada pelo sócio Dr. Lisboa Nunes.

---

<sup>20</sup> O Conselho de Administração é constituído por sete ou nove membros, um dos quais nomeado pelo Governo, sendo, porém, o respectivo Presidente nos termos dos Estatutos (cf. art.º 15º), escolhido e eleito de entre os administradores pela Assembleia Geral.

Logo, vai buscar a sua legitimidade à assembleia de sócios e é independente dos restantes administradores no exercício das suas funções, tem voto de qualidade e pode designar um vice-presidente que o substitui nas suas faltas e impedimentos.

Sendo membro (por natureza) da ‘Comissão Executiva’, o seu controlo amplia-se, embora sem competência e poderes hierárquicos directos, à gestão dos negócios sociais em geral e à representação da sociedade em todas as circunstâncias.

A preponderância do Presidente sobre os seus ‘pares’, que ressalta visivelmente da forma estatutária, traduz-se, especialmente, no voto de qualidade e no poder de designar um vice-presidente, sem qualquer interferência do Conselho de Administração.

Porém o seu poder mais ‘sombreado’ decorrerá mais do facto de ser eleito pela assembleia de sócios onde, terá óbvia influência o Estado e outras pessoas colectivas públicas, e o seu poder mais efectivo da circunstância de integrar, como membro mais destacado, a “Comissão Executiva”.

<sup>21</sup> Cfr. Assembleia Geral, Acta n.º 42 de 27 de Maio de 1998.

- GABINETE DE AUDITORIA INTERNA da IPE.

Entre 1997 e 1999, o **GAI** não desenvolveu qualquer auditoria ao nível da própria IPE<sup>22</sup>.

- AUDITORES E AUDITORIAS EXTERIORES

Antes da emissão da certificação legal de contas e do parecer dos auditores exteriores a IPE tem recorrido à contratação de auditorias exteriores, tanto intercalares (abrange uma parte do ano, normalmente 8 meses), como respeitantes à globalidade do exercício económico. Deste modo, a actual Direcção Financeira tem reforçado o controlo interno, aproveitando a detecção antecipada das situações que podem comprometer a forma verdadeira e apropriada da situação económico-financeira da empresa.

Assim, os trabalhos de auditoria realizados no âmbito temporal de 1997-2000, foram os seguintes:

ANO	EMPRESA	RELATÓRIO
1997	ERNST & YOUNG (Março/97)	Sobre o risco de recuperação dos investimentos no sector imobiliário (1996)
	IGF	Auditoria
	ERNST & YOUNG	Auditoria exterior ao exercício de 1997
1998	ERNST & YOUNG	Auditoria exterior ao exercício de 1997
	IGF	Auditoria
	DELOITTE & TOUCHE (Nov/98)	Relatório Intercalar (até Agosto de 1998)
1999	IGF	Auditoria
	DELOITTE & TOUCHE	Auditoria exterior ao exercício de 1998
	DELOITTE & TOUCHE	Relatório Intercalar (até Agosto de 1999)
2000	DELOITTE & TOUCHE	Auditoria exterior ao exercício de 1999
	DELOITTE & TOUCHE	Relatório Intercalar (até Agosto 2000)

Sublinhe-se que as firmas privadas de auditoria acima referenciadas **são distintas** das que têm elaborado os relatórios do Auditor Exterior, que constam em anexo aos relatórios de gestão e contas da IPE.

<sup>22</sup> Remissão; Departamentos Chave, vide ponto 6.2.3.



## 6.2. DEPARTAMENTOS-CHAVE

### 6.2.1. DIRECÇÃO DE INFORMAÇÃO E CONTROLO DE GESTÃO - DICG .

A Direcção de Informação e Controlo de Gestão (DICG) é coordenada por um Director com o apoio de 4 Técnicos. O Director dependia directamente do Presidente do CA, no mandato do Eng. Torres Campos, tendo passado a depender, no período do novo CA nomeado em Setembro de 2000, do Administrador Dr. José Furtado (vogal-executivo).

A **DICG é responsável** pelo acompanhamento da evolução da actividade económico-financeira das participadas, apreciação, discussão e proposta de aprovação dos orçamentos anuais, bem como da apreciação e proposta dos relatórios anuais e contas daquelas empresas. A DICG procede, também, ao acompanhamento e controlo das relações financeiras entre a IPE e as suas participadas, à apreciação de projectos de investimento, e à preparação e participação nas Assembleias gerais das participadas<sup>23</sup>.

As **funções exercidas pela assessoria técnica** assentam, principalmente, no tratamento da informação proveniente das participadas, nomeadamente na apreciação dos orçamentos, na análise mensal e trimestral das contas, na apreciação das contas finais e na preparação da respectiva Assembleia Geral para a sua apreciação, no controlo das relações financeiras entre a IPE e as referidas participadas, na preparação de processos de concessão de suprimentos, garantias, avales e empréstimos e na elaboração de trabalhos ocasionais, como apreciação de projectos de investimentos, de liquidação de participadas e de avaliação de empresas.

O acompanhamento e controlo das participadas, directa ou indirectamente, é feito no âmbito de um suporte que tem por objectivo uniformizar e disponibilizar informação sobre aquelas empresas, designado por modelo SIG – Sistema de Informação de Gestão.

**Não se encontravam em acompanhamento todas as participações directas e indirectas o que parece indicar a ausência de um critério unívoco na selecção das participadas a acompanhar.**

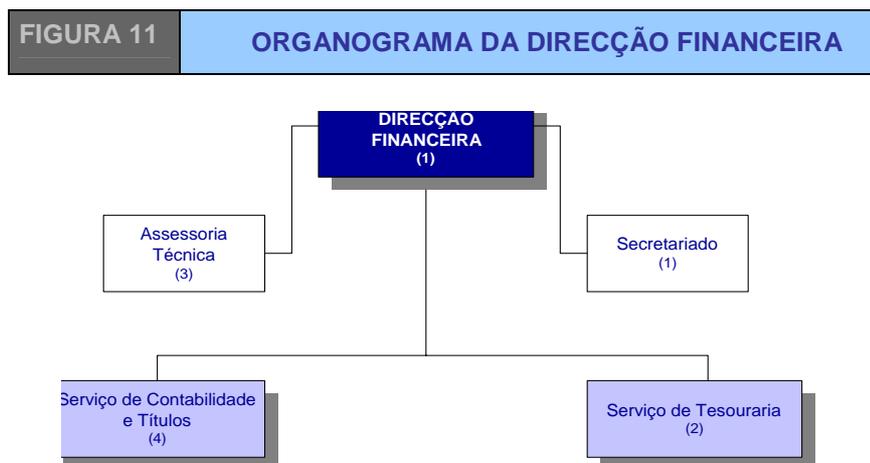
A aplicação do SIG não contempla os aspectos contingenciais dos negócios e dos mercados, nem a medição do desempenho das participadas, em função dos objectivos. A DICG procede a um **controlo meramente patrimonial**, subjugado a uma perspectiva linear, cujas consequências positivas se projectam mais no ambiente de controlo, mercê da ligação formal e periódica com as participadas, baseada na remessa de informação, do que propriamente, em interpretações e sugestões que suscitem medidas **reactivas** e, ou, **pro-activas** em relação às empresas acompanhadas.

---

<sup>23</sup> Cfr. Documentos de descrição dos conteúdos funcionais.

## 6.2.2. DIRECÇÃO FINANCEIRA

A DF, para além do director, dispõe de 3 assessores técnicos, 1 funcionário a secretariar, 4 na contabilidade e títulos e 2 na tesouraria, de acordo com o que consta no organograma seguinte:



As **principais funções desempenhadas pela DF** consubstanciam-se na assessoria financeira ao Conselho de Administração; orçamentos de exploração da IPE; controlo orçamental e respectivas análises; análises de financiamentos e de aplicações financeiras para a IPE e empresas do grupo e respectiva negociação; relações com a banca ou outras entidades financeiras; análise e controlo de operações financeiras; contabilidade e fiscalidade; análise da situação económico-financeira, política de provisões; consolidação do grupo e elaboração do respectivo relatório; acompanhamento da tesouraria entre outros.

A **assessoria técnica** realiza, essencialmente, a análise de operações financeiras activas, a execução de trabalhos e pareceres de assessoria financeira, nomeadamente análise de investimentos, avaliação de empresas e análise de outras operações financeiras, a gestão e controlo das provisões, a análise da gestão do fundo de pensões, a planificação, organização e execução da contabilidade da IPE, SA e de algumas empresas do grupo<sup>24</sup>.

As **funções exercidas na tesouraria** consistem, fundamentalmente, na gestão e controlo da tesouraria da IPE, SA, na análise mensal da tesouraria, das aplicações financeiras e pedidos de financiamento, no controlo de saldos bancários, gestão de pagamentos e recebimentos, obtenção e controlo de cartões de crédito, emissão de notas de débito às empresas participadas, inerentes aos *fees* de gestão, desempenho de cargos sociais e prestação de serviços às empresas membros do CEEP; especialização de encargos e proveitos financeiros, classificação e conferência de todos os movimentos diários relativos à rotina informática da tesouraria.

<sup>24</sup> Remissão, vd. Ponto 7.4., Sinergias de grupo.



## 6.2.3. OUTROS DEPARTAMENTOS

- **DIRECÇÃO DE INTERNACIONALIZAÇÃO (DI)**

Trata-se de um Departamento criado recentemente, em Junho de 1999, sob proposta do administrador, Eng. Faria de Oliveira, com vista ao apoio na captação, negociação e manutenção das acções de internacionalização. Incumbe a esta direcção a promoção do investimento, identificando potenciais investidores, o desenvolvimento de estratégias com vista à penetração em novos mercados e a elaboração de diagnósticos da envolvente externa.

Esta Direcção dispõe de nove Funcionários, sendo um dirigente, dois responsáveis pelo secretariado e seis pela Assessoria técnica. O Director reporta ao Administrador do pelouro, Eng. Faria de Oliveira.

Na actual fase, ou seja, em 2000, os Assessores têm desempenhado tarefas que consistem, essencialmente, na análise de oportunidades de investimento propostas à IPE por empresas portuguesas e dos correspondentes planos de negócios. Por outro lado, aqueles técnicos também acompanham a **actividade das participadas da IPE no estrangeiro, através da análise das Demonstrações Financeiras e de outros elementos relevantes que lhes são remetidos.**

A DI, no plano das relações institucionais, assegura o relacionamento com outras entidades públicas, como o ICEP e o IAPMEI, que se apresentam como promotoras e gestoras de fundos de âmbito nacional.

- **GABINETE DE AUDITORIA INTERNA - GAI**

O GAI encontrava-se na directa dependência do Presidente do CA, até Setembro de 2000, tendo, a partir daí, sido colocado na dependência da Vice-Presidente da IPE.

Este Gabinete foi instituído em 1997 e manteve-se a funcionar até 1999 apenas com um funcionário (a Directora), ano em que ocorreu a selecção e o recrutamento de um técnico com experiência em auditoria.

Os trabalhos realizados pelo GAI incidiram, essencialmente, sobre as áreas dos Recursos Humanos e Financeiros, bem como sobre o cumprimento dos regulamentos/orientações da IPE. Refira-se que apenas foram criadas normas internas na área do ambiente.

Das auditorias realizadas<sup>25</sup>, como mostra o Quadro 3 seguinte, 63% foram efectuadas na **área do ambiente**, seguidas da área das outras participações (21%) e de outros trabalhos (8%) que não pertencem a qualquer um dos sectores de actividades. Na área do Imobiliário e da Internacionalização apenas foi executado um trabalho por área, o que corresponde a 4% cada, do total dos trabalhos realizados.

---

<sup>25</sup> Foram ao todo realizados, no período em análise, vinte e quatro relatórios, tendo sido seleccionados para análise onze trabalhos.

Note-se que ainda não foram feitas auditorias aos investimentos das participadas.

**QUADRO 3** AUDITORIAS REALIZADAS PELO GAI

EMPRESA AUDITADA	SECTOR DE ACTIVIDADE	N.º RELATÓRIO E DATA DE CONCLUSÃO			
		1997	1998	1999	2000
Águas do Barlavento Algarvio,	Ambiente			N.º 16/NOV	
Águas do Cávado, SA.	Ambiente			N.º 13/MAI	
Águas do Douro e Paiva, SA.	Ambiente		N.º 6/ABR		
Águas do Sotavento Algarvio,	Ambiente	N.º 4/SET			
Algar, SA.	Ambiente	N.º 1/JUN			N.º 3/MAR
Amarsul, SA.	Ambiente				N.º 4/ABR
Becim, Lda	Outras Participações		N.º 8/AGO		
Braval, SA.	Ambiente		N.º 7/JUN		N.º 2/FEV
Edisoft, SA.	?				N.º 7/JUN
Embordef (SGPS), SA.	Outras Participações			N.º 12/MAR	N.º 6/JUN
Ersuc, SA.	Ambiente			N.º 15/SET	
Generg, SA.	Outras Participações		N.º 5/JAN		N.º 8/AGO
Instituto de Urologia, Lda	?			N.º 14/JUL	
Resulima, SA.	Ambiente			N.º 11/MAR	
Sanest, SA.	Ambiente				N.º 5/JUN
SPE, SA.	Internacionalização	N.º 3/AGO			
Suldouro, SA.	Ambiente			N.º 10/JAN	
Utic, Lda	Imobiliário	N.º 2/JUL			
Valoris, SA.	Ambiente				N.º 1/JAN
Valorminho, SA.	Ambiente		N.º 9/NOV		

Entre 1997 e 1999, o Departamento não dispunha de planos de actividades<sup>26</sup>, nem de relatórios anuais de actividade, não sendo, por isso, possível a **identificação dos critérios** que conduziram à selecção das empresas abrangidas, as **metodologias** e o **âmbito dos trabalhos**. Para além disso, este departamento também não tinha formalmente estabelecido a respectiva missão, objectivos e conteúdo funcional.

**Uma vez realizados, os trabalhos eram entregues ao Presidente da IPE, não tendo sido possível obter as reacções daquele. O Departamento não dispunha, pois, de qualquer “feedback” relativo às recomendações que formulava.**

<sup>26</sup> Onde seriam definidas as áreas a auditar, normalmente as que apresentam maior risco, os custos e o tempo a despende com cada auditoria.



## 6.3. PROCEDIMENTOS CRÍTICOS

### 6.3.1. INVENTÁRIO E MOVIMENTAÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES

Da comparação do inventário dos investimentos financeiros<sup>27</sup> da IPE com a informação constante da nota 16 (Investimentos Financeiros) dos anexos às demonstrações financeiras, resultaram as seguinte situações anómalas:

- **Empresas constantes do inventário, sem valor contabilístico, e não constantes da referida nota n.º 16.**

É o caso das empresas **BSV, CIP, DCI, Empresa A.S. Gouveia, Equimetal, Euroflor, Eurogestão, FBL, H.Parry & Son, Messa, Mompopor, Proclis, Promotel, SGM, Simopre e Socaju**. A empresa **Solex** apenas aparece no inventário a 31/12/1997, sem indicação do respectivo capital social e da participação detida.

- **Empresas constantes do inventário e da nota n.º 16, sem valor contabilístico.**  
Em 1998, foi detectada apenas uma empresa nesta situação, a **Sociedade Portuguesa de Lapidiação de Diamantes**, enquanto que, em 1999, para além desta, também se apuraram mais duas empresas, a **Sodia 2** e a **Zamagri**.
- **Empresas constantes do inventário, com valor contabilístico, e não constantes da referida nota n.º 16. Como por exemplo a Aliança UAP (1997), a Incotal (1998) e Interagro (1997 a 1999)**
- **Empresas cuja percentagem de participação não coincide no inventário e na nota n.º 16, como por exemplo, a Efacec Capital, a Sadicec e Unifer.**
- **Outras Participações/Investimentos Financeiros constantes do Inventário e não constantes de qualquer nota (Deutsch Trust, FCR IPE Cap. Ten, FRIE IPE Capital, Obr. Bescl ex 96/06, Ot Fev 96/00, Obr.Tesouro X, Obr.Tesouro XI e Obr. Tesouro XII)**

---

<sup>27</sup> Vide ANEXO 2



---

Para além do exposto, constatou-se que, da comparação entre a informação fornecida pela contabilidade e a constante no ponto relativo às Alienações e Aquisições nos relatórios de gestão e contas dos exercícios de 1997 a 1999, destacam-se as seguintes situações relativas às aquisições:

- Em 1997, das empresas Cimpor e Sogeste,
- Em 1998, das empresas Aquapor e Cimpofin, e
- Em 1999, das empresas Cimpor, Efacec Capital e Sogeste,
- No caso da Generg, no relatório de gestão e contas de 1999 foi considerada como uma aquisição, ao contrário da informação produzida pela DF, da qual não constava nenhuma operação dessa natureza ocorrida nesse ano.

O mesmo sucedeu relativamente a operações de alienação, ao constatar-se que, no mapa solicitado à contabilidade com a indicação da movimentação dos investimentos financeiros, por tipologia, as obrigações do Tesouro da classe X, XI e XII foram alienadas em 2 anos (1997 e 1998), enquanto que no Relatório de Gestão e Contas surgem como se tivessem sido alienadas, pela totalidade, no ano de 1998.

A alienação da empresa Interroc só consta nos mapas provenientes da contabilidade, isto é, não consta do Relatório de Gestão e Contas de 1999.

Deste modo, constatou-se que, para **situações semelhantes, ocorreram tratamentos diferentes, erros e até investimentos financeiros não evidenciados apropriadamente, o que demonstra falta de coerência no tratamento da informação e pouco rigor na sua divulgação.**

Quanto à **movimentação de títulos** originada pela aquisição, venda, permuta, aumentos de capital e liquidação, os procedimentos adoptados, para o seu controlo, **desenvolveram-se como se descreve a seguir:**

Os procedimentos de controlo encontram-se **centralizados na Directora Financeira**, apesar da supervisão do Administrador do pelouro, verificando-se segregação de funções (tesouraria e títulos).

Por seu lado, a participação da DICG, através de informação\parecer, ocorre anteriormente à tomada de deliberação pelo CA.

Refira-se que o SIIF – Sistema Integrado de Informações Financeiras - dispõe de um *output* que consiste num mapa que contém a variação das participações ocorridas na totalidade, num determinado período, mas sem indicação da tipologia de movimentação que esteve na base das referidas variações.



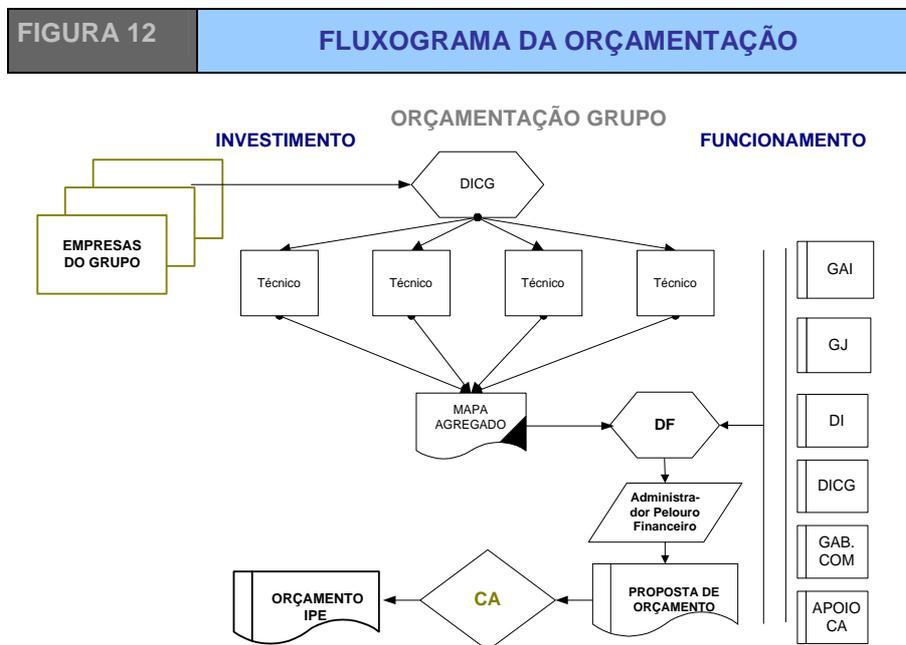
Contudo, esta facilidade é limitada, já que sempre que é necessário obter informações, incluindo sobre a natureza e o valor das operações, torna-se necessário que uma técnica da contabilidade elabore os respectivos mapas, que acabam por ser construídos em folha de cálculo Excel, ao critério da técnica.

Para além disso, a informação relativa às participadas deveria estar **partilhada**, acessível às restantes direcções, por forma a **evitar duplicações** de trabalho e a **facilitar** o cumprimento das atribuições de cada uma delas.

### 6.3.2. ORÇAMENTAÇÃO E CONTROLO ORÇAMENTAL

A orçamentação é desenvolvida com base nas três componentes tradicionais: Investimento; Exploração e Tesouraria.

As empresas participadas maioritariamente, tal como se prevê no SIG, enviam os seus orçamentos para a DICG. Esta direcção, não só procede à sua análise e informação, preparando a deliberação do Conselho de Administração que os aprova, mas também prepara um documento agregado, para integrar o projecto de orçamento da IPE, conforme o fluxograma seguinte:





---

Relativamente aos exercícios de 1997 a 1999, constatou-se que os orçamentos se limitam a apresentar uma breve descrição dos pressupostos e nem sequer recorrem a uma codificação da informação, nomeadamente a que respeita aos investimentos e à exploração, no sentido de evidenciar os programas, projectos, actividades, ou qualquer outra nomenclatura que possibilite uma desagregação detalhada.

Os orçamentos são construídos com base nas “grandes rubricas” da demonstração de resultados e balanço, não contendo, em anexo, o desdobramento e detalhe das referidas rubricas, mesmo considerando as especificidades do próprio negócio.

**Os orçamentos elaborados pela IPE não são assumidos como uma consequência de um processo de gestão estratégica, nem de uma função de planeamento organizada e sistematizada, uma vez que entre as orientações do accionista e, ou linhas estratégicas, não existem outros suportes que as traduzam em actividades e acções passíveis de quantificação. A inexistência, sequer, de Planos de Actividades impossibilita estabelecer qualquer relação coerente entre os orçamentos e as linhas de orientação estratégica do accionista.**

Quanto ao **controlo orçamental da IPE**, formulam-se as seguintes observações:

- Apesar de se proceder mensalmente ao apuramento dos desvios orçamentais, de acordo com o modelo SIG, em relação aos custos e proveitos e, trimestralmente, em relação ao Balanço e à Demonstração de Resultados, quer a DICG quer a DF **não procedem ao apuramento e análise de desvios no final de cada ano.**
- Aqueles controlos encontram-se **duplicados**, ou seja, são desenvolvidos em ambas as direcções, para além das suas **conclusões não serem partilhadas, nem integradas;**
- No sistema informático – SIIF<sup>28</sup> –, sub-sistema-Tesouraria, constatou-se que não se tem procedido ao carregamento do orçamento de tesouraria, o que tem impossibilitado a obtenção automática do **apuramento dos desvios orçamentais.**
- Na prática, o controlo baseia-se em mapas produzidos em folha de cálculo – Excel- que tratam a informação semanal, mensal e anual. A elaboração desses mapas implica mais uma **duplicação de tarefas**, porquanto a tesoureira elabora mapas em Excel e a técnica da contabilidade volta a elaborar outros mapas em Excel, tendo por base os primeiros<sup>29</sup>.

Esta prática pode **afectar a integridade da informação**, considerando as limitações da folha de cálculo, enquanto ferramenta individual e o esforço acrescido por parte das técnicas, incrementando o risco de erros e omissões e de oportunidade da informação.

---

<sup>28</sup> SIIF- Sistema Integrado de Informações Financeiras.

<sup>29</sup> Resulta da insatisfação dos utilizadores a respeito das funcionalidades do sistema informático, que apenas fornece a informação mensal e acumulada.



A IPE procura manter um controlo orçamental sobre as sociedades participadas, com base no modelo SIG, a partir da DICG, mas **não prossegue um controlo eficiente e eficaz do seu orçamento. As deficiências acentuam-se nas componentes do orçamento de exploração e de tesouraria, por não serem concebidos de modo criterioso e articulado com um modelo de custeio e nem suportados por uma regulamentação interna que defina quem faz esse controlo orçamental, como e quando e a quem reporta.**

**Em conclusão, o controlo orçamental da IPE é deficiente, porquanto a informação produzida pela DICG, ou mesmo realizada pela DF, apenas tem servido para fazer o acompanhamento parcial da situação até ao final do ano. A execução orçamental anual da IPE apenas consta do documento de prestação de informação à Direcção Geral do Tesouro, onde se apura e procede à análise dos desvios, desconhecendo-se, contudo, a utilização interna deste documento.**

### 6.3.3. CONTABILIDADE ANALÍTICA

A IPE utiliza um modelo de contabilidade analítica em que os centros de responsabilidade se encontram classificados por natureza e por função.

O modelo utilizado, implementado há vários anos, não tem sido actualizado e mantém um conjunto de centros de responsabilidade que já não são utilizados. A metodologia utilizada não coincide nem com a lógica da absorção nem com a lógica da contribuição, **ou seja, não tem havido preocupação com a repartição correcta dos custos e dos proveitos, e os activos e passivos nem sequer foram contemplados.**

Da análise efectuada aos **centros de custos** utilizados pela IPE, as principais debilidades detectadas residem no seguinte:

- Os centros de custos referentes a **algumas empresas do grupo**, praticamente só apresentam despesas com consumos do economato; vg. Sociedade Geral (36), Empresa Geral de Fomento (37), Sociedade Portuguesa de Empreendimentos (38), IPE Capital (41), IPE, Adp (42), Aquapor (63) e IPE Regia (65).
- O centro de custo relativo a **despesas gerais** não apresenta o conjunto das despesas comuns, mas sim um grupo de despesas sem qualquer ligação a despesas gerais.

Apenas constam despesas com transferências financeiras, com a delegação de Maputo, com duas viaturas da Becim (com as matriculas 03-07-HF e 52-89-BF), com aluguer de um cofre e com a feitura de uma chave. Para além destas despesa, apresenta, ainda, um valor correspondente a uma correcção de exercícios anteriores que representa cerca de 95% da totalidade dos custos constantes neste centro de custos (4.650 contos).

- O centro de custo **relativo ao apoio ao CA** apresenta despesas com remunerações de órgãos sociais e respectivos encargos sobre as remunerações, que deveria estar no centro de custo do CA respeitante estritamente aos administradores.



---

Neste centro de custo encontram-se reflectidas as mesmas despesas constantes do centro de custo do Conselho de Administração, com excepção das Despesas Confidenciais e as Diferenças de Câmbio Desfavoráveis e, ainda, as despesas com artigos para oferta, com rendas e alugueres, com comunicação, com transportes de pessoal, com honorários e quotizações, cujo total, em 1999, ascendem a 429.828 contos (7,2% dos custos totais). Salienta-se o facto de estarem incluídas, neste centro de custo, despesas com remunerações de órgãos sociais e respectivos encargos sobre as remunerações, o que é, no mínimo, estranho, uma vez que existe um centro de custo para o Conselho de Administração.

- O centro de custo **relativo ao CA**, apresentou, no ano de 1999, um total de custos de 626.096 contos (cerca de 9,6% do total dos custos ocorridos naquele ano), em resultado das despesas efectuadas com Despesas de representação, Deslocações e Estadias, Combustíveis, Livros e Documentação Técnica, Trabalhos Especializados, Publicidade e Propaganda, Subsídios de Refeição, Outros Custos com o Pessoal, Encargos com as Remunerações, Remunerações Base, Remunerações Adicionais, Diferenças de Câmbio Desfavoráveis, Seguros de Acidentes de Trabalho, Custos com Acção Social, Seguros, Cursos de formação no Exterior, Donativos, Limpeza, Higiene e Conforto, Honorários, Despesas Confidenciais e Outros Fornecimentos e Serviços.

**A soma dos custos ocorridos com o CA e com o apoio ao CA corresponde a cerca de 16,8% do total dos custos da IPE.**

- O centro de custo da **DARH**, para além dos custos normais de funcionamento da direcção engloba, também, todos os custos comuns e os proveitos relacionados com o desempenho de cargos sociais noutras empresas, outros proveitos suplementares, mais valias provenientes do abate de imobilizado corpóreo e outros proveitos e ganhos extraordinários;
- No centro de custo referente aos **Serviços Administrativos** apenas consta uma despesa com uma taxa suportada com dividendos da IPE Macau;
- O centro de custo relativo à **DF**, para além dos custos inerentes à direcção, compreende todos os custos e proveitos financeiros;

Repare-se que **os proveitos** apenas são afectos à DARH e DF.

**O modelo ainda vigente, para além das deficiências técnicas, não acolhe o conceito de transacção, nem sequer de actividade, não procede à alocação de custos indirectos, nem apresenta um nível de detalhe relevante.**



A informação produzida não abrange as respectivas unidades de negócio do grupo, não imputa despesas de administração, estudos, perícias e outros trabalhos especializados, relacionados com as actividades do grupo, inviabilizando o controlo de custos associado, por exemplo:

- À identificação de oportunidades de negócio;
- À realização de negócios em parceria ou dinamizados exclusivamente por empresas do grupo;
- Ao cálculo de preços de transferência.

O modelo acaba por reflectir as insuficiências detectadas ao nível do planeamento de gestão, bem como, especificamente, as reveladas pelo processo de orçamentação, com o qual não apresenta qualquer correlação.

#### **6.3.4. FINANCIAMENTO**

As necessidades de financiamento são evidenciadas, à partida, nos orçamentos anuais que as participadas submetem à aprovação da IPE. A DICG analisa e informa o CA sobre as necessidades de financiamento a orçar e as que são solicitadas a título extraordinário.

No que respeita ao financiamento das participadas, a médio longo prazo, em regra, a IPE, recorre aos suprimentos e aos aumentos de capital.

Quanto aos **suprimentos**, embora constem das deliberações do CA, nas quais se mencionam os montantes e a existência ou não de juros, constatou-se que, em princípio, **a IPE, não reduz a “escrito” os respectivos contratos**, desconhecendo-se, por isso, as condições de **prazo, juro e amortização** dos mesmos.

A DF mantém um controlo dos suprimentos a partir das contas correntes com as participadas, na contabilidade, e na tesouraria, através do arquivo das notas de débito. Em caso de mora ou de possibilidade de incumprimento destes compromissos, a Directora da DF diligencia junto do Administrador do pelouro financeiro da IPE no sentido de se obter a cobrança, ou no limite, de se constituir, no final do ano, a respectiva provisão.

**Ainda que a IPE não esteja sujeita à obrigação de reduzir os contratos de suprimento a escrito e de discriminar os créditos concedidos às participadas, nas suas contas do exercício, afigura-se que esta prática prejudica a transparência e o rigor exigidos ao relacionamento entre a IPE e as participadas.**

No que respeita a **financiamentos bancários**, verificou-se que a IPE recorre não só a empréstimos de curto prazo, para efeitos das suas necessidades de funcionamento, mas também dispõe de linhas de crédito que, no caso da estabelecida com o BBV<sup>30</sup>, pode ser utilizada pelas participadas, como a seguir se indica.

O BBV e a EPAL haviam celebrado, em 11/08/94, um contrato de concessão de crédito **até ao montante de 1 milhão de contos**, para financiamentos de curto prazo. Mais tarde, o contrato estendeu-se às **seguintes empresas**:

- IPE, AdP, SGPS
- ÁGUAS DO BARLAVENTO ALGARVIO, SA
- ÁGUAS DO CÁVADO, SA
- ÁGUAS DO DOURO E PAIVA, SA
- ÁGUAS DO SOTAVENTO ALGARVIO, SA
- SANEST, SA
- SIMRIA, SA
- AQUAPOR SERVIÇOS, SA

**O acompanhamento das utilizações da linha de crédito pelas referidas participadas é apenas assegurado pela Directora Financeira e não pela DICG. A partir de orientações do accionista para área do ambiente, em Setembro de 2000, para a utilização destes financiamentos por parte de empresas daquele sector, desconhece-se quais as repercussões práticas que poderão resultar para a responsabilidade da IPE.**

Em resultado da realização de um teste sobre o financiamento obtido pela IPE, constatou-se que a informação disponibilizada, quer pela contabilidade, quer pela tesouraria, considerando o triénio 1997-1999, não abrangia todos os compromissos constantes dos balancetes da empresa reportados a 31 de Dezembro de cada ano, **conforme o quadro seguinte**:

QUADRO 4		EMPRÉSTIMOS OBTIDOS PELA IPE	
ANO	EMPRÉSTIMO OBRIGACIONISTA IPE/89	EMPRÉSTIMOS POR TÍTULOS DE PARTICIPAÇÃO	ACCIONISTAS EMPRÉSTIMOS DO ESTADO C/VERBA E C/C
1997	503.000\$00	4.182.469.000\$00	3.265.138.191\$50
1998	403.000\$00	1.345.537.000\$00	3.265.138.191\$50
1999	403.000\$00	-	3.265.138.191\$50

<sup>30</sup> Em 26/08/94, o BBV, a EPAL e a IPE, SA acordaram unificar as duas linhas de crédito, agora com o montante de 2 milhões de contos, sob a forma de “Abertura de crédito de Conta Corrente” e facultar a sua utilização sob a forma de “Aberturas de Crédito em Conta Corrente”.



Deste modo, a **fiabilidade dos controlos sobre o financiamento da empresa acaba, uma vez mais, por ser fragilizada pela desagregação da informação e pela utilização de suportes distintos.**

### **6.3.5. CONTROLO DE DÍVIDAS E PROVISÕES**

Em relação ao controlo das dívidas, refira-se que a empresa não dispõe de balancetes de antiguidade de dívidas, sendo o seu controlo feito com base num mapa elaborado em Excel (só para controlo da técnica de contas) onde consta o rol de notas de débito por liquidar, procedendo à respectiva eliminação sempre que ocorre um pagamento.

É de salientar que a informação constante dos mapas provenientes da contabilidade, só por si não é suficiente para efectuar uma análise que permita chegar a conclusões desta natureza, e como tal, exige a obtenção de informações adicionais, portanto **acréscimo de tarefas** por parte da técnica que elabora os mapas das provisões.

Assim, apesar dos procedimentos de controlo interno e das auditorias exteriores, salientam-se **falhas na organização interna da informação** respeitante ao processo de constituição e modificação das **provisões**, nomeadamente ao nível dos mapas produzidos pela DF.

### **6.3.6. CONSOLIDAÇÃO DE CONTAS**

A consolidação de contas da IPE é feita com base no Relatório de Gestão e Contas remetido para a empresa e na informação solicitada por carta ou fax às participadas sobre as operações e saldos entre o grupo.

Constatou-se que a IPE não dispunha sequer das cartas de compromisso que deveriam ter sido remetidas pelas empresas participadas e que constituem o compromisso formal que garante que as contas enviadas pelas participadas estejam a ser elaboradas com base nas políticas e procedimentos contabilísticos adoptados pelo Grupo o que coloca em causa a eficácia do próprio manual, **prejudicando a qualidade da uniformização da informação financeira das participadas.**

As participadas incluídas no perímetro de consolidação não têm, em regra, remetido os respectivos quadros de apoio, tal como resulta do capítulo 6 do Manual de Consolidação de Contas. Esses suportes possibilitam detalhar e completar a informação que resulta do balanço e da demonstração de resultados, conforme dispõe o ponto 1.7 do Manual (Demonstrações financeiras para efeitos de consolidação)<sup>31</sup>.

A Consolidação de Contas é obtida pela digitalização manual de todos o documentos provenientes dos Relatórios e Contas das empresas do grupo, e da IPE.

---

<sup>31</sup> As participadas também não preenchem e, conseqüentemente, não remetem à IPE, outros mapas previstos para a realização da consolidação de contas.



---

Em relação à 9.<sup>a</sup> Directriz, a IPE procede à contabilização das situações que estão na base desta directriz em Maio e em Dezembro (Balanço). No entanto, para que a informação seja obtida com oportunidade torna-se necessário recorrer a contactos telefónicos ou fazer intervir o CA. Esta situação indicia as **dificuldades de comunicação e a falta de disciplina quanto ao cumprimento da remessa de informação, por parte das participadas.**

#### 6.3.7. *RECURSOS-HUMANOS*

- **Enquadramento, recrutamento, selecção e integração.**

Quanto à **análise e descrição de conteúdos funcionais**, constatou-se que esta não se encontra formalmente estabelecida<sup>32</sup>.

A sua não existência compromete o apoio à fase de recrutamento e selecção, com a **impossibilidade de definir, com critério, o perfil da função a preencher**, a definição de **programas de formação eficazes**, a **avaliação de desempenho** e a verificação de **mérito funcional**, bem como a atribuição de **nível remuneratório, benefícios e incentivos**.

Em regra, os meios de **recrutamento e selecção utilizados na IPE**, por um lado, baseiam-se no convite e, pontualmente, para os técnicos superiores, no recurso ao *outsourcing* (empresa Coutinho, Neto & Orey), normalmente utilizado na selecção de quadros técnicos - administrativos.

O CA da IPE fixa a remuneração dos técnicos contratados aquando da aprovação da respectiva admissão, desconhecendo-se a existência de mecanismos\programas de integração dos novos funcionários previamente estabelecidos no sentido de possibilitar a transmissão da **cultura da empresa e dos aspectos de operação do próprio negócio, aos recém admitidos.**

- **Remunerações dos quadros técnicos**

A IPE dispõe de tabelas aplicáveis a vários grupos profissionais, nomeadamente a **i)** dirigentes e quadros superiores da IPE, **ii)** Administradores executivos das participadas e **iii)** Pessoal técnico-administrativo e auxiliar<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> Foram produzidos a pedido de auditoria síntese desses conteúdos.

<sup>33</sup> Cf. Ordem de Serviço 09/99 de 22 de Setembro.



O quadro seguinte apresenta, em síntese, os salários aplicáveis às diferentes categorias profissionais<sup>34</sup>, valores máximos e mínimos, bem como as médias salariais, considerando as diversas categorias profissionais.

Categorias Profissionais	Faixa Salarial		Amplitude	Salário
	Limite Inf.	Limite Sup.	Salarial	Médio
Consultor Gestor				
Dirigentes e Quadros Técnicos				
Assessor I	653.500	720.300	66.800	653.500
Assessor II	746.000	833.300	87.300	807.600
Assessor III	878.500	960.700	82.200	919.600
Assessor IV	1.079.900	1.177.500	97.600	1.090.744
Pessoal Técnico e Chefias Intermédias				
D	294.100	341.600	47.500	318.120
C	363.800	403.100	39.300	384.033
B	437.000	512.300	75.300	463.880
A	565.100	667.900	102.800	-
Pessoal Administrativo e de Apoio				
H	87.700	108.200	20.500	-
G	124.800	141.200	16.400	141.200
F	150.100	191.600	41.500	172.680
E	207.900	269.400	61.500	251.564
D	294.100	341.600	47.500	302.736

A remuneração atribuída aos funcionários da IPE apresenta uma componente fixa, cujos critérios de valorização não são perceptíveis à luz das deliberações do CA e da **Ordem de Serviço n.º 09/99**, de 22 de Setembro, que se aplica também às empresas do grupo.

**Na prática, os dirigentes e quadros superiores usufruem também de “fringe benefits”, dos quais podemos destacar a utilização de viaturas da empresa e o uso de telefone (fixo e móvel)<sup>35</sup>, com limites quantitativos.**

Existe, ainda, a atribuição de **cartões de crédito a dirigentes e quadros superiores**, que não se encontra suportada na regulamentação acima referida, mas que se baseia no pressuposto da justificação da despesa com comprovativo documental. Na IPE, o controlo específico desta utilização traduz-se para os dirigentes e quadros técnicos no visto do administrador do pelouro e na verificação da tesouraria.

Os dirigentes e quadros superiores têm igualmente direito a um montante correspondente a 20% da remuneração mensal a título de **despesa de representação**, pago catorze vezes por ano e sujeito a tributação.

<sup>34</sup> As remunerações dos administradores serão analisadas autonomamente, pelo que aqui serão evidenciados os aspectos relativos aos restantes grupos profissionais.

<sup>35</sup> Cf. Regulamento de 22 de setembro de 1999, para utilização do telefone dispõe um limite de 35 contos. Por outro lado, os limites para o valor de aquisição das viaturas são, respectivamente, 7.540, 6.380 e 5.800 contos, para os níveis 4, 3\2 e nível 1.



---

**Comparando as remunerações** entre os directores de serviços da função pública em sentido orgânico (527.000\$00) com os do sector público empresarial, neste caso através da IPE, os directores de serviços desta empresa auferem 1.079.900\$00<sup>36</sup>, de remuneração base, o que se traduz numa diferença de 552.900\$00, ou seja superior a 100%.

**Sublinhe-se que esta diferença de cerca do dobro da remuneração auferida pelos primeiros não se mostra, evidentemente, suportada em factores como os de responsabilidade acrescida, maior número de subordinados, maior complexidade ou nível de especialização necessário para o exercício das funções. É, porém, um facto consumado.**

Para além do exposto, são atribuídas **gratificações em resultado da avaliação de desempenho**. As gratificações são atribuídas em função de um *plafond*, anualmente definido para cada Direcção, que se consubstancia num referencial que oscila entre 0 e 3,5 vencimentos, sendo graduado, em relação a cada funcionário, em partes de 0,25%<sup>37</sup>. **Esta situação também não tem paralelo no âmbito do SPA.**

Ao nível dos controlos exercidos sobre as participadas, constatou-se que são submetidas à aprovação do CA da IPE as listas das gratificações atribuídas nas participadas.

- **Avaliação de Desempenho**

A avaliação de desempenho dos funcionários é feita anualmente pelos responsáveis pelas respectivas áreas funcionais, em reunião conjunta, na qual apresentam as propostas para a sua área. A avaliação resulta da análise do trabalho desenvolvido pelos funcionários, ao longo do ano transacto, **embora não existam suportes que reflectam as tarefas realizadas periodicamente por cada um.**

É igualmente de sublinhar que a avaliação de desempenho é realizada sem que existam **normas e procedimentos formalmente estabelecidos, nos quais estejam consignados os critérios e respectiva grelha de classificação que suporte a avaliação efectuada.**

De acordo com a análise das actas e apenas das que respeitam ao ano 2000, uma vez que as relativas aos exercícios de 1999, 1998 e 1997 são omissas quanto a esta matéria, transcreve-se o seguinte:

“Fichas de avaliação do pessoal – vantagem em se concretizar o preenchimento tendo ficado para decisão ulterior consultar-se uma empresa especializada na matéria para equacionamento das características específicas da IPE” – Acta n.º 09/00, de 1 de Março de 2000, *in fine*;

---

<sup>36</sup> Acrescidos ainda de gratificações anuais, em média correspondentes a dois salários, e aos benefícios associados à utilização pessoal de viatura de valor de 7.450 contos.

<sup>37</sup> Segundo explicação do Director da DARH, da prática instituída.



“Prémios de gestão – critérios que fundamentam os prémios de gestão segundo o método a utilizar na listagem nominal:

- a) competência do avaliado;
- b) Desempenho (capacidade demonstrada)
- c) Assiduidade tomada no seu sentido global

IPE, Sub-holdings; Aquapor; IPE-Capital; SPE e IPE REGIA

Acta n.º 11/00 de 15 de Março de 2000, pt.º 3

Assim se demonstra que a IPE apenas promoveu **critérios genéricos, e nunca aprovou nem implementou um sistema de avaliação baseado em critérios específicos, objectivos e subjectivos compreendidos em factores mensuráveis.**

Por outro lado, verificou-se que os **funcionários** que constituem o objecto da avaliação **não participam** no processo em nenhuma das suas fases. Só após aprovação da classificação, é que lhes é feita a comunicação.

Todavia, segundo informação recolhida junto do Director de Recursos Humanos, **não tem existido contestação explícita** ao processo de avaliação de desempenho praticado na IPE.

Sublinha-se que a ausência da grelha de critérios acima referenciada, bem como de uma análise e descrição de funções, **prejudica substancialmente o entendimento do processo de avaliação de desempenho e suas consequências.**

- **Normas sobre nomeações e remunerações dos titulares dos Órgãos Sociais nas participadas**

Face à estrutura e experiência de funcionamento do Grupo, entendeu o CA da IPE, em deliberação de 19.05.99, alterar a grelha salarial, até aí em vigor<sup>38</sup>, isolando as carreiras de dirigentes e quadros técnicos<sup>39</sup> das remunerações dos administradores das participadas.

Em Setembro de 1999, por Despacho do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, foi alterada a fórmula de remuneração dos Membros da Administração da IPE. No seguimento do novo regime, o CA da IPE resolveu aplicar o mesmo princípio aos Administradores das empresas participadas, alterando, desta forma, a fórmula anteriormente em vigor, isolando as carreiras de dirigentes e quadros técnicos das remunerações dos Administradores das participadas.

---

<sup>38</sup> Entre 1995 e 1998 vigorou uma grelha salarial aplicável à chamada carreira dirigente dos colaboradores da IPE, sub-holdings, **Aquapor**, e **SPE** e, ainda, aos gestores de todas as participadas, directa ou indirectamente maioritárias. Também os gestores da **EPAC** e **EPAC Comercial**, vieram a ter acolhimento nesta tabela.

<sup>39</sup> Conforme Ordem de Serviço N.º 05/99.

<b>QUADRO 6</b>	<b>GRELHA SALARIAL DOS GESTORES DAS PARTICIPADAS</b>
-----------------	--

Grupos de Empresas	C	B	A
Função	(Vogal)	(Vice-Presidente) (Admin. Delegado)	(Presidente)
Grupo V	1.438	1.490	1.542
Grupo IV	1.315	1.397	1.438
Grupo III	1.190	1.255	1.346
Grupo II	1.073	1.125	1.177
Grupo I	950	980	1.035

(em contos)

Do quadro precedente, pode-se constatar que as empresas foram distribuídas por grupos, de acordo com o grau de complexidade de gestão que envolvem, sendo que as remunerações atribuídas variam em função do grupo em que a empresa participada se insere<sup>40</sup>.

Para além dos valores constantes da grelha salarial anual, poderá acrescer uma gratificação anual a atribuir após a aprovação das contas das empresas. Os membros do CA das empresas participadas **beneficiam, ainda, do “Plano Complementar de Reforma por Velhice e Invalidez dos Administradores da IPE e Empresas suas Participadas”**, sendo as contribuições para os respectivos seguros correspondentes a **15% das remunerações mensais** supra fixadas, **catorze vezes por ano**.

São ainda atribuídos aos Administradores os **seguintes benefícios adicionais**:

- ✓ Pagamento das despesas correspondentes à utilização de **telefone** nos termos e até ao montante mensal fixado no regulamento respectivo.
- ✓ Utilização de **viatura da empresa** de acordo com o regulamentado, sendo que a escala dos respectivos valores de aquisição é a seguinte<sup>41</sup>:
  - Administradores Grupo V **8 120 contos**
  - Administradores Grupo IV e III **7 540 contos**
  - Administradores Grupo II e I **6 380 contos**
- ✓ Os Administradores beneficiam das regalias sociais de aplicação generalizada que sejam instituídas para o seu quadro de pessoal exceptuando diuturnidades, prémios de antiguidade ou quaisquer outros de natureza similar.
- ✓ As despesas eventualmente realizadas e que sejam estritamente inerentes ao exercício das respectivas funções, têm obrigatoriamente que ser documentadas e visadas de acordo com o regulamento interno de cada empresa. Havendo cartão de crédito da empresa ele só poderá ser utilizado para fazer face a despesas do tipo das acima referenciadas.

<sup>40</sup> Conforme Acta N.º 10/99 – CA. A classificação das empresas não é estática, podendo sofrer alterações.

<sup>41</sup> Valores aprovados para 1999.



No domínio da nomeação de administradores, constatou-se, através das actas do CA da IPE, que ao nível do poder de direcção central do grupo são exercidos controlos, consubstanciados na indicação ou confirmação dos Administradores das participadas, sob proposta dos Administradores da IPE que presidem a sub-holdings, sem prejuízo de orientações específicas do Estado accionista\ tuteladas sectoriais, em função dos sectores de actividade nos quais se encontram inseridas as participadas.

## • Acumulações Directores / Administradores – Regras

Em finais de 2000, dois dos directores da IPE exerciam, em acumulação, as funções de Administradores de empresas participadas:

- **Dr<sup>a</sup>. Maria Amélia Jorge** Executiva. Conselho de Administração da IPE-EPI, Vogal IPE-CAPITAL
- **Dr. Vitor Del Negro** Executivo. Conselho de Administração da IPE-EPI; Vogal da SODIA-2; e da Tradingpor.
- **Dr. Rui Soares** IPE-CAPITAL

Do ponto de vista remuneratório, nestes casos, os dirigentes ou quadros superiores, devem optar pelo *package* remuneratório mais vantajoso. Poderá eventualmente ser atribuído um complemento de remuneração, a aprovar casuísticamente pelo CA da IPE.

Constatou-se que este complemento foi atribuído ao Dr. Rui Soares, por deliberação do CA da IPE<sup>42</sup>, de **1 de Novembro de 2000**, no montante de 250.000\$00 mensais, a acrescer aos Esc. 1.079.900\$00 de remuneração base, correspondente à categoria de Assessor IV e **com efeitos retroactivos a Maio de 2000. Nessa mesma semana de Novembro, o beneficiário foi nomeado Presidente do IAPMEI, tendo optado, naturalmente, por manter as regalias sociais acabadas de adquirir na IPE<sup>43</sup>.**

<sup>42</sup> Cfr. Acta n.º. 40, ponto 10, CA –IPE.

<sup>43</sup> *O Dr. Rui Soares era, em Março de 2000, presidente em exercício da subholding IPE Capital, com uma remuneração base de 1.584,2 contos, a que acrescia o complemento de reforma no valor de 237,6 contos. Por ser do interesse da empresa e por intermédio do Eng. Faria de Oliveira, o CA propôs ao Dr. Rui Soares que viesse dirigir a área da Internacionalização, antes liderada pelo Dr. Vale Teixeira, que decidira aceitar um convite da EDP para administrador da EDP Internacional.*

*A diferença de remuneração entre os cargos de presidente da IPE Capital e de director da IPE, era (tendo em conta uma remuneração base de 1.079,9 contos), em termos líquidos, de cerca de 500 contos.*

*Ora, o Dr. Vale Teixeira auferia um complemento de remuneração de 100 contos por acumular o cargo de director da IPE com a de administrador da MIB.*

*O CA da IPE decidiu, em Maio de 2000, nomear o Dr. Rui Soares para administrador da IPE EPI e mantê-lo na administração de duas participadas da IPE Capital. Assim, de modo a minimizar a perda de remuneração que o Dr. Rui Soares sofreu ao aceitar renunciar ao cargo que desempenhava na IPE Capital para desempenhar a função de director na área de Internacionalização, que a administração da IPE considerava prioritária, comprometeu-se a atribuir-lhe um complemento de remuneração superior ao que auferia o anterior titular.*

*No entanto, o valor do complemento só foi fixado em 1 de Novembro de 2000, depois de confirmada a sua atribuição pelo actual CA em 18 de Outubro de 2000 e mantendo-se os retroactivos a Maio de 2000, altura em que entrou em funções (conforme consta da resposta da IPE no exercício do contraditório).*



---

**Os restantes Directores que continuaram a desempenhar funções na IPE não foram, porém, contemplados com medida idêntica.**

Do ponto de vista do controlo, **as acumulações acima identificadas interferem com a segregação de funções que deveria decorrer da natureza das funções próprias dos departamentos que dirigem na IPE**, isto é, a DICG e a DF, as quais, ao nível central (da holding IPE), asseguram a realização de controlos sobre as empresas participadas, incluindo aquelas em que têm responsabilidades de gestão. Saliente-se ainda que, **as empresas onde se verificam estas acumulações são algumas das que, para efeitos de provisões, foram consideradas anualmente como negócios de risco<sup>44</sup>.**

---

<sup>44</sup> Remissão para o ponto 7.4.2. – Perspectiva patrimonial do risco: as provisões.



## 6.4. INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

### 6.4.1. SISTEMAS E TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO

Em finais do ano 2000, a vertente dos sistemas e tecnologias da informação encontrava-se integrada nas funções da DARH e dispunha de quatro técnicos afectos à função.

O trabalho desenvolvido por aqueles técnicos tem sido direccionado para problemas quotidianos, como avarias, e para problemas técnicos e legais, entre outros, como o Euro e o Bug 2000. Em 1999, elaboraram um estudo<sup>45</sup>, denominado “O sistema de informação a organização administrativa e financeira” e, em finais de 2000, encontravam-se a preparar os projectos de reconfiguração e desenvolvimento do sistema.

O estudo elaborado em 1999 restringiu-se à própria IPE, SA e não ao grupo, para além de apenas respeitar às actividades da DARH e da DF e não aos restantes departamentos da estrutura da IPE.

Aquele estudo proporcionou, por um lado, um **ponto de situação face a um trabalho especializado realizado pelo INESC**, em 1997, sobre o sistema de informação da IPE e, por outro, **um diagnóstico do próprio sistema de informação**.

No que concerne aos **utilizadores**, verificou-se que a cultura informática e a sensibilidade para as tecnologias de informação estavam pouco desenvolvidas e que, em termos gerais, não era reconhecida a sua importância, quer ao nível profissional, quer ao nível pessoal. A utilização de ferramentas informáticas resume-se quase à mera substituição das tradicionais “máquinas de escrever” e “máquinas de calcular”<sup>46</sup>.

O referido estudo caracterizou os utilizadores como *“inseridos numa lógica que privilegia o individual, a auto-suficiência, e de grande inércia, em contraponto com características mais avançadas e actuais como o trabalho em equipa, a responsabilidade, a capacidade de reagir às mudanças.”*

Relativamente aos **processos**, observou aquele mesmo estudo que eram pesados, complexos e repetitivos, originando distorções na informação e na sua integridade. Tal situação ficaria a dever-se ao facto de não serem levadas em conta as necessidades de outros parceiros na empresa, servindo exclusivamente as próprias.

Quanto à **técnica** utilizada, o modelo foi desenvolvido tendo por objectivo a informatização das operações administrativas e financeiras, acentuando a especialização por sectores em vez da utilização partilhada e exploração horizontal do sistema. **Como consequência mais proeminente aponta-se a multiplicação de pedidos de informações interpessoais, duplicações de tarefas, produção e utilização de múltiplos suportes, ao invés de pedidos de informação a bases de dados partilhadas.**

<sup>45</sup> Elaborado por um técnico -Dr. Paulo Nunes, ao tempo, recém integrado na IPE. O técnico provinha da SODIA, empresa do grupo, onde havia adquirido experiência no domínio dos sistemas de informação.

<sup>46</sup> Pela positiva, destacou-se, em 1999, a atribuição de incentivos financeiros para a aquisição de equipamentos informáticos, referindo o facto de não o ter feito a todos os utilizadores.

*Assunção*

Observou-se, também, no estudo citado, que a limitação do sistema de informação provinha da hierarquia estabelecida ao nível da organização administrativa sobre a informação, pela imposição dos procedimentos, controlos, privilégio ao suporte papel, subordinando-se o sistema à informatização das tarefas administrativas.

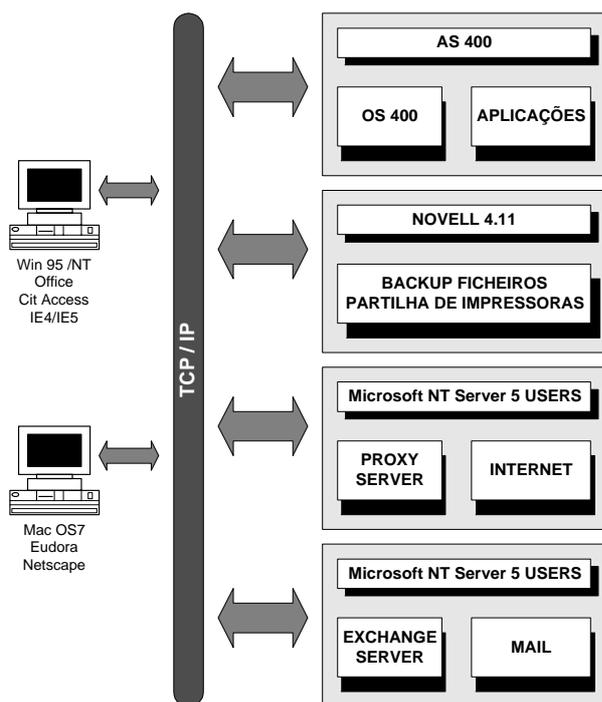
Os subsistemas que integram o sistema de Informações da IPE, correspondem aos seguintes:

Na **Direcção Financeira** – o “*SIIF – Sistema Integrado de Informações Financeiras*”;

Na **Direcção Administrativa e de Recursos Humanos** – o “*SIIA – Sistema Integrado de Informações Administrativas*” e “*SIIRH – Sistema integrado de informações dos Recursos Humanos*”.

A **arquitectura técnica do sistema informático**, verificada em Setembro de 2000, consistia no seguinte:

**FIGURA 13**      **ARQUITECTURA TÉCNICA DO SI DA IPE**



O sistema compõe-se de dois servidores e dos micro computadores ligados em rede.

Os subsistemas que servem a Direcção Financeira (DF) e a Direcção Administrativa e de Recursos Humanos (DARH) encontram-se suportados no AS 400.

Existem controlos físicos e lógicos de acesso, instituídos e actualizados segundo critério dos informáticos que integram a DARH, mas **não se encontram formalizados e assumidos no normativo interno da empresa.**

As restantes direcções e departamentos, utilizam as facilidades da rede, que consistem, sobretudo, no correio electrónico e na Internet.

A ligação com o exterior encontrava-se protegida através do “*firewall*”.

Apesar dos meios físicos disponíveis, a utilização da rede reflectia níveis de aproveitamento distintos consoante as Direcções e departamentos da empresa.

Em regra os microcomputadores continuam a ser utilizados de forma dedicada, através da exploração individual do pacote profissional da Microsoft, sobretudo do processamento de texto – *Word* – e de folha de cálculo – *Excel*.



Constatou-se, a partir da informação pedida pela equipa de auditoria do Tribunal e em função dos documentos fornecidos, o recurso sistemático a folhas de cálculo Excel, construídas a partir de dados e informações residentes e geridas pelos subsistemas, apenas para poderem ser obtidos relatórios com níveis de apresentação superiores.

**Esta situação não só induz a duplicação de tarefas, como reproduz informação idêntica em suportes com formato distinto e susceptíveis de originar erros e omissões capazes de afectar a integridade da informação.**

## 6.4.2. COMUNICAÇÃO

Até Fevereiro de 2000, a IPE não dispunha, na sua estrutura, de uma unidade orgânica dedicada à comunicação. No período anterior, desde 1990, algumas tarefas relacionadas com a comunicação eram asseguradas por um gabinete de relações públicas, dependente do Conselho de Administração, em particular do administrador Dr. Brederode Santos.

O Gabinete de Relações Públicas encarregava-se de assegurar a publicação periódica da “Informação IPE” (publicada entre 1984 a 1988), da “IPE- Magazine” e da “IPE- Notícias” (versão newsletter). A partir de Fevereiro de 2000, o Gabinete de Comunicação, renovou os suportes e procedeu à publicação de dois números da “Notícias IPE” (trimestral).

Estes meios têm sido utilizados internamente, isto é, na própria IPE e empresas do grupo, ao nível das subholdings e, externamente, ao nível da banca e outras entidades públicas, para reforçar a imagem institucional da IPE, nomeadamente a credibilidade no plano dos negócios desenvolvidos nas múltiplas áreas de actividade prosseguidas pelo grupo. Ao nível da internacionalização não foi desenvolvido nenhum programa específico.

O gabinete de Relações Públicas assegurava, também, a logística associada aos encontros de gestores e quadros e encontros com os profissionais da comunicação social, sem prejuízo da supervisão do CA e da respectiva aprovação dos conteúdos e lista de participantes<sup>47</sup>. A título exemplificativo, transcreve-se, de seguida, o disposto no ponto 11 da acta n.º 11, de 19 de Maio de 1999<sup>48</sup>:

**“11. O Presidente do CA expôs as suas propostas para a realização do Encontro de Gestores a realizar, em princípio, em 24 de Junho.**

**A esta realização seguir-se-á um convite a alguns jornalistas para um “retiro” de convívio e trabalho com os administradores da IPE.**

<sup>47</sup> Vg. Acta do CA n.º 15/99, de 16 de Junho.

<sup>48</sup> Vide, também Acta do CA n.º 15/99, de 16 de Junho, ponto 4, respeitante á análise do programa do encontro com os jornalistas.



---

**O relacionamento com a comunicação social tem sido assegurado através da Média Consulting, empresa com a qual a IPE mantém uma prestação de serviços<sup>49</sup> continuada desde Outubro de 1997. A IPE, para além de não dispor de um contrato escrito, não esclareceu o objecto, as obrigações acessórias, nem as condições complementares de remuneração dos serviços. As próprias responsáveis pelo gabinete afirmaram desconhecer essas condições contratuais.**

A partir de Fevereiro de 2000, com a institucionalização do Gabinete de Comunicação, preparou-se um diagnóstico e uma proposta de sistematização das actividades do Gabinete, no sentido de integrar os aspectos relacionados com a **apresentação e divulgação da IPE** (brochuras, filmes, Internet, brindes, etc.); **publicações, imagem** (logotipo, sinalética, papelaria e outras aplicações), **encontros e eventos** e produção do *“projecto e cultura da empresa”*. Estas propostas não obtiveram uma aprovação explícita por parte do CA que se manteve em exercício de funções até Setembro, pelo que a IPE não dispunha, portanto, de um plano de comunicação. Em Outubro, o CA, presidido pelo Prof. Castro Guerra, deliberou criar e desenvolver um Gabinete de Comunicação e Relações Externas, por integração do anterior Gabinete de Comunicação e do serviço de Relações Públicas<sup>50</sup>.

A IPE não dispunha de uma regulamentação que visasse a normalização dos seus suportes internos de comunicação, assim como os destinados às empresas do grupo.

**Do ponto de vista de uma estratégia de comunicação comum, constatou-se tratar-se de um grupo isolado em termos de comunicação, apesar de existirem nas empresas IPE, Adp e na EGF, gabinetes de comunicação que funcionam isoladamente.**

O relacionamento comunicacional entre a IPE e as participadas assenta numa rede de comunicação em cadeia, que se explica pela participação, em acumulação, de alguns gestores/administradores nos Conselhos de Administração das sub-holdings e participadas e pela participação noutros órgãos sociais. Neste contexto, **os canais e os suportes são predominantemente informais** e inseridos numa lógica de reporte vertical entre as participadas e as holdings, sem prejuízo da informação financeira suportada pelos documentos de prestação de contas, de acompanhamento e orçamentais, veiculadas para os respectivos departamentos da IPE.

**Assim, durante o período em análise a comunicação na IPE foi projectada mais para o exterior do que para a vertente interna da empresa e do grupo, sem ter, pois, contribuído para reforçar o controlo interno, no sentido de estimular o empenho colectivo e induzir comportamentos convergentes com os princípios, valores e objectivos da empresa e do grupo.**

---

<sup>49</sup> Este relacionamento encontra-se suportado apenas pela deliberação da Comissão Executiva, Acta n.º 32 e pela troca de informação, via fax entre o prestador e a IPE, na qual se refere o montante mensal de 480 cts. para 1997.

<sup>50</sup> Cf. Acta do CA IPE, n.º 36/00, de 4 de Outubro de 2000. Para o efeito foi requisitada ao IAPMEI a Dr.ª Rita Seabra, que foi enquadrada na categoria de Assessor II-B, com as demais regalias.



## 7. DESAJUSTAMENTOS

Em função da compreensão dos riscos face aos controlos instituídos e aos resultados económicos da IPE, as **observações de auditoria seguintes** reportam-se aos **pontos críticos**, que reflectem os desajustamentos susceptíveis de **comprometer** a realização dos **objectivos** empresariais da IPE.

### 7.1. NATUREZA E FORMA DA IPE (FORMA JURÍDICA)

#### 7.1.1. DA SOCIEDADE ANONIMA À SGPS

A IPE rege-se pelas normas especiais do DL 406/90, de 26 de Dezembro, pelas normas reguladoras das sociedades comerciais e pelos seus estatutos.

Os actuais Estatutos da IPE foram publicados no Diário da República n.º 226, III Série, de 1 de Outubro de 1991, dispondo-se, no respectivo art.º 3.º, que **a sociedade tem por objecto:**

- ✓ **Gerir as participações sociais cuja titularidade lhe pertença ou cujos poderes de gestão lhe hajam sido confiados por contrato;**
- ✓ **Promover a constituição de sociedades e incentivar novas iniciativas empresariais, fomentando, em especial, a associação de interesses públicos e privados para o desenvolvimento, modernização e internacionalização da economia portuguesa;**
- ✓ **Organizar e gerir serviços comuns a todas ou algumas das sociedades em cujo capital, directa ou indirectamente, participe.**

A prossecução deste objecto tem implicado, **na prática, coincidência com o objecto social previsto legalmente para as SGPS**, nos termos do art.º 1.º do Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro, nomeadamente **a gestão de participações sociais de outras sociedades, como forma indirecta de exercício de actividades económicas.**

Encontrando-se as SGPS sujeitas a uma disciplina jurídica **exclusiva**, o respectivo diploma regulador prevê, inclusivamente, no seu art.º 8.º n.º 2, uma **sanção para o exercício de facto** da gestão de participações sociais, podendo implicar não só a possibilidade da aplicação de contra-ordenações, quer, até, a dissolução da sociedade.

Esta limitação não abrange aquelas sociedades comerciais cujo objecto principal consista no exercício de actividades económicas e que a título acessório detenham participações noutras sociedades (vg. art.º 11.º, n.º 6 CSC).



---

De acordo com as sucessivas orientações do seu accionista único e da própria administração, a IPE tem vindo, de facto, a aproximar-se das finalidades legais das SGPS, nomeadamente ao desenvolver o seu grupo com base em relações de domínio e/ou de influência significativa junto das participadas.

Constatou-se que “*a gestão por conta e ordem do Estado*”, exercida a título oneroso pela IPE, poderá constituir a única actividade económica exercida directamente pela IPE. Mas, face aos resultados da IPE, estas prestações de serviços do grupo têm vindo a diminuir de 1997 para 1999, para além de terem uma materialidade económica irrelevante. Assim, esta actividade afigura-se residual e materialmente acessória.

Aliás, esta realidade é acentuada a partir da constatação de que **os resultados operacionais** apresentados nos sucessivos exercícios **são consecutivamente negativos**, nomeadamente, (4,2) milhões de contos em 1999, (1,3) milhões de contos em 1998 e (4,6) milhões de contos em 1997, constituindo **os resultados financeiros e os resultados extraordinários os que sustentam os resultados líquidos positivos da IPE**.

Embora a IPE, legalmente, não revista a forma de SGPS, na Informação (interna) do Gabinete Jurídico – CI nº. 006/2000 – GJ- de 17 de Janeiro de 2000, reconhece-se, certamente com toda a cautela para não deixar dúvidas, que “*a transformação em SGPS consiste numa adequação do objecto social à realidade, afastando a possibilidade de aplicação de contra-ordenações e do requerimento de dissolução da sociedade que a lei prevê...*” .

Naquele documento informa-se que a transformação legal da IPE em SGPS em nada alteraria o regime fiscal de que a IPE tem beneficiado, em virtude da aplicação do artº. 7º do Dec.-Lei 495/88, de 30 de Dezembro, que remete expressamente para as normas do IRC respeitantes **ao regime das mais-valias na venda ou troca de participações sociais e na eliminação da dupla tributação económica de lucros distribuídos**. Esta equiparação da IPE às SGPS resultou de Despacho do senhor Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, de 3 de Setembro de 1989, e comunicado por ofício do Director-Geral das Contribuições e Impostos, **de 18 de Setembro de 1989**.

Todavia, para a IPE, ainda permanecia a dúvida, de saber se o aproveitamento da remissão que é feita pela disposição constante do diploma legal das SGPS para o IRC, cobriria, também, os outros preceitos legais válidos para as SGPS, nomeadamente, a dispensa de retenção na fonte de IRC, a isenção de imposto do selo nas operações financeiras e a não sujeição ao Imposto Sucessório por Avença dos dividendos distribuídos às SGPS<sup>51</sup>. O Gabinete Jurídico da IPE sugeriu ao Administrador do pelouro financeiro, por prudência, que fosse solicitada informação vinculativa à Administração Fiscal e, **caso se operasse a transformação da IPE, SA em SGPS, não restariam dúvidas sobre o aproveitamento de todo o regime fiscal inerente a estas sociedades**.

---

<sup>51</sup> Resultantes da detenção de acções nominativas ou ao portador registadas ou depositadas.



A referida informação, acrescentou, ainda, que o custo da transformação importaria em, aproximadamente, **30 mil contos** e que, para além das vantagens fiscais já referidas, acarretaria, em síntese, **as seguintes possíveis desvantagens**:

- A exclusividade do objecto social previsto para as SGPS face ao objecto social da IPE constante dos estatutos que é mais amplo;
- Às SGPS não seria permitida a detenção em unidades de participação em fundos de investimento como participação típica do seu objecto social, pelo que a IPE ficaria impedida de manter a titularidade de unidades de participação no FCR IPE Capital Tecnologia;
- A limitação na prestação de serviços técnicos às participadas;
- As actividades vedadas às SGPS, salvo as respectivas excepções, que se apresentam nos casos seguintes: manutenção e titularidade de imóveis; a alienação ou oneração de certas participações sociais, antes de decorrido um ano; a concessão de crédito; o desenvolvimento de facto, de actividade económica directa; a aquisição de acções pelas participadas de acções da participante ou da SGPS;
- Formalização, a indicação individualizada, nos documentos de prestação de contas das SGPS, dos contratos de concessão de crédito celebrados com as participadas não só dominadas, mas com as restantes mencionadas nas alíneas b) e c) do n.º 3 do art.º 30.º Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro.
- A transformação da IPE em SGPS sujeita-a à supervisão do Banco de Portugal (art.º 117.º RGIC e Portaria 23-A/91, de 10/1), em virtude da sua participação maioritária numa sociedade capital de risco (IPE-Capital), qualificada como sociedade financeira (art.º 6.º do RGIC);
- A obrigatoriedade das SGPS enviarem à IGF, até 30 de Junho, o inventário das partes de capital incluídas nos investimentos financeiro constantes do último balanço aprovado (art.º 9.º Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro).

Face ao exposto, até ao momento, a IPE optou pela não transformação em SGPS, mantendo-se numa situação de gestão de facto de participações sociais, à margem da disciplina jurídica do Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro, conciliando os benefícios fiscais, acima referidos, com as vantagens operativas das sociedades anónimas do regime geral.

## 7.2. ÓRGÃOS SOCIAIS: ADMINISTRAÇÃO DA IPE

### 7.2.1. DIMENSÃO E FUNCIONAMENTO

Quanto à **estrutura da administração**, os estatutos da IPE optaram pela modalidade<sup>52</sup> de um Conselho de Administração (CA), composto por sete ou nove administradores, podendo constituir uma comissão executiva.

<sup>52</sup> Cfr. Art.º 278.º do CSC e art.º 15.º dos estatutos da IPE.



---

No mandato de 1996-1998, o CA da IPE era composto por nove elementos, tendo sido designados cinco para uma Comissão Executiva. No mandato seguinte (1999-2001), o número de elementos reduziu-se a sete, tendo-se mantido uma Comissão Executiva até Março de 1999. O mandato resultante da Assembleia Geral de Setembro de 2000, instituiu uma Comissão Executiva, também de cinco elementos, em Dezembro desse ano.

A partir da análise das actas da Comissão Executiva e do CA, apesar do número de administradores<sup>53</sup>, em regra, as deliberações formaram-se solidariamente, sendo aprovadas por unanimidade. As questões mais sensíveis, que poderiam suscitar votos contrários às propostas ou abstenção, eram sucessivamente adiadas, até se encontrar a solução definitiva. Neste contexto, haverá que levar em consideração o voto de qualidade do presidente.

Contudo, **o valor informativo das actas** quanto à discussão ou apreciação dos assuntos é **diminuto**, uma vez que se limitam a enunciar a solução aprovada, ou a remeter para documentos anexos, que acabam por não integrar o livro e ficarem expostos a uma organização e arquivo paralelos<sup>54</sup>.

Nos termos do Código Comercial, os livros ou folhas de actas servem para neles se lançarem “as actas das reuniões de sócios, de administradores e dos órgãos sociais, devendo cada uma delas expressar a data em que foi celebrada, os nomes dos participantes ou referência à lista de presenças autenticada pela mesa, os votos emitidos, as deliberações tomadas e tudo o mais que possa servir para fazer *“conhecer e fundamentar estas, e ser assinada pela mesa quando a houver, e, não a havendo, pelos participantes”*”<sup>55</sup>.

Logo, conjugando esta disposição com o Art. 63º do Código das Sociedades Comerciais, verifica-se que as actas têm de conter, pelo menos os seguintes elementos:

- o lugar, o dia e a hora da reunião;
- o nome do presidente e, se os houver, dos secretários;
- os nomes dos sócios presentes ou representados e o valor nominal das partes sociais, quotas ou acções de cada um (salvo nos casos em que a lei mande organizar lista de presenças, que deve ser anexada à acta);
- a ordem do dia constante da convocatória, salvo quando esta seja anexada à acta;
- os documentos e relatórios submetidos à assembleia;
- o teor das deliberações tomadas;

---

<sup>53</sup> Cinco no caso da Comissão Executiva e sete no Conselho de Administração.

<sup>54</sup> Os documentos anexos, apesar de fazerem parte integrante das actas, não foram, contudo, fornecidos, na sequência da resposta aos pedidos das actas, realizados no âmbito desta auditoria, pelos auditores do Tribunal.

<sup>55</sup> Cfr. Art. 37º do Cód. Comercial (*redacção introduzida- pelo art. 7º do Decreto Lei n.º 257/96 de 31/12*).



- os resultados das votações;
- o sentido das declarações dos sócios, se estes o requererem;
- deve ser lavrada uma acta de cada reunião da assembleia geral, que deverá ser assinada por quem nelas tenha servido de presidente e de secretário.<sup>56</sup>

A expressão “**pelo menos**” constante da redacção deste último Artigo, - que embora enfoque apenas as actas das assembleias gerais, todavia os seus princípios servem de paradigma (*mutatis mutandis*) para as actas dos outros órgãos sociais, no rigor como devem ser elaboradas,<sup>57</sup> - sublinha que aqueles elementos devem ser considerados taxativos bem como indicativos da exigência legal mínima do conteúdo das actas.

As actas não devem, é certo, ser desnecessariamente prolixas, mas também não podem ser tão resumidas ou possuir um conteúdo de tal forma remissivo para outros documentos que acabem por ficar tolhidas para o cumprimento do seu fim de registar e documentar de forma inteligível e transparente o teor das deliberações tomadas e ‘tudo o mais que possa servir para fazer conhecer e fundamentar’ essas deliberações, para além, naturalmente do conteúdo legal mínimo exigido.

Com efeito, uma vez que as actas, de harmonia com a jurisprudência dominante, se destinam a constituir, eventualmente, prova essencial das deliberações tomadas, e base escrita da sua execução, devem ser, ao mesmo tempo, tão claras e rigorosas, que possam preencher cabalmente o seu destino de documento probatório fundamental do que efectivamente se passou, em termos deliberativos, numa reunião de um órgão social.

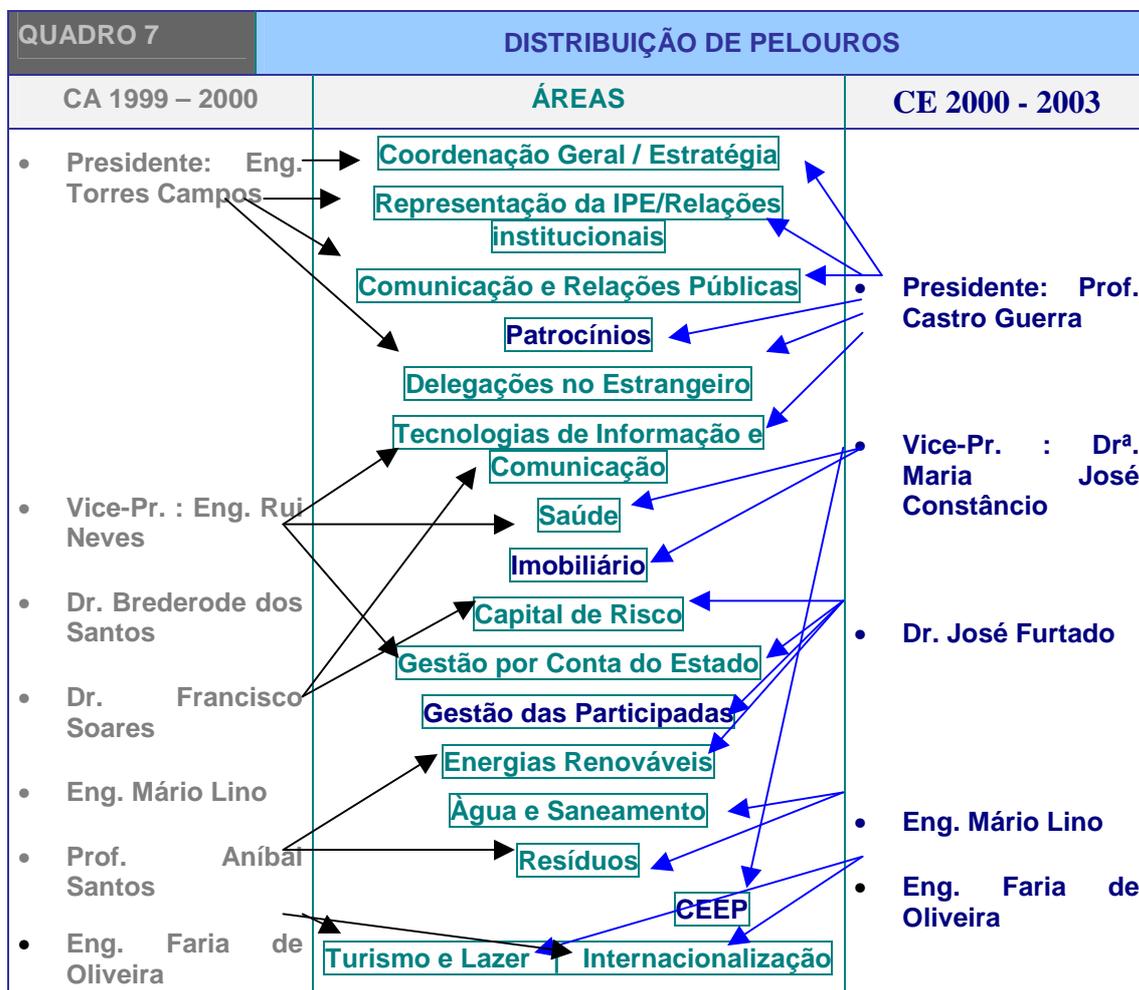
Para além disso, a IPE, por opção, tem recorrido à figura do Secretário Geral da Sociedade<sup>58</sup>, contudo as actas apesar de organizadas e redigidas por este não têm sido por ele assinadas.

Quanto à especialização por pelouros, a distribuição verificada tanto nas Comissões Executivas, como no CA, tem-se adaptado aos sectores do grupo representados pelas sub-holdings da área do **ambiente**, dos **resíduos**, do **capital de risco**, da **internacionalização** e do **imobiliário**, presididas, afinal, pelos Administradores, executivos, da IPE, sem prejuízo das questões administrativas da gestão corrente da IPE.

<sup>56</sup> Vide art. 388º do Cód. Comercial.

<sup>57</sup> Em n/entender por força até do disposto no Art. 37º do Cód. Comercial.

<sup>58</sup> Cfr. nºs 7 e 8 do Art. 410º do Código das Sociedades Comerciais



Em Junho de 1999, o Presidente da IPE instituiu um **Conselho Consultivo**, invocando a necessidade de avocar análises desenvolvidas por um grupo de personalidades de competência e mérito reconhecidas que precedessem as deliberações do CA relacionadas com a prossecução das orientações do accionista. Às reuniões deste Conselho assistia sempre o presidente da IPE, *“podendo ser chamado a participar o/os administradores mais directamente envolvidos nas matérias em apreciação”*<sup>59</sup>.

O CA limitou-se a aprovar a composição do Conselho Consultivo na reunião de 23 de Junho desse ano. Os seus membros, então em número de 10, tinham direito a uma senha de presença por cada sessão, no montante de 250.000\$00.

<sup>59</sup> Cfr. Documento, de 18 de Junho de 1999, do Eng. Torres Campos.



Desde a sua instituição, o Conselho Consultivo reuniu duas vezes, a primeira em 15 de Outubro de 1999 e a segunda em 5 de Janeiro de 2000, desconhecendo-se, contudo, quais os assuntos agendados e os contributos efectivos daquele Conselho, consubstanciados em propostas para o CA da IPE. Não foram fornecidas quaisquer actas das reuniões daquele Conselho. Contudo, o CA da IPE, eleito em Setembro de 2000, não procedeu à extinção formal do Conselho, conforme resulta dos assuntos agendados nas reuniões ocorridas até ao final do ano.

## 7.2.2. REMUNERAÇÃO DOS MEMBROS DO CA

O Manual de Políticas e Procedimentos Contabilísticos da IPE, prevê, na nota 43 dos anexos às demonstrações financeiras, a *“indicação global para cada um dos órgãos, das remunerações atribuídas aos membros dos órgãos sociais que estejam relacionados com o exercício das respectivas funções e responsabilidades assumidas relativamente a pensões de reforma dos antigos membros dos órgãos acima referidos.”*

O quadro seguinte reflecte as remunerações que globalmente foram imputadas aos membros do Conselho de Administração, em resultado do exercício das suas funções:

QUADRO 8		REMUNERAÇÕES GLOBAIS DO CA - TRIÉNIO 1997/99		
	1997	1998	1999	
	152.925.000\$00	123.078.000\$00	207.922.000\$00	

No que respeita ao exercício de 1999, aponta-se uma diferença de 74.699 contos, considerando o valor global das declarações de rendimentos emitidas pela IPE, que foi de 282.621 contos, face ao o valor evidenciado nos anexos às demonstrações financeiras desse ano.

**Assim, por uma questão de transparência, absolutamente indispensável e inerente aos dinheiros do Sector Público, afigura-se que o valor das remunerações globais, suas componentes e demais benefícios auferidos pelos corpos sociais devia aparecer discriminado nos documentos de prestação de contas da empresa, não só no cumprimento da referida nota, mas também no da recomendação do Tribunal de Contas constante do Relatório n.º 1/99, da 2ª Secção, relativo “Sistema remuneratório dos gestores das empresas públicas e de sociedade anónimas de capitais exclusivamente públicos e de economia mista”, no qual a IPE foi considerada.**

Quanto ao regime remuneratório, observe-se que, apesar da actual lei de bases do SEE, o Dec.-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, ter previsto a publicação do “novo estatuto dos gestores públicos”, passados quase dois anos, tal ainda não ocorreu. Por isso até ao presente, ou seja, Outubro de 2001, tal regime tem continuado a ser regulado por Despachos do Ministério das Finanças, com base no estabelecido na RCM n.º 29/89, de 26 de Agosto, que

tem como escopo regulamentar o artigo 7º do Dec.-Lei n.º 464/82, de 9 de Dezembro – o “velho” Estatuto do gestor público – que contém as regras gerais, os princípios e os critérios a que deve obedecer a fixação do sistema remuneratório dos gestores públicos.

**No caso da IPE, tem sido deliberado, anualmente, nas reuniões da sua Assembleia Geral, delegar no accionista Estado os poderes de fixação dos vencimentos dos membros dos órgãos sociais, presumidamente em sede de comissão de vencimentos, tal como previsto no art.º 399º do CSC. No entanto, esta matéria acabou por ser regulada, por via administrativa, através do Despacho n.º 18 002/99, de 16 de Setembro, do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, dirigido apenas e especialmente à IPE.**

No quadro seguinte procede-se à comparação da remuneração actual dos membros do CA da IPE, fixada pelo despacho específico acima referido, com o que, nos termos gerais da RCM n.º 29/89, e pressupondo a actualização do valor padrão nos termos do Despacho 9387/99, de 26 de Abril, do Ministro da Finanças, hoje lhes caberia.

QUADRO 9		COMPARAÇÃO DA REMUNERAÇÃO BASE	
MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO	REMUNERAÇÃO MENSAL ILÍQUIDA	REMUNERAÇÃO MENSAL ILÍQUIDA PREVISTA NA RCM N.º 29/89 (grupo A e nível 1)	DIFERENÇA PARA MAIS
<b>PRESIDENTE</b>	2.100.000\$00	872.209\$00	1.227.791\$00
<b>VICE-PRESIDENTE</b>	2.000.000\$00	825.244\$00	1.174.756\$00
<b>VOGAIS</b>	1.900.000\$00	771.570\$00	1.128.430\$00

Verifica-se, assim, que entre as remunerações estabelecidas especialmente e tão só para os membros do Conselho de Administração da IPE, pelo Ministério das Finanças, e as remunerações previstas na referida RCM n.º 29/89, para membros de empresas do Grupo A, nível 1 (uma vez que corresponde ao maior valor, ao nível das empresas), existe uma diferença significativa, a qual se tornará ainda mais acentuada se se tiver em conta que àquela remuneração acresce o complemento da pensão de reforma e invalidez, cuja base de cálculo é a remuneração mensal ilíquida.



Com vista à percepção concreta do regime instituído na IPE, procedeu-se à análise das remunerações auferidas pelos membros do CA, em 1999, conforme se destaca no quadro seguinte:

QUADRO 10		REMUNERAÇÃO BASE	
MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO		REMUNERAÇÃO MENSAL ILÍQUIDA	1999
<b>PRESIDENTE</b>	Eng.º José Torres Campos	2.100.000\$00	29.400.000\$00
<b>VICE-PRESIDENTE</b>	Eng.º Rui Neves	2.000.000\$00	28.000.000\$00
<b>VOGAIS</b>	Eng.º Faria de Oliveira	1.900.000\$00	26.600.000\$00
	Dr.º Aníbal Santos	1.900.000\$00	26.600.000\$00
	Eng.º Mário Lino Correia	1.900.000\$00	26.600.000\$00
	Dr. Nuno Brederode Santos	1.900.000\$00	26.600.000\$00
	Dr. Francisco Soares	1.900.000\$00	26.600.000\$00
<b>TOTAL</b>			<b>190.400.000\$00</b>

O montante efectivamente pago, de acordo com o extracto de conta, foi de 174.105.436\$00, ou seja, existe uma diferença de 16.294.564\$00, para o valor constante no quadro anterior. Com as remunerações adicionais (33.816.207\$00), também extraídas do respectivo extracto de conta, o montante pago passou a ser de 207.921.643\$00.

Os **complementos de Pensões de Reforma por Velhice e Invalidez** corresponderam a 25% da remuneração anual ilíquida, ou seja, 43.526 contos. O Despacho n.º 18 002/99, referido anteriormente, faz referência a que a base de incidência seja equivalente a **15%** da remuneração anual ilíquida fixada. **Constatou-se, porém, que a base de incidência atribuída foi de 25% e não de 15%. Esta diferença encontra-se, contudo, autorizada pelo Despacho n.º. 338/96-SETF, de 15 de Fevereiro, que acentua o carácter casuístico e avulso das decisões da tutela relativamente a cada empresa, admitindo-se, na perspectiva da IPE, uma majoração em função da taxa de IRS.**

Relativamente às **acumulações de funções**, constatou-se que, tal como refere o despacho n.º 18 002/99, os Administradores **não auferem quaisquer outras remunerações** por aquele exercício, uma vez que as remunerações fixadas para os membros do Conselho de Administração remuneram a totalidade das funções exercidas no grupo.



No que respeita às acumulações de funções nas empresas fora do grupo da IPE, não foi solicitada informação sobre as remunerações auferidas.

As acumulação de funções encontram a sua justificação no modelo empresarial de grupo que privilegia o controlo das participações sociais através da participação dos seus administradores nos CA daquelas, nomeadamente das sub-holdings em função dos principais sectores de actividade.

QUADRO 11		ACUMULAÇÕES DOS ADMINISTRADORES DA IPE 1997-2000 (Set)
CA da IPE	NO GRUPO IPE	FORA DO GRUPO
Eng.º José Torres Campos	Presidente: HARII-Sociedade para o Desenvolvimento de Timor Lorosae	Comissário Expo 98 Administrador Vogal Hidroeléctrica de Cahora Bassa (a partir de Maio de 2000)
Eng.º Rui Neves	Presidente: EMPORDEF	
Eng.º Faria de Oliveira	Presidente: IPE-EPI	Administrador Vogal: TAP – Air Portugal. Membro do Conselho Fiscal: Sporting, SGPS, S A
Prof. Aníbal Santos	Presidente: EGF – Empresa Geral de Fomento	
Eng. Mário Lino	Presidente: IPE-ADP	
Dr. Nuno Brederode	Comissão de vencimentos – IPE-ADP	
Dr. Francisco Soares	Presidente: IPE-Capital Presidente: SODIA2	

**Todos os Administradores que renunciaram ao mandato em Setembro de 2000, procederam de igual forma relativamente às empresas do grupo cujos CA integravam. A opção pela renúncia determinou o não recebimento de qualquer indemnização derivada da interrupção do período normal do mandato e que seria de valor elevado.**



No que respeita aos benefícios associados à utilização de **viaturas**, o quadro seguinte apresenta as situações em que ocorreu **transferência de propriedade**:

QUADRO 12		BENEFÍCIOS ASSOCIADOS À UTILIZAÇÃO DE VIATURAS	
MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO		Custo de aquisição da viatura (1996)	Valor de aquisição 10%
PRESIDENTE	Eng.º José Torres Campos		(a)
VICE-PRESIDENTE	Eng.º Rui Neves	8.350.000\$00	835.000\$00 (b)
VOGAIS	Eng.º Faria de Oliveira	9.200.000\$00	920.000\$00
	Dr.º Aníbal Santos	-	(c)
	Eng.º Mário Lino Correia	-	-
	Dr. Nuno Brederode Santos		d)
	Dr. Francisco Soares		e)
<b>TOTAL</b>			<b>1.755.000\$00</b>

**OBS:** (a) Viatura alienada à Hidroelétrica de Cahora Bassa pelo valor de balanço.  
(b) A segunda viatura que lhe foi atribuída, foi também alienada pelo valor de balanço aos CTT.  
(c) A viatura foi entregue pelo Administrador à IPE.  
(d) Mantém a utilização da viatura, na qualidade de assessor do CA da IPE.  
(e) Manteve a utilização da viatura sem qualquer vínculo definido com a IPE.

**Ao contrário** do estipulado no despacho supracitado, o valor de aquisição das viaturas de uso pessoal, alienadas aos próprios administradores, correspondeu a 10% do custo da sua aquisição. O despacho previa que o preço a pagar fosse pelo menos 20% do custo da sua aquisição. **Portanto, os Administradores em causa, como resulta do quadro e das respectivas observações, beneficiaram dos restantes 10%, ou seja, de 1.755 contos.**

Destacam-se, ainda, **as situações dos dois administradores que permaneceram nos quadros da IPE.** Quanto ao Dr. Nuno Brederode dos Santos, que já mantinha um vínculo laboral com a IPE, com uma antiguidade de 23 anos, manteve a mesma viatura após a renúncia ao mandato de Administrador, agora na qualidade de assessor, tendo-lhe sido atribuído o último nível (IV) daquela categoria CA.



No caso do Dr. Francisco Soares, este administrador, ao contrário do primeiro, não dispunha de qualquer vínculo laboral com a IPE, pelo que, com o consentimento implícito do CA, manteve a posse da viatura que lhe havia sido atribuída, entre o dia 18 de Setembro e o dia 1 de Novembro de 2000, data a partir da qual foi integrado nos quadros da IPE, com a categoria de Assessor nível IV, por deliberação do CA, de 25 de Outubro de 2000<sup>60</sup>.

Após a distribuição dos pelouros e a designação do Vice-presidente da sociedade, a valorização e atribuição de viaturas para utilização pessoal constituiu o assunto dominante e prioritário agendado e tratado na primeira reunião do CA eleito na Assembleia Geral de Setembro de 2000, tal como se infere da Acta n.º 35, de 27 de Setembro de 2000, tendo-se hierarquizado e fixado os seguintes valores para as viaturas:

“- <b>Presidente da Comissão Executiva da IPE</b>	<b>14 300 contos</b>
- <b>Administradores Executivos da IPE</b>	<b>11 920 contos</b>
- Administradores do Grupo V	8 340 contos
- Administradores do Grupo IV e III, Dirigentes e Quadros Superiores Nível 4	7 750 contos
- Administradores do Grupo IV e III, Dirigentes e Quadros Superiores Nível 3 e 2	6 560 contos
- Dirigentes e Quadros superiores Nível 1	5 960 contos
- Chefe de Departamento	4 770 contos
- Técnicos	3 580 contos “

Quanto à **utilização dos cartões de crédito** pelos Administradores, a IPE assegura o pagamento das respectivas despesas desde que devidamente documentadas, **não existindo um plafond máximo** de utilização imposto pela empresa. Não foi fornecida qualquer informação relativamente aos montantes, relativos ao período 1997-1999, suportados pela IPE no que respeita a estas despesas.

Por último, importa referir que na Assembleia Geral realizada em 13/03/1999 (acta n.º 43), a cada membro do Conselho de Administração foi atribuído, a título de participação nos lucros, o **montante correspondente a cinco meses de remuneração**, tendo o restante, isto é, a diferença entre o previsto na alínea d) do art.º 24.º dos Estatutos (Aplicação de Resultados) sido distribuído pelos trabalhadores da empresa, de acordo com a decisão do Conselho de Administração.

---

<sup>60</sup> Cfr. Acta n.º. 39/00.



QUADRO 13		PARTICIPAÇÃO ANUAL NOS LUCROS	
MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO		REMUNERAÇÃO MENSAL ILÍQUIDA	5 Meses de remuneração
PRESIDENTE	Eng.º José Torres Campos	2.100.000\$00	10.500.000\$00
VICE-PRESIDENTE	Eng.º Rui Neves	2.000.000\$00	10.000.000\$00
VOGAIS	Eng.º Faria de Oliveira	1.900.000\$00	9.500.000\$00
	Dr.º Aníbal Santos	1.900.000\$00	9.500.000\$00
	Eng.º Mário Lino Correia	1.900.000\$00	9.500.000\$00
	Dr. Nuno Brederode Santos	1.900.000\$00	9.500.000\$00
	Dr. Francisco Soares	1.900.000\$00	9.500.000\$00
TOTAL			<b>68.000.000\$00</b>

Estes prémios **não foram estabelecidos em função de quaisquer indicadores de desempenho da gestão, nem espelham qualquer ratio proporcional relativamente aos resultados do exercício.**

Na IPE, nos últimos três exercícios<sup>61</sup>, o Estado accionista tem atribuído prémios de gestão, sem consideração pelos valores financeiros apurados nos **centros de custos** e a própria Assembleia Geral não tem revelado quais os **critérios** que concorrem objectivamente para a atribuição sistemática de prémios correspondentes a cinco vencimentos base de cada administrador.

No tocante a **outros benefícios**, para além do montante máximo de 35.000\$00 mensal para despesas de telefone (1999), há a registar que o Eng.º Rui Neves beneficia, ainda, de um empréstimo bancário para aquisição de habitação, ao abrigo do protocolo celebrado entre a CGD e a IPE, ou seja, usufrui de uma taxa de juro inferior à normal, sendo a diferença suportada pela IPE. Não foi fornecida à equipa de auditores do Tribunal qualquer informação sobre o montante suportado pela IPE, relativamente a este caso.

A partir do relatório de contas de 1997, constatou-se que a empresa havia iniciado a negociação de um **seguro de responsabilidade civil** para os seus **Administradores**, justificando tal com o facto de ser um instrumento bastante difundido nos EUA, Canadá e, de uma forma geral, nos países mais desenvolvidos da Europa Comunitária, atendendo, para além do mais, à legislação nacional sobre a responsabilidade dos cargos de gestão.

<sup>61</sup> Num ambiente empresarial competitivo, a avaliação dos gestores, a atribuição de prémios e incentivos é, normalmente, prosseguida em função de valores financeiros apurados nos segmentos de responsabilidade, o que por outro lado, incentiva os próprios beneficiários a implementarem e desenvolverem os seus modelos de contabilidade de gestão.

### 7.3. ESTRUTURA ORGÂNICA E RECURSOS HUMANOS

#### 7.3.1. APOIO AO CA: ASSESSORES, GESTORES E CONSULTORES

Ao nível do apoio aos pelouros definidos no CA, de acordo com a situação reportada a Outubro de 2000, apresenta-se no quadro seguinte o conjunto de colaboradores, bem como a natureza do vínculo e respectiva valorização:

QUADRO 14		APOIO AO CA - IPE	
COLABORAÇÕES/ TIPO DE VINCULO	VALOR \$\mês	GRUPOS AD-HOC	
<b>ASSESSORES</b>		<b>• Integram os quadros da IPE</b>	
António Pina Pereira – Assessor IV	1.079.900	Área das TIC's	
Carlos Moreira Rego – Assessor III	878.500	Área da Defesa	
João Carvalho Rasteiro – Assessor III	960.700	Área da Saúde	
Jorge Pires – Assessor IV	1.079.900	Área da Saúde	
Jorge Barata Preto – Assessor II	833.300	Área das TIC's	
Manuel Schiappa* - Assessor IV	1.079.900	Área da Saúde (* requisitado)	
Nuno Brederode Santos	1.177.500	n.d.	
<b>CONSULTORES</b>		<b>• Não têm vínculo laboral</b>	
João Antunes Bártolo	n.d.	n.d.	
Frederico Saragoça	n.d.	n.d.	
Jorge Costa Oliveira	1.180.000	Afecto à DI	
José Boavida Roque	922.700	n.d.	
José Prostes da Fonseca	721.300	Prest. Serv. -Formação profissional	
Pedro Loff	300.000	Prestação de Serviços	
João Cançado	221.400	n.d.	
Claudia Araújo	200.000	n.d.	
Sandra Santos	200.000	n.d.	
Paulo Guerreiro Cruz	200.000	n.d.	
José Amado da Silva	141.800	Prestação de serviços - n.d.	
<b>GESTORES</b>		<b>• Não têm vínculo laboral</b>	
Amilcar Martins	1.262.300	Área das TIC's	
Mario Cardoso Santos	1.262.300	Área da Defesa	
Jorge Gaspar Barros	1.262.300	Área da Defesa	
Fernando Gomes da Silva	1.262.300	Área Agro-Alimentar	
João Carlos Silva Rocha	1.102.500	Área das TIC's	
Alberto Leitão	675.000	Contrato de gestão	
Carlos Veiga Anjos	162.000	Contrato de gestão	



Estes colaboradores representam cerca de 64% do universo dos quadros técnicos-Superiores da IPE, salientando-se que não mantêm uma ligação funcional, nem hierárquica à estrutura orgânica da empresa. Prestam a sua colaboração aos Administradores, reforçando a especialização em razão das matérias e dos pelouros. Constituem assim, **um grupo que se sobrepõe à estrutura orgânica formal**, mas que, no entanto, reforça a diferenciação horizontal no que respeita aos técnicos superiores.

Como a empresa não dispõe de uma definição e divulgação interna de conteúdos, tarefas e afectação de recursos<sup>62</sup>, acentuam-se as dificuldades quanto à conjugação dos contributos daqueles técnicos com o desempenho dos demais que integram a estrutura orgânica formal, sobretudo nas vertentes de planeamento e controlo de gestão da IPE.

Esta opção tem contribuído para a separação do nível estratégico do nível funcional da estrutura orgânica da empresa, acentuando a dificuldade, por parte dos técnicos que integram a estrutura, da percepção dos objectivos e da partilha dos valores empresariais, uma vez que os primeiros se encontram associados à hierarquia máxima da empresa.

### 7.3.2. DEPARTAMENTOS E PELOUROS

O quadro seguinte evidencia as responsabilidades funcionais, em razão da distribuição dos pelouros ao nível do CA:

QUADRO 15		DEPARTAMENTOS E PELOUROS	
DEPARTAMENTOS	CA 1999 - 2000	CA 2000 - 2003	
<b>DARH</b> Pelouro administrativo, recursos humanos e informática	Dr. Brederode dos Santos	<b>Dr.ª. Maria José Constâncio</b>	
<b>DF</b> Pelouro Financeiro	Dr. Francisco Soares	<b>Dr. José Furtado</b>	
<b>DICG</b>	Presidente: Eng. Torres Campos	<b>Dr. José Furtado</b>	

<sup>62</sup> Para além das limitações à circulação interna de informação.

QUADRO 15	DEPARTAMENTOS E PELOUROS	
<b>DI</b> Pelouro internacionalização e cooperação	Eng. Faria de Oliveira	<i>Idem</i>
<b>GJ</b> Assuntos jurídicos	Dr. Nuno Brederode dos Santos	<b>Presidente: Prof. Castro Guerra</b>
<b>Gab. Comunicação e Relações externas/Públicas</b>	Dr. Nuno Brederode dos Santos (comunicação interna) Presidente: Eng. Torres Campos	<b>Presidente: Prof. Castro Guerra</b>
<b>GAI</b>	Presidente: Eng. Torres Campos	<b>Dr<sup>a</sup>. Maria José Furtado</b>

Os departamentos-chave de controlo e acompanhamento não se articulam e especializaram-se em controlos de natureza contabilística e administrativa.

Procurou-se centralizar na **DICG** aspectos como a análise das contas das participadas e consequente preparação das Assembleias Gerais. Por seu lado, a informação relativa às participadas, produzida pela DICG, não se encontra partilhada, não estando acessível, nem para a DF nem para o GAI, sem que estes apresentem formalmente o seu pedido à DICG.

O próprio **modelo SIG**, enquanto instrumento de acompanhamento das empresas, revelou-se ineficiente quanto aos suportes e expedientes envolvidos, e ineficaz por se restringir a um controlo orçamental de natureza administrativa, distanciado das empresas e sem resultados tangíveis dirigidos a um universo imperfeito das participadas. Este modelo condiciona e limita a acção do Departamento. Não atinge informação de natureza estratégica, que permita uma observação de cenários, nem uma análise de custos imputada a iniciativas e investimentos, nem uma análise de custo de oportunidade do capital. Tudo exemplos de informação que poderia ajustar-se a um reporte, de acordo com as necessidades da holding IPE.

Relativamente ao relacionamento com as empresas participadas, **a DF não tem efectuado os controlos decorrentes do manual de procedimentos e políticas de consolidação de contas da IPE**, de modo a garantir, razoavelmente, a conformidade com as políticas e procedimentos contabilísticos adoptados pelo Grupo. Este constrangimento resulta da falta de disciplina no relacionamento com as participadas, que se explica à luz das dificuldades decorrentes da ausência de canais de comunicação previamente definidos e estabelecidos com aquelas e com a inexistência de um sistema informático, ao nível do grupo, que facilite a integração de suportes e de procedimentos, de modo a incrementar a uniformização da informação financeira.



O GAI, desde a sua criação, dispõe de recursos quantitativa e qualitativamente insuficientes, já que apenas dispõe de um técnico com experiência em auditoria financeira, contratado em 1999, e de uma dirigente, que foi convidada para dirigir o gabinete em 1997, com experiência profissional adquirida na direcção de departamentos financeiros. Este Gabinete apenas tem produzido trabalhos, na óptica do cumprimento dos regulamentos e orientações incidentes nas áreas dos recursos financeiros e humanos e, sobretudo, nas empresas do sector do ambiente.

A DI<sup>63</sup> foi instituída ao abrigo das propostas apresentadas pelo Administrador do pelouro da Internacionalização, traduzindo-se na resposta à necessidade de ajustamento da estrutura aos riscos empresariais a que se expõe. A internacionalização tem sido, nos últimos quatro anos, um ponto constante nas orientações do accionista à IPE<sup>64</sup> e, em resultado do diagnóstico de risco, foi também apontada pela empresa como uma das áreas de maior risco.

Para além de não existir nenhuma articulação formalmente estabelecida com as restantes direcções, em particular quando comparada com a DICG, pode concluir-se que existe duplicação de tarefas ao nível do trabalho desenvolvido, apesar de, aparentemente, na DI, para além do tratamento da informação financeira, se procurar agregar informação de índole qualitativa, nomeadamente respeitante a mercados e negócios e relacionamento institucional.

A DI tem procurado detectar oportunidades e analisar projectos de internacionalização. Concentrou-se na área do turismo e lazer mas, até Novembro de 2000, ainda não tinha concretizado nenhuma das parcerias propostas. Para além disso, a captação do investimento estrangeiro em Portugal também constitui uma vertente que procura articular com o ICEP.

Estes departamentos têm-se desenvolvido na base da especialização dos processos, ao abrigo das dependências estabelecidas com os pelouros de que dependem, com manifesta insuficiência de coordenação inter-departamental e, bem assim, com o nível dos técnicos (consultores/gestores) que apoiam directamente o CA, em virtude da falta de ligação e das deficiências na comunicação interna, ao nível da empresa e do grupo.

Releve-se que no mandato do CA, relativo ao período 1999-2000, existem dois administradores cujos pelouros respeitam directamente aos sectores em que se inserem as sub-holdings a que presidem, nomeadamente a IPE-Adp – Eng. Mário Lino – e a EGF – Prof. Aníbal Santos –, tal como sucede no mandato seguinte, em que o pelouro do ambiente incumbe ao Eng. Mário Lino que preside ao sub-grupo Águas de Portugal e que inclui a presidência da EGF, **não havendo por isso, nestes casos, qualquer relacionamento directo com a estrutura interna da IPE.**

---

<sup>63</sup> O Gabinete foi instituído em 16 de Junho de 1999, tendo como primeiro Director o Dr. João Vale Teixeira. A partir de 1 de Março de 2000 passou a ser dirigido pelo Dr. Rui Soares.

<sup>64</sup> Aliás, um desígnio nacional, tal como se expressa na RCM 61/97, publicada no DR I-B, de 15 de Abril de 1997, que aprovou uma nova política para a internacionalização para o triénio 1997-1999, os Dec.-Lei nº. 401/99 e 402/99 de 14 de Outubro, o Dec.-Lei nº. 289/92, de 26 de Dezembro, por exemplo.



---

**Note-se, igualmente, que a atribuição de apoios e patrocínios a entidades externas, encontra-se na disponibilidade do Presidente, sem prejuízo das propostas veiculadas pelos outros administradores, não existindo qualquer ligação à estrutura, em termos de análise, propostas e arquivo de processos associados a este tipo de liberalidades, conforme se infere das actas do CA/CE<sup>65</sup>.**

### **7.3.3. RECURSOS HUMANOS**

A IPE não apresenta uma clarificação de funções que permita associar os técnicos que apoiam o CA às necessidades da empresa e a sua afectação em função da estratégia e de um modelo de orçamentação e controlo de custos interligados e detalhados. Mesmo assim, apresentam-se algumas observações a respeito de aspectos quantitativos e qualitativos que afectam a qualidade do controlo interno.

Os quadros superiores<sup>66</sup> constituem 53% do pessoal do quadro da IPE. Contudo, considerando a distribuição desses recursos pelos departamentos chave, apresentam-se as seguintes observações:

- Entre 1997 e 1999, o **GAI**, apenas dispôs de uma funcionária, simultaneamente responsável e executante das poucas auditorias realizadas. Só em 1999, foi recrutado um técnico qualificado para apoiar a responsável pelo GAI. Esta situação revela um desajustamento quantitativo e qualitativo, face às necessidades do controlo centralmente exercido pela IPE, atendendo à dimensão do grupo, à sua dispersão geográfica e aos diferentes sectores de actividade que cobre.
- Em Setembro de 2000, a **DICG** contava com 4 elementos a exercer as funções de acompanhamento o que, apesar da actividade desenvolvida por aquela consistir, essencialmente, em controlos de natureza contabilística e administrativa, se traduz em carências qualitativas e quantitativas ao nível dos seus recursos humanos. De salientar, contudo, que pelo menos, dois técnicos, desenvolviam trabalhos especializados a pedido do CA no âmbito do controlo de gestão<sup>67</sup>, para além daquelas rotinas. Para além disso, considerando a carteira de empresas distribuídas a cada técnico de acompanhamento, constatou-se que não era desenvolvido um acompanhamento extensivo ao universo do grupo, nem se procede a um controlo de gestão considerando a informação recolhida de acordo com o SIG.

---

<sup>65</sup> Os relatórios de contas não contêm informação detalhada sobre os montantes e as entidades beneficiárias.

<sup>66</sup> Inclui Consultores, Gestores, Assessores e Técnicos.

<sup>67</sup> De acordo com os conteúdos funcionais fornecidos pelos próprios técnicos e apesar de todos se encontrarem equiparados em termos de descrição funcional assumida pelo responsável do departamento



- Quanto à qualificação dos funcionários, verificou-se que a própria DARH exerce a sua actividade sem o apoio de um técnico qualificado em Recursos Humanos, o que se reflecte *a priori* na qualidade dos documentos produzidos por esta área e na ausência de conteúdos técnico-científicos. De facto, os **Recursos Humanos** não têm sido considerados pela IPE como um factor crítico de sucesso, o que torna esta componente da organização como de **risco potencial e susceptível de comprometer a eficácia da gestão**.
- No cômputo geral, dos técnicos superiores, destaca-se que os que apoiam directamente o CA, (**gestores/consultores e assessores**) **constituem mais de metade ( 64%) do universo do pessoal com este nível de qualificação**. Acresce que a burocracia gerada pela gestão de participações sociais tem justificado uma afectação, na ordem dos 47%, de trabalhadores para apoio técnico-administrativo.

A partir da análise das demonstrações financeiras de 1997 a 1999 e tendo presente a evolução do número de funcionários no mesmo período, verificou-se que os proveitos totais por trabalhador registaram uma quebra acentuada de 1997 a 1998, de cerca de 41,5%, registando-se ainda um decréscimo de 9% em 1999, acentuado pelo acréscimo de trabalhadores.

## 7.4. ASPECTOS DE FUNCIONAMENTO E CONTROLO

### 7.4.1. ANÁLISE DOS CUSTOS E DOS PROVEITOS DA EMPRESA

Em termos globais a IPE reduziu, significativamente, os seus custos e perdas ao longo deste triénio, passando de 15.343 mil contos em 1997, para 5.981 mil contos, em 1999, o que corresponde a um decréscimo de 61%.

Contribuíram para este decréscimo, em 1998, as diminuições ocorridas nas rubricas de Custos Existências Vendidas e Consumidas, Impostos, Outros Custos Operacionais, Provisões do Exercício, Custos e Perdas Financeiras e Custos e Perdas Extraordinárias. **Apenas as rubricas relativas aos fornecimentos e serviços externos e aos custos com o pessoal apresentaram acréscimos de 20,16% e 5,12%, respectivamente.**

Quanto à representatividade das rubricas no total dos custos, apresenta-se o seguinte quadro:

**QUADRO 16** PESO DOS CUSTOS /TOTAL DOS CUSTOS-TRIÉNIO 97-99

	CUSTOS	1999	%	1998	%	1997	%
61	Custo Existências Vendidas Consumidas	10,722,012.9	0.18%	10,199,618.8	0.17%	11,855,532.7	0.08%
62	Fornecimentos e Serviços Externos	752,662,390.0	12.58%	623,708,430.0	10.32%	519,070,412.1	3.38%
63	Impostos	23,639,643.0	0.40%	2,014,408.3	0.03%	2,495,291.0	0.02%
64	Custos com o Pessoal	1,210,407,246.4	20.24%	783,609,105.5	12.97%	744,751,575.5	4.85%
65	Outros Custos Operacionais	11,105,691.2	0.19%	6,725,428.8	0.11%	11,647,666.5	0.08%
66	Amortizações do Exercício	124,628,855.1	2.08%	112,269,771.4	1.86%	116,082,610.9	0.76%
67	Provisões do Exercício	2,433,222,097.3	40.68%	125,455,533.0	2.08%	3,603,089,122.1	23.48%
68	Custos e Perdas Financeiras	895,858,172.7	14.98%	1,355,990,232.5	22.44%	5,944,857,127.5	38.75%
69	Custos e Perdas Extraordinários	518,407,742.5	8.67%	3,023,416,609.7	50.03%	4,389,379,298.7	28.61%
	TOTAL	5,980,653,851.1	100.0%	6,043,389,138.0	100.0%	15,343,228,637.0	100.0%

( em escudos)

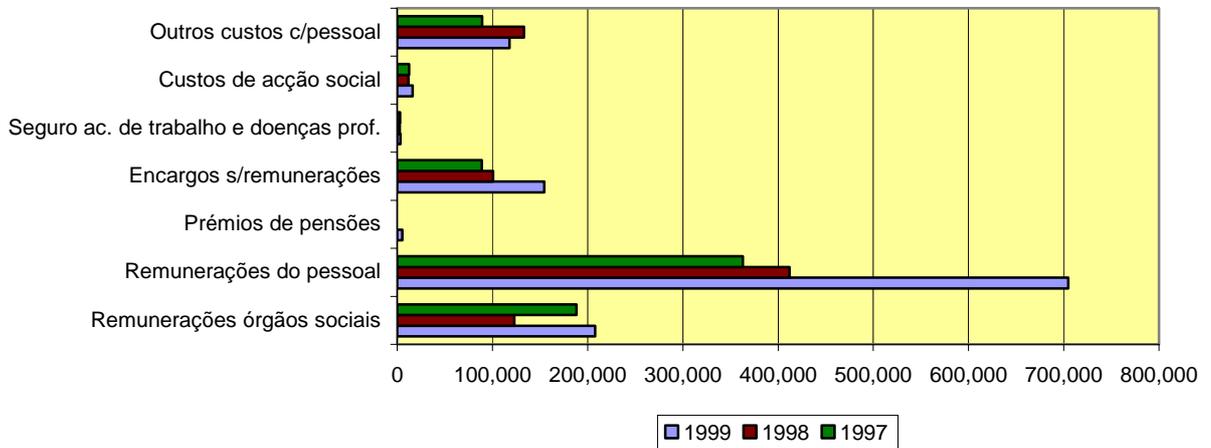
Constituem rubricas com maior representatividade face ao total dos custos, em quase todos os anos, as relativas a **Fornecimentos e Serviços Externos**, a **Custos com o Pessoal**, e fundamentalmente as respeitante a **Provisões do Exercício**, a **Custos e Perdas Financeiras** e a **Custos e Perdas Extraordinários**.

Da análise efectuada às contas que integram estas rubricas, quer em termos de evolução ocorrida no triénio, quer em termos de representatividade face aos custos totais, tendo em vista obter uma explicação e/ou associação aos objectivos e políticas propostos pela gestão, destacam-se as seguintes situações:

- A rubrica **Fornecimentos e Serviços Externos** aumentou em todos os anos cerca de 20%, constituindo os custos com maior peso, face ao seu total, os **relativos à publicidade e propaganda**, aos **trabalhos especializados** e aos **honorários**, dos quais se destaca a situação dos custos com os trabalhos especializados terem aumentado significativamente em 1999 (122%).
- Relativamente aos **Custos com o Pessoal**, também ocorreram aumentos em todos os anos, destacando-se o ano 1999, que representou um acréscimo de cerca de 54%. Esta situação ficou a dever-se à revisão da grelha salarial e respectivas carreiras ocorridas naquele ano. As remunerações com o pessoal são as mais representativas face ao total deste custos, cerca de 53% em média, seguidas das remunerações com os Órgãos Sociais ( 19% média) e dos respectivos encargos com as remunerações.



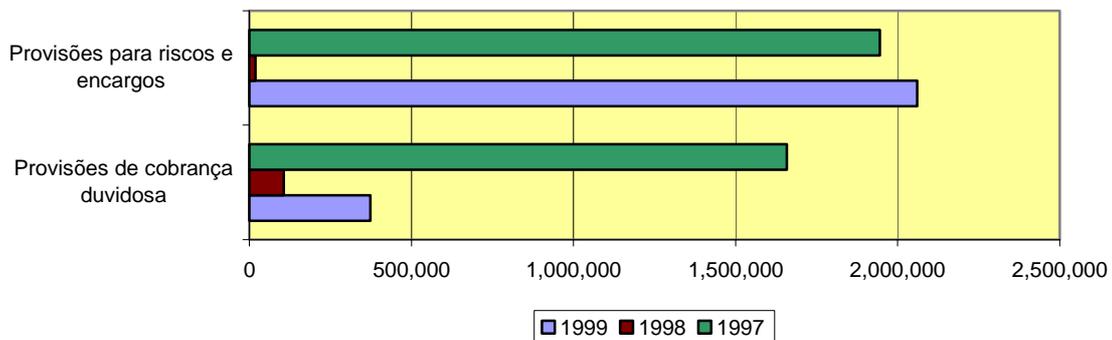
**CUSTOS COM O PESSOAL**



(em contos)

- **As Provisões do Exercício**, que não englobam as provisões para investimentos financeiros, sofreram **grandes oscilações**, que se consubstanciam na diminuição ocorrida em 1998 (96,52%) e no aumento em 1999 (1.839,51%). Também o peso das suas componentes foi muito inconstante naquele período.

**PROVISÕES DO EXERCÍCIO**

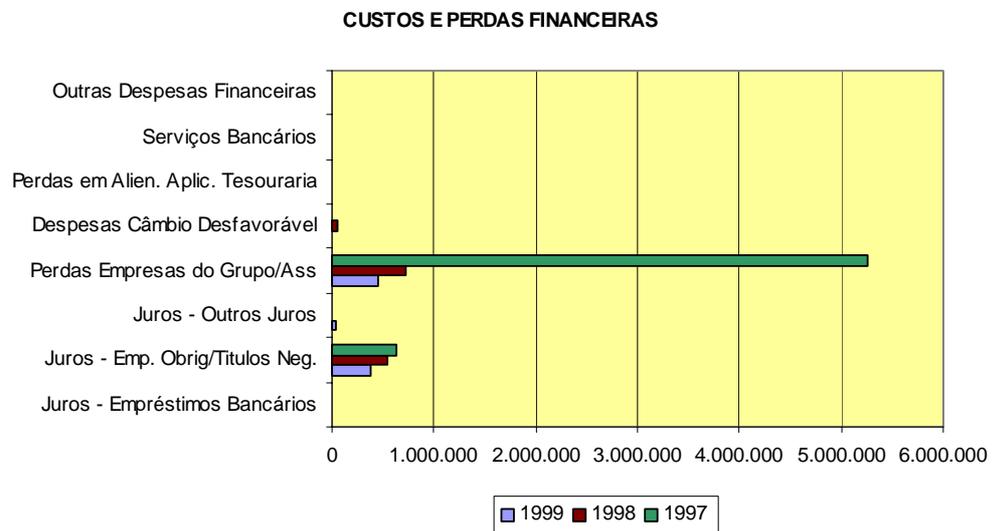


(em contos)

- Em termos globais, os **Custos e Perdas Financeiras**, diminuíram cerca de 85% ao longo do triénio, em resultado da conjugação das rubricas que os compõem, à excepção dos custos com Juros de Empréstimos Bancários, Outros Juros e os Custos com Serviços Bancários.



Os custos relativos aos **Juros de Empréstimos Obrigacionistas e Títulos Negociáveis** e as **Perdas em Empresas do Grupo e Associadas** constituem as rubricas com maior peso face ao total dos custos e perdas financeiras. Aliás, no conjunto correspondem à sua quase totalidade.

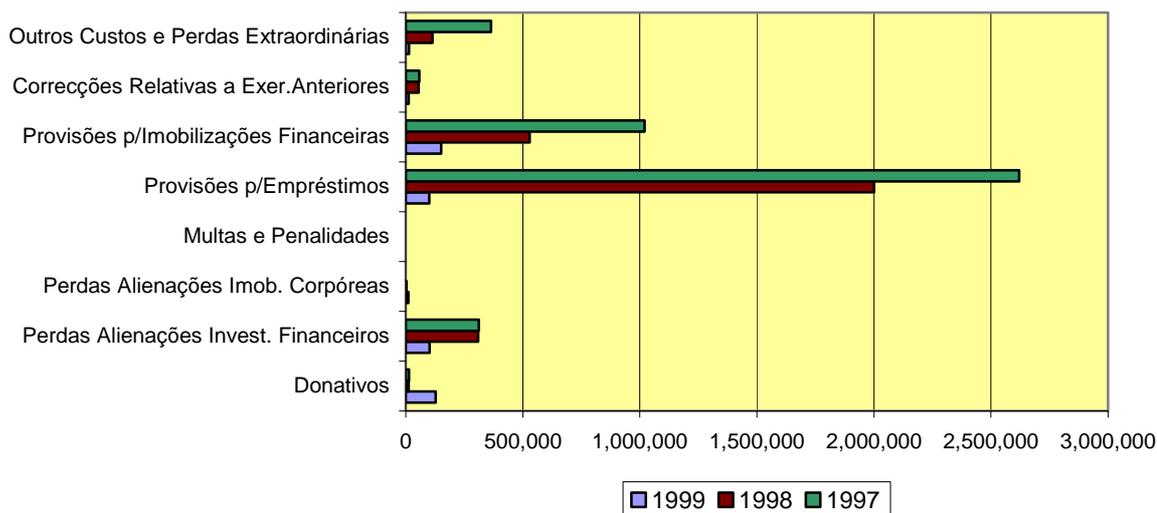


(em contos)



- Por fim, quanto aos **Custos e Perdas Extraordinárias**, salienta-se a diminuição ocorrida nos dois últimos anos (31% e 83%, respectivamente).

**CUSTOS E PERDAS EXTRAORDINÁRIOS**



(em contos)

- Destacam-se, os custos com os **Donativos**, que sofreram **acréscimos significativos de 1998 para 1999**, em cerca de **923%**, isto é de 12.467 contos em 1998, para 127.517 contos. Sublinhe-se que os donativos são, geralmente, **propostos pelos administradores dos pelouros e aprovados em CA**, conforme as actas do CA, mas com o prejuízo de não serem evidenciados com o detalhe adequado no Relatório de Gestão e Contas da Empresa, isto é, com identificação dos beneficiários, montantes e datas.

Em termos **de peso**, face ao total dos custos e perdas extraordinários, destacam-se as contas relativas às **Provisões para Empréstimos**, **Provisões para Imobilizações Financeiras**, que registaram em todos os anos o maior peso, e as contas relativas aos **Donativos e Perdas nas Alienações de Investimentos Financeiros**, em 1999.

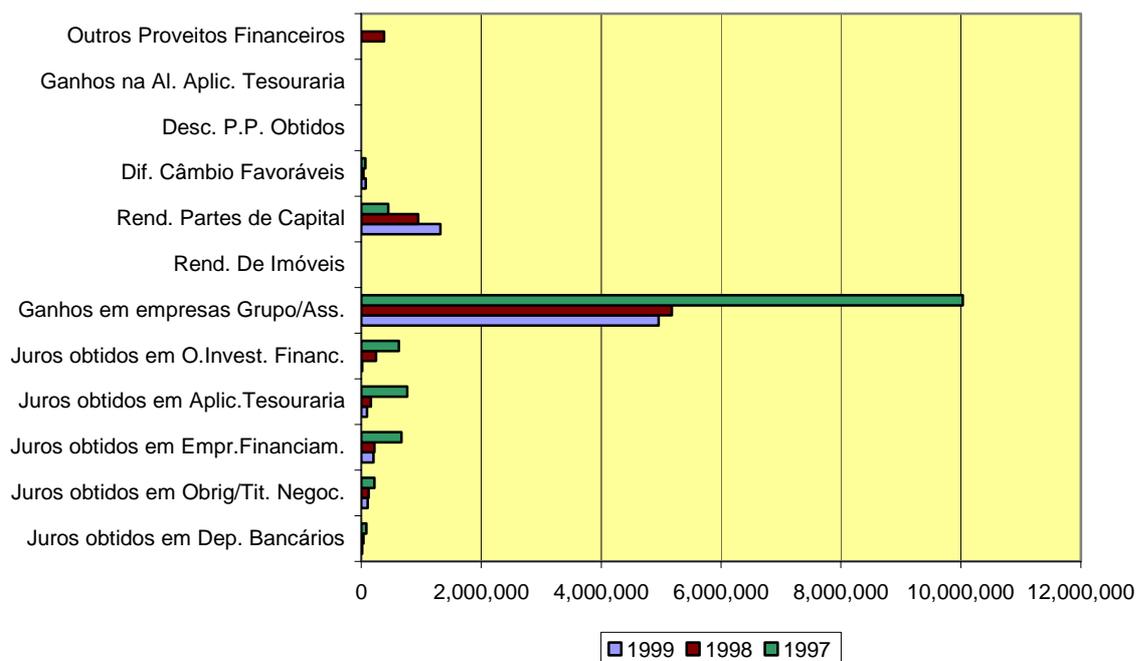
Quanto aos proveitos, o quadro seguinte apresenta o peso de cada rubrica no seu total:

**QUADRO 17** PESO DOS PROVEITOS/TOTAL DOS PROVEITOS NO TRIÉNIO

	PROVEITOS	1999	%	1998	%	1997	%
72	Prestação de Serviços	66,612,179.4	0.51%	185,601,359.7	1.55%	217,229,910.0	1.13%
73	Proveitos Suplementares	244,517,852.2	1.88%	169,549,213.9	1.42%	145,094,712.4	0.75%
78	Proveitos e Ganhos Financeiros	6,797,695,324.4	52.17%	7,337,330,654.6	61.32%	12,936,042,775.3	67.22%
79	Proveitos e Ganhos Extraordinários	5,920,960,883.5	45.44%	4,273,715,274.3	35.71%	5,946,710,780.4	30.90%
	<b>TOTAL</b>	<b>13,029,786,239.5</b>	<b>100.00%</b>	<b>11,966,196,502.5</b>	<b>100.00%</b>	<b>19,245,078,178.1</b>	<b>100.00%</b>

Em qualquer dos anos, as rubricas **Proveitos e Ganhos Financeiros** e **Proveitos e Ganhos Extraordinários** são as que apresentam a maior percentagem face ao total dos proveitos anuais. Assim, da análise efectuada àquelas duas rubricas destacam-se as seguintes situações:

#### PROVEITOS E GANHOS FINANCEIROS



(em contos)

- Nos **Proveitos e Ganhos Financeiros**, destacam-se os ganhos obtidos em empresas do grupo e associadas e os rendimentos provenientes de outras participações de capital que correspondem à quase totalidade dos proveitos e ganhos financeiros da IPE, o que traduz a contribuição de resultados positivos por parte das empresas participadas.

Observa-se, no entanto, que as empresas em que a IPE tem controlo ou influência significativa na gestão, apesar de assumirem a maior representatividade nos proveitos totais, têm, todavia, vindo a diminuir. Pelo contrário, os proveitos provenientes das empresas onde a IPE detém meras participações financeiras, têm vindo a aumentar em todos os anos (vg. Brisa e Cimpor)

- Quanto aos **Proveitos e Ganhos Extraordinários**, os **Ganhos em Aliações de Investimentos Financeiros**, portanto, as mais-valias obtidas, representam cerca de 78,25% e 66,29% do seu total, seguidos das reduções de provisões que correspondem a 18,76% e a 32,51% nos anos 1999 e 1997, respectivamente.

Assim, os proveitos diminuíram globalmente no triénio em cerca de 32%. Para tal também contribuiu a diminuição ocorrida na rubrica de prestação de serviços, o que demonstra que a actividade introduzida, designada por “Gestão por Conta e Ordem do Estado”, não contribuiu para o acréscimo desta rubrica, sendo uma actividade residual.



## 7.4.2. A PERSPECTIVA PATRIMONIAL DO RISCO (Provisões)

Do conjunto de provisões constituídas pela IPE, destacam-se as provisões para empréstimos de financiamento que corresponderam a 72%, 62% e 42% do valor total das provisões.

QUADRO 18	PROVISÕES				
PROV. P/IMOB.FINANCEIRO	1997	1998	%	1999	%
491 - Partes de Capital	10.953.243.884,90	14.634.125.920,30	0,25	21.988.034.375,10	0,33
493 - Emp. De financiamento	27.679.671.900,20	24.216.742.332,80	-0,14	15.568.272.250,90	-0,56
<b>TOTAL</b>	<b>38.632.915.785,10</b>	<b>38.850.868.253,10</b>	<b>0,01</b>	<b>37.556.306.626,00</b>	<b>-0,03</b>

No entanto, considerando o quadro supra, em termos globais, não existe uma evolução dos montantes provisionados, mas tem ocorrido uma transferência do risco dos empréstimos de financiamento para o risco associado às participações no capital das participadas.

Assim, em 1999, a IPE encontrava-se numa situação em que as provisões relativas às partes de capital superavam as que respeitavam a empréstimos de financiamento, sobretudo devido à transferência (8.151.268 cts.) e reforço (8.732 cts) das provisões relativas à UTIC<sup>68</sup>, para além do reforço com a Comp<sup>a</sup>. Cajú Nacala (1.246 cts) e da constituição da provisão da CIMPOFIN (141.490 cts). Ainda em 1999, verificaram-se anulações de cerca de 948.827 cts. nas provisões de partes de capital, fundamentalmente decorrentes da SODIA 2, por transferência de 642.000 cts. de provisões de partes de capital para provisões por empréstimos (202.000 cts.) e para outros devedores (200.000 cts.), bem como para outros riscos e encargos (240.000 cts.).

Os sectores do grupo que contribuíram para a constituição das provisões foram os seguintes:

QUADRO 19	CONTRIBUIÇÃO DOS SECTORES		
SECTOR/ÁREA	1997	1998	1999
Outras participações	9.723.404	6.430.461	7.220.493
Imobiliário	18.005.715	19.337.986	19.646.718
Internacionalização	14.937.470	17.598.253	17.308.785
Capital de Risco	900.089	729.928	679.797

(em contos)

<sup>68</sup> A UTIC, tem por objecto a importação, comércio e industria e tudo que em geral respeita a transportes e dedicava-se à exploração de estabelecimentos fabris dedicados ao fabrico de carroçarias para automóveis pesados de passageiros.

No **sector do imobiliário**, destaca-se a situação da **UTIC**, empresa que se encontra em **completa inactividade** há alguns anos e em que a IPE é titular de uma quota no valor nominal de 3.456.345 contos e de créditos de suprimentos no valor de 8.641.572 contos<sup>69</sup>. O peso das provisões relativas à UTIC corresponde em cada ano ao seguinte: em 1997, (75%), 13.521.648, em 1998, 12.191.828 (63%), em 1999, 12.200.560 (62%). A outra empresa que origina provisões, é a sub-holding do sector, a **Sociedade Geral de Projectos**.

No **sector da internacionalização**, destaca-se a **SPE** cujas provisões representavam, em 1999, 92%, correspondente a 13.736.322 contos, em 1998, 82%, correspondente a 14.376.184 contos e em 1997, 83%, correspondente a 14.387.902 contos. Para além da SPE, a maioria das empresas que integram o sector, como a IPE-EPI, Agribissau, Mantero, Cajú de Nacala, Zamagri, Cimpoфин, AMSCO, Confabril, WTC-Macau, têm contribuído, anualmente, para a constituição destas provisões.

Nos casos das empresas Comp.<sup>a</sup> Cajú Nacala, SPE e Dialap, foram concedidos novos compromissos ou garantias por parte da IPE, tendo sido constituídas provisões nos mesmos anos em que ocorreram e pela totalidade, quando os respectivos saldos já se encontravam totalmente provisionados. **Portanto, a IPE continuou a assegurar a continuidade destas empresas em situação difícil, no contexto da internacionalização/cooperação financiando actividades que, por si só, já se encontravam provisionadas.**

No que respeita à **influência das provisões na demonstração de resultados**, apresenta-se o seguinte quadro:

QUADRO 20		CONTRIBUIÇÃO DAS PROVISÕES PARA O RLE		
CONTRIBUIÇÃO PARA O RESULTADO LÍQUIDO DO EXERCÍCIO				
	1997	1998	1999	
PROVEITOS INERENTE ÀS PROVISÕES	1.933.270.350,5	3.406.588.798,5	1.110.647.900,3	
CUSTOS COM PROVISÕES	7.243.007.704,2	2.655.588.209,0	2.684.495.327,2	
<b>DIFERENÇA</b>	<b>-5.309.737.353,7</b>	<b>751.000.589,5</b>	<b>-1.573.847.426,9</b>	
<b>RLE (em cts.)</b>	<b>3.901.511.</b>	<b>5.922.589</b>	<b>7.048.663</b>	

Os custos com a **constituição e/ou reforços de provisões** correspondem, em média, no triénio, a **45% dos custos totais suportados pela IPE**. Por seu lado, as **anulações** das provisões representam, em média, cerca de **16%** dos proveitos totais, o que pode traduzir a adopção de uma **política de prudência** por parte da empresa a par do reconhecimento de **riscos significativos**.

No que respeita ao triénio, em apreço, as provisões têm **diminuído o seu peso** nos resultados, conforme se pode observar do quadro anterior.



### 7.4.3. TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO

**Os recursos tecnológicos utilizados pela IPE encontram-se desajustados das necessidades presentes e futuras da empresa, sobretudo devido à inexistência de medidas de gestão conducentes à prévia definição e desenvolvimento de um sistema de informação para a empresa e para o grupo.**

A indefinição de uma arquitectura para esse sistema de informação, tem inviabilizado a estruturação da própria informação interna e prejudicado, não só a pretendida centralização da informação e descentralização das decisões, como o desenvolvimento de sistemas informáticos, baseados em soluções integradas e numa plataforma comum, com vista a incrementar a eficiência.

Quanto ao aproveitamento das tecnologias da informação, a IPE ainda se encontra **ao nível da utilização individual de computadores pessoais**, em ambiente Windows, com recurso ao pacote profissional da Microsoft, embora fisicamente ligados em rede. Na DF e na DARH, devido à especialização funcional, existe a utilização de aplicações específicas. **Estes sistemas, apesar das siglas, na verdade não são sistemas integrados, mas aplicações ou módulos que processam os respectivos dados.**

As funcionalidades do **sistema informático encontram-se, portanto, desajustadas ao conjunto das funções da empresa**, ditadas pelo próprio modelo organizacional, ao não cobrirem, por exemplo, as funções de acompanhamento e controlo de gestão, prosseguidas na estrutura orgânica pela DICG, ou de auditoria, prosseguidas pelo Gabinete de Auditoria.

Apesar da rede informática existente permitir o acesso ao exterior, nomeadamente à *internet*, e poder suportar internamente uma *intranet*, este recurso ainda não foi desenvolvido e assumido como veículo privilegiado de comunicação dentro da empresa e do grupo IPE, nomeadamente ao nível de correio electrónico, circulação de formulários internos, outra documentação interna. Naturalmente que, em virtude do nível de aproveitamento das tecnologias, da especialização, do trabalho por processos/tarefas e reporte hierárquico, a partilha de informação não só não é fomentada como, também, não se propicia a utilização destes meios para uma gestão do conhecimento.

**O nível tecnológico pouco desenvolvido e uma comunicação “lenta” entre a holding e as participada justifica e contribui para a manutenção de tomadas de decisões mais lentas e dependentes de canais de comunicação formais e informais estabelecidos com as hierarquias, sendo típica de uma gestão e liderança centralizadoras. Esta situação acentua as ineficiências fundadas na duplicação de informação e de tarefas.**



#### 7.4.4. AS SINERGIAS DE GRUPO

Relativamente às funções e departamentos que poderiam ser otimizados ao nível do grupo, nomeadamente a função financeira, administrativa e informática, constatou-se na IPE um aproveitamento insuficiente e descoordenado desses serviços.

Na **DARH**, constatou-se que são processados<sup>70</sup> os salários do pessoal de 12 empresas do grupo, conforme se identificam no quadro seguinte:

QUADRO 21	SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO DE SALÁRIOS		
IPE – Capital	IPE – Adp	EGF	SGP
Empordef	Aquapor	Dialap int.	SPE
IPE Regia	Recigroup	Geral Lazarim	Geral Breiner

Aquele processamento é ainda complementado com o processamento dos seguros pessoais, controlo de presenças, declaração de IRS, inscrições na segurança social, CGA e ADSE.

Quanto à **DF**, esta direcção assegura e processa a contabilidade das empresas (17) a seguir indicadas:

QUADRO 22	EMPRESAS COM CONTABILIDADE PROCESSADA NA IPE		
EGF, SA	Sugar, SA	IPE-EPI, SA	IPE Regia, SA
Geral Lazarim, SA	Laborimóveis, SA	SGPIS, SA	Recigroup, SA
Geral Caxinas, SA	Isosceles, SA	Amplimóveis, SA	Saudec, SA
<u>Geralmed</u> Geralbreiner, SA	Imóveis Centieira, SA	IPE Comunicações, SA	Dialap Emp. Imobiliários, SA

<sup>70</sup> Responsabilidade da Chefe de secção da DARH, Ema Bernardo.



Não foi possível apurar a racionalidade subjacente à selecção destas participadas, para efeitos de realização desta prestação de serviços, tanto mais que apenas contempla uma sub-holding, a EGF, SA, uma empresa veículo, sem actividade operativa directa, como a IPE-EPI, uma recentemente criada e sem actividade directa ou indirecta, o caso da IPE Comunicações, SA. Para além disso, das empresas referidas apenas a IPE Regia, a EGF, a IPE-EPI e a SAUDEC, constam do inventário de participações directas da IPE, **o que evidencia a falta de rigor e transparência dos processos desenvolvidos na IPE.**

Pelas prestações de serviços acima referidas e efectuadas, tanto pela DARH, como pela DF, a IPE não cobra qualquer valor às participadas, o que implica uma distorção da situação patrimonial daquelas, por não assumirem custos com o desempenho daquelas funções.

No caso da IPE, a gestão de tesouraria revela deficiências, uma vez que a tesoureira nem sequer calcula o Fundo de Maneio e nem o Fundo de Maneio Necessário. O orçamento de Tesouraria não chega a ser carregado no sistema informático, visto que o SIIF – “*Sistema Integrado de Informações Financeiras*”- não disponibiliza a informação com o formato pretendido, e, por isso, dá origem a controlos desenvolvidos em mapas de *Excel* elaborados por uma técnica da DF.

Não é possível estabelecer um relacionamento entre os serviços prestados pela DARH e pela DF, uma vez que as empresas que beneficiam das prestações não são, na generalidade, as mesmas, para além da informação processada não poder ser aproveitada pelas duas vertentes (administrativa e financeira) uma vez que não existe um sistema integrado. Aliás, a compreensão da racionalidade inerente a estas prestações de serviços é prejudicada, não só pela inexistência de pressupostos baseados em levantamentos, mas também pela falta de ligação entre os departamentos com prejuízo para a coordenação de funções.

Quanto às **tecnologias de informação**, a IPE, através dos técnicos informáticos colocados na DARH, providencia e assegura a utilização dos equipamentos informáticos, estabelece os critérios de segurança física e lógica dos utilizadores da IPE, EGF, SGP, IPE-Capital, IPE-Regia, sediados no edifício sede da IPE e no edifício localizado na Av.<sup>a</sup> da República.

A DARH, centraliza também os aspectos de manutenção e aprovisionamento das outras direcções de serviços e empresas do grupo sediadas no edifício da sede da IPE.

**A falta de iniciativa, que tem conduzido a um não aproveitamento de sinergias de grupo, explica-se também pela falta de sensibilidade ao custeio das estruturas das unidades de negócio do grupo, até porque ao nível da IPE não tem sido desenvolvido um reporte baseado na análise de custos, tal como já foi referido no ponto 6.3.3. .**

## 7.5. GESTÃO DE PARTICIPAÇÕES/NEGÓCIOS

### 7.5.1. EVOLUÇÃO DA CARTEIRA DE PARTICIPAÇÕES 1997-2000 (SET.)

Apesar das falhas de controlo já referidas, a carteira de participações da IPE não tem sofrido grandes alterações, quer por via das aquisições e constituição de novas empresas, quer por via de alienações e liquidação.

Os relatórios de Gestão e Contas dos exercícios de 1997 a 1999 da IPE, apresentam as seguintes aquisições:

QUADRO 23		AQUISIÇÕES DE PARTICIPAÇÕES- REL. CONTAS	
1997	1998	1999	
BRISA	PIM	BRISA	
DIALAP, EI	EFACEC Int.	TRADINGPOR	
AGRIBISSAU	IPE REGIA	GENERG <sup>71</sup>	
ZAMAGRI	SODIA 2	DEUTSCH BANK	
MANTERO	GENERG	FCR IPE CAPITAL	
EMPORDEF	CIMPOR		
EFACEC Capital			

Para além destas, de acordo com a informação fornecida pela contabilidade<sup>72</sup>, contam-se, ainda, as seguintes:

QUADRO 24		AQUISIÇÕES DE PARTICIPAÇÕES- CONTABILIDADE	
1997	1998	1999	
CIMPOR	AQUAPOR	CIMPOR	
SOGEST	CIMPOFIN	EFACEC	
		SOGESTE <sup>73</sup>	

<sup>71</sup> Apesar de constar no relatório de gestão e contas nada se refere na informação produzida pela DF - Ponto 7.3.1. Inventário e Movimentação das participações.

<sup>72</sup> Remissão *idem*.

<sup>73</sup> A. Soc. de Gestão de participações, SA, com sede na Av. da República, nº. 26- 1º B, foi uma empresa veículo, utilizada para gerir a participação na CEM de Macau – Companhia Eléctrica de Macau.



As empresas que foram constituídas, no triénio, no grupo IPE constam do quadro seguinte:

QUADRO 25		TIPO DE MOVIMENTAÇÕES				
TIPO DE MOVIMENTAÇÃO: CONSTITUIÇÃO DE SOCIEDADES						
(Valores em escudos)						
EMPRESA	1997	1998	%	1999	%	Total Empresa
AQUAPOR	5.380.000,0	0,0	-100,0%	0,0		5.380.000,0
ENT	2.800.000,0	0,0	-100,0%	0,0		2.800.000,0
IPE-EPI	5.000.000.000,0	0,0	-100,0%	0,0		5.000.000.000,0
IPE-REGIA	0,0	17.500.000,0		0,0		17.500.000,0
<b>Total Anual</b>	<b>5.008.180.000,0</b>	<b>17.500.000,0</b>	<b>-99,7%</b>	<b>0,0</b>	<b>-100,0%</b>	<b>5.025.680.000,0</b>

O ano **1997** foi o ano que apresentou o maior volume de **aquisições**, tendo ascendido a cerca de 15.206.491 contos. Nos anos seguintes, as aquisições diminuíram significativamente, correspondendo a 5.861.321 contos e a 1.013.770 contos em 1998 e 1999, respectivamente, o que traduz um decréscimo no triénio, em termos percentuais, de cerca de 93%.

**As aquisições ocorridas em 1997 sugerem os seguintes comentários:**

- A EMPORDEF é uma holding empresarial que agrega as empresas do sector da defesa, tratando-se de uma participação simbólica (1%), mas está associada ao cumprimento de uma orientação estratégica que se baseia na separação da propriedade da gestão pública, com vista a uma actuação empresarial suportada num contrato de gestão por conta e ordem do Estado.
- AGRIBISSAU, ZAMAGRI e MANTERO, estão associadas a uma parceria com o grupo privado Pleiade de José Roquette, no âmbito da agricultura tropical, produção e exportação. Portanto, fora do *core business* da IPE. A IPE-EPI foi constituída como empresa veículo para a parceria da IPE na MIB, empresa do sector da distribuição que opera no Brasil e que é dirigida pelo grupo SONAE. A participação nestes negócios, apesar de implicar participações minoritárias, mas com relativo envolvimento na gestão e controlo dos negócios, por via dos acordos parassociais, está inserida no contexto da **internacionalização** prevista nas linhas de orientação.
- A BRISA, EFACEC e CIMPOR foram aquisições consideradas como meros investimentos financeiros, respectivamente, 5%, 11% e 2%, portanto sem pretensões à influência ou controlo dos negócios, mas com a expectativa de uma rentabilidade esperada, ao nível do mercado de capitais.



- 
- Quanto à DIALAP, EI, trata-se de uma empresa que passou a enquadrar-se na área de **imobiliário**<sup>74</sup>, detentora dos terrenos e edifícios da DIALAP – Sociedade Portuguesa de Lapidação de Diamantes, SA.
  - Foi também constituída a **Aquapor**, empresa enquadrável no sector do ambiente mas na área das águas e saneamento, que desempenha consultoria e prestação de serviços naquelas áreas, e cujo principal accionista já era a IPE-Adp, mas na qual participam também a IPE, SA, a IPE-Capital, a Amplimóveis e a Sociedade Geral de Projectos Industriais e Serviços, todas do grupo IPE.
  - Nas “*novas áreas*”, procedeu-se à criação de uma empresa, a ENT- Empresa Nacional de Telecomunicações, cujo objecto consiste no desenvolvimento, produção, instalação e comercialização de equipamentos e sistemas electrónicos, em que a IPE participa com 28%, sendo os restantes accionistas a EFACEC, SA, a AITEC, ambas também participadas pela IPE, e uma pessoa singular.

No que respeita a **1998**, destaca-se o seguinte:

- No âmbito da **internacionalização**, enquadrou-se a PIM- Parque Industrial da Matola, negócio instalado em Moçambique, na qual a IPE participou em 4% do capital, e a EFACEC, Internacional, SGPS, por sua vez também ligada a uma determinação de uma orientação do accionista, estabelecida para esse ano de 1998, na qual se reiterava o apoio à internacionalização, a par da modernização do modelo de gestão e dinamização de actividades na área das telecomunicações.
- **O Sector do ambiente** foi reforçado com a constituição da IPE- REGIA, empresa orientada para a gestão integrada de resíduos sólidos, na qual a IPE subscreveu 35% do capital, cabendo, por outro lado, 49% à EGF, 15% à IPE Capital e o remanescente à Amplimóveis e à Geral Lazarim, todas empresas do grupo IPE. Refira-se também um reforço de capital na empresa AQUAPOR, pertencente integralmente ao grupo IPE.
- **No Sector imobiliário**, procedeu-se ao reforço da posição já detida na SODIA 2 , de 48 % para 99,4 % empresa que havia sido constituída em 1996, com vista, sobretudo, à aquisição e revenda de estabelecimentos fabris de desenvolvimento da indústria automóvel.
- **Nas “novas áreas”**, nomeadamente no desenvolvimento das energias renováveis, procedeu-se ao reforço de participação na GENERG, Gestão e Projectos de Energia, SA, de 41 % para 57,4% . Em 1999, procedeu-se à cisão simples da Generg, criando a Generg, SGPS, com o intuito de constituir uma sub-holding do grupo para o sector.

---

<sup>74</sup> Esta empresa foi adquirida à DIALAP cujo objecto principal consistia na lapidação de diamantes, na qual a IPE também participa em de cerca de 85%, tendo também como accionista a multinacional *De Beers*.



Em **1999** releva-se o seguinte:

- Foi um ano em que se destacaram alguns investimentos financeiros, tal como se observa com o reforço accionista na BRISA, CIMPOR e a subscrição das acções da DEUTSCH BANK (0,4%). Saliente-se a importância que as duas primeiras participações vieram a assumir nos dividendos obtidos pela IPE.
- **O sector do capital de risco** foi reforçado com a aquisição do FCR IPE Capital, participação na ordem dos 85% e com o reforço na EFACEC Capital, conforme anteriormente explicitado.
- Foi adquirida uma participação de 28,33% da TRADINGPOR – Empresa de Comércio Externo de Portugal, SA, a qual, segundo a IPE, tem operado como intermediária na exportação de bens para Angola, nomeadamente contribuindo para o abastecimento da Sociedade Mineira do Lucapa.

Quanto às **alienações**, o quadro seguinte evidencia as alienações ocorridas no triénio, com base no imobilizado:

EMPRESA	1997	1998	1999	Total Empresa
AXA	0.0	249,104,733.1	0.0	249,104,733.1
BFE	3,028,755,427.0	0.0	0.0	3,028,755,427.0
CIMPOR	0.0	831,188,103.2	0.0	831,188,103.2
GERALBREINER	0.0	100,482,824.0	0.0	100,482,824.0
DAI	0.0	0.0	894,000,000.0	894,000,000.0
EUROCIRCUITO	892,300,000.0	0.0	0.0	892,300,000.0
FUNGEST	20,000,000.0	0.0	0.0	20,000,000.0
INTERROC	0.0	0.0	37,952,896.7	37,952,896.7
FCR IPE-CAPITAL	0.0	0.0	30,000,000.0	30,000,000.0
LOCAPOR	0.0	0.0	69,215,545.0	69,215,545.0
RENOESTE	0.0	471,153,259.4	0.0	471,153,259.4
SENETE	1,593,399,827.2	0.0	0.0	1,593,399,827.2
SODIA	0.0	0.0	265,523,379.7	265,523,379.7
SOGESTE	0.0	0.0	6,019,330,359.4	6,019,330,359.4
SORTEIO OBRIG. CL. X	2,316,447.2	634,379.0	0.0	2,950,826.2
SORTEIO OBRIG. CL. XI	1,965,881.6	20,193.0	0.0	1,986,074.6
SORTEIO OBRIG. CL. XII	37,263,782.0	123,947,813.0	0.0	161,211,595.0
SPGM	1,500,000.0	0.0	247,500,000.0	249,000,000.0
UNIFER	4,106,915.2	23,760,513.8	0.0	27,867,429.0
W.T.C. PORTO	6,767,355.5	0.0	0.0	6,767,355.5
<b>Total Anual</b>	<b>5,588,375,635.7</b>	<b>1,800,291,818.5</b>	<b>7,563,522,180.8</b>	<b>14,952,189,635.0</b>

Valores de Inventário em escudos

Saliente-se que a IPE não dispõe de informação sistematizada em função de cada operação.



---

**Em 1997**, as alienações do imobilizado financeiro atingiram cerca de 12,6 milhões de contos, destacando-se a alienação da totalidade das participações no BFE, que correspondeu a 5% do capital e que foram alienadas por cerca de 6 milhões de contos. De resto, naquele ano, concorreram, significativamente, ainda a alienação da empresa SENETE e a liquidação da Eurocircuito.

O BFE e a SENETE proporcionaram à IPE **mais valias (contabilísticas)**, respectivamente, de cerca de 3.503.831 contos e de 383.849 contos. Foram ainda alienadas com mais-valias a Fungest e a WTC-Porto<sup>75</sup>.

Ao nível sectorial do capital de risco, apenas foi alienada, neste ano, parte de uma empresa a SPGM.

**Em 1998**, as alienações do imobilizados financeiro atingiram cerca de **2,6 milhões de contos**, uma acentuada redução face ao ano anterior, em termos de montantes.

Neste ano, apenas a CIMPOR e a AXA se destacam pelos valores de realização materialmente relevantes, nomeadamente cerca de 1, 48 milhão de contos para a primeira, tendo gerado uma mais-valia de 652.462 contos; quanto à segunda produziu uma mais-valia 114.527 contos, tendo sido alienada por 363.632 contos.

As **alienações que geraram menos-valias**, foram a Geralbreiner, Unifer e Renoeste. Esta última destaca-se pelo valor de 307.592 contos de menos-valia.

Em **1999**, as alienações do imobilizado financeiro atingiram cerca de 11,8 milhões de contos, destacando-se a Sogeste, alienada por cerca de 10 milhões de contos e a DAÍ, que foi alienada por cerca de 1,15 milhões de contos. A primeira gerou 4.369.918 contos e a segunda 263.285 contos de mais-valias. Foram ainda alienadas, neste ano, mas gerando menos-valias as da SPGM, Locapor e SODIA.

No caso da SPGM, tratou-se de uma alienação, pela totalidade, de uma empresa que se enquadrava no sector do capital de risco.

---

<sup>75</sup> Fungest , mais –valia de 49.965 contos, e WTC-Porto com 218.745 contos.



Neste ano, destaca-se, ao nível sectorial da internacionalização, a liquidação da Interroc e a Sogeste.

**No triénios as mais e menos valias obtidas** nestas alienações são as seguintes:

QUADRO 27	MV\mv NO TRIÉNIO		
MV\mv	1997	1998	1999
MAIS VALIAS	3.941.818.408,5	771.805.404,2	4.633.205.531,1
MENOS VALIAS	312.379.313,4	308.905.694,2	101.381.240,6
<b>TOTAL</b>	<b>3.629.439.094,7</b>	<b>462.899.710,0</b>	<b>4.531.824.290,5</b>

Os melhores resultados ocorreram em 1997 e 1999 independentemente do número de operações com alienações. Em 26 operações de alienação, apenas três envolveram mais-valias significativas, nomeadamente as que respeitam ao BFE e à Senete, em 1997, e à Sogeste, em 1999<sup>76</sup>.

As alienações ocorridas entre 1997 e 1999, respeitaram fundamentalmente a empresas em que a IPE detinha meras participações financeiras e empresas provenientes da fase industrial da IPE, não sendo as alienações ocorridas nos sectores definidos e desenvolvidas no triénio pela IPE significativas, salvo a ocorrida com a Sogeste.

Refira-se que a alienação da Sogeste se encontra associada à alienação da CEM (Companhia Eléctrica de Macau), a qual gerou um contencioso entre o “grupo de Ilídio Pinho”, a IPE e a EDP, em que o primeiro, na qualidade de autor, accionou judicialmente<sup>77</sup> as segundas, pedindo o montante de 11.567.701 contos acrescidos de indemnização a liquidar em execução de sentença, correspondente à diferença entre o preço de MOP 625 por acção e o preço a que as 582 389 acções vierem a ser vendidas, bem como os respectivos juros de mora, em virtude da alegada violação de um acordo de preferência estabelecido entre a IPE e aquele grupo.

<sup>76</sup> O facto de se terem apurado mais-valias contabilísticas, não significa, na óptica da rendibilidade dos capitais investidos, que, em cada uma daquelas participadas, se tenham obtido encaixes líquidos em cada uma das operações realizadas. Ao nível da estrutura da IPE, nomeadamente da DF e da DICG, não são, por método, desenvolvidas análises tendo em vista a rendibilidade da carteira de participações em função de operações de aquisição e alienação de participações na óptica do custo de oportunidade do capital.

<sup>77</sup> Vide Proc. N.º. 2/2000, 2ª secção, 16º Juízo Cível de Lisboa, A. A . IP holding e Asiainveste; R.R. IPE e EDP.



### 7.5.2. PROCESSOS DE LIQUIDAÇÃO/FALÊNCIA

Quanto aos processos de liquidação e falência **já concluídos**, a IPE **identificou apenas duas empresas, nessa situação, nomeadamente a EUROCIRCUIT (PORTUGAL) - Circuitos impressos, SA - (Dissolução e Liquidação) e a TRONITEC, - Componentes Electrónicos, SA (Falência), no ano de 1997.**

Relativamente aos **processos em curso em 2000**, a informação prestada pela IPE **não se revelou fiável**, porquanto indicou a DIALAP – Empreendimentos Imobiliários, SA e, novamente, a EUROCIRCUIT. A partir do cruzamento com os processos judiciais em curso, detectaram-se outras situações de falência não explicitadas *a priori* e que respeitam às seguintes empresas:

QUADRO 28	PROCESSOS DE LIQUIDAÇÃO E FALÊNCIA		
EMPRESA	TRIBUNAL	PROCESSO	% da IPE
EQUIMETAL - Empresa Fabril Comércio Ultramarina, SA	Cível Lisboa	P 3882	93%
MESSA – Industrias de Precisão, SA	Sintra	P 616/87	60%
SULVEGA – Aproveitamentos Vegetais do Sul, SA	Barreiro	P 1463/93	56,167%
SGM – Sociedade Geral de Metalomecânica, S.A	Seixal	P 2037/91	33,33%

A maioria das empresas em situação de falência são empresas do sector industrial, correspondendo a participações da fase industrial da IPE (anos 80).

**Face às orientações estratégicas, estas participações encontram-se, actualmente, arredadas dos sectores de actividade abrangidos pela IPE. No entanto, o domínio da evolução dos processos pendentes em Tribunal constitui um ponto fraco na gestão da carteira de participações da IPE.**



### 7.5.3. REPRESENTATIVIDADE DAS PARTICIPAÇÕES NO ACTIVO DA IPE

A análise que a seguir se desenvolve baseia-se num conjunto de empresas contempladas num estudo interno.

O quadro seguinte representa, em termos de valor patrimonial, os activos líquidos da carteira de participações da IPE repartidos por sector:

QUADRO 29		COMPOSIÇÃO DOS INVESTIMENTOS FINANCEIROS DA IPE				
ACTIVO	1997	%	1998	%	1999	%
AMBIENTE	62,3	52	78,6	57	80	58
IMOBILIÁRIO	16,5	14	17,2	12	12,4	9
CAPITAL DE RISCO	6,6	5	6,7	5	7,6	6
INTERNACIONALIZAÇÃO	7	6	6,9	6	0,6	0
OUTRAS PARTICIPAÇÕES	27,2	23	29,8	20	37,4	27
TOTAL	119,6	100	139,1	100	138,1	100

(milhões de contos)

(fonte IPE78)

Ao longo do triénio, a carteira de participações da IPE, representou mais de 100 milhões de contos, tendo em 1998, ascendido a 139 milhões, apesar de, em 1999, ter diminuído cerca de 1 milhão de contos.

A área do ambiente, que inclui as sub-holdings IPE-Adp e EGF (resíduos), é aquela que apresenta o maior peso, registando um aumento de peso em todos os anos, tendo, em 1999, alcançado uma representatividade de cerca de 58% dos activos líquidos da carteira de participações da IPE. Esta evolução foi o resultado das orientações fixadas para este sector, ao longo do triénio, as quais se basearam no prosseguimento dos projectos de investimentos em curso, alargamento da actividade a novos negócios, criação de novos sistemas multimunicipais e consolidação da capacidade empresarial<sup>79</sup>.

Das outras participações, destacam-se, em segundo lugar, em termos de peso nos activos, as respeitantes às “novas áreas” e as participações meramente financeiras. Em regra não conduzem ao controlo dos negócios e, face às orientações do accionista Estado, encontram-se relacionadas com a promoção de parcerias e o aproveitamento do potencial de certos negócios na área das tecnologias da informação e comunicação e das energias renováveis, por exemplo. No entanto, o peso destas participações têm-se mantido estável ao longo do triénio.

<sup>78</sup> Apesar da demonstração se basear nesta ANÁLISE, detectaram-se omissões e erros nos valores e empresas consideradas quando testados face aos valores contabilísticos.

<sup>79</sup> A expansão ocorrida neste sector pode ser explicada não só pela capacidade empresarial, mas também, pelo facto das actividades nele desenvolvidas se enquadrarem nos programas de co-financiamento comunitário designadamente o Fundo de Coesão.



---

Saliente-se, ainda, que as meras participações financeiras, aqui **representadas pela Brisa e Cimpor**, têm um peso de 47% em 1997, de 54% em 1998 e de 49%, em 1999, naquelas outras participações, acentuando um desequilíbrio no âmbito dos activos gerados pelas participações nas novas áreas. No que respeita à **Brisa**, as orientações estratégicas definidas para 1998 apelam para a **importância do papel da IPE** no núcleo duro accionista (público), mas **nada** referem quanto à **Cimpor**.

Em **terceiro lugar**, destaca-se o sector **do imobiliário**, que reúne os activos associados ao património de empresas liquidadas ou em fase de liquidação/falência em curso, cuja **evolução do peso nos activos, no triénio**, tem vindo a diminuir. No conjunto destas participações, destacam-se os contributos do património<sup>80</sup> da UTIC, SGP e a Dialap EI, que aguardam oportunidades de rentabilização<sup>81</sup>.

O sector do **capital de risco** manteve-se **estável** ao longo do triénio, tendo pouca representatividade, salientando-se que a carteira de participações da IPE-Capital manteve-se igualmente estável. Nos três anos em apreço, apenas se registou uma alienação de participação – SPGM –, considerando uma carteira composta por seis participações directas e 26 participações indirectas.

**Considerando as orientações do accionista, destaca-se a integração promovida entre o sector do ambiente (cinco empresas do grupo Adp e duas do grupo EGF) e outras participações, nomeadamente a Generg nas energias renováveis, a Teleweb, a Telgecom e EFACEC Capital nas novas tecnologias.**

---

<sup>80</sup> Valores contabilísticos bruto: 12.927.255 cts. UTIC; 5.382.978 contos para a Sociedade Geral de Projectos ; 2.611.356. cts para a Dialap EI.

<sup>81</sup> No entanto, a IPE acrescentou que durante o triénio procedeu-se à alienação de diverso património imobiliário, nomeadamente, o conjunto de prédios das esquina da R. Viriato com a R. Tomás Ribeiro, em Lisboa, um prédio na venda nova, Amadora, dois prédios sítos no Cartaxo, várias fracções do prédio sito na Av.<sup>a</sup> Duque de Loulé, 64, em Lisboa, um prédio rústico e outro urbano sítos em Sintra, entre outros não especificados, sem no entanto revelar os respectivos valores de alienação e adquirentes.



Quanto à **internacionalização**<sup>82</sup>, trata-se de um sector que tem vindo a **perder significativa importância**, devido às provisões constituídas em função do risco que lhe está associado<sup>83</sup>. A internacionalização promovida pela IPE, no triénio, **baseou-se apenas em participações de investimento, em parceria com empresas portuguesas no estrangeiro, tipicamente minoritárias e conduzidas pelos parceiros privados de negócio**. A incidência de **múltiplos riscos** associados à localização geográfica dos investimentos em Angola, Moçambique e Guiné, tem prejudicado os resultados e os desenvolvimentos propostos nas orientações do accionista.

Sublinhe-se ainda que a maior parte das empresas envolvidas na internacionalização, apresentaram, no triénio, **variações patrimoniais negativas**<sup>84</sup>, conforme se evidencia no quadro seguinte:

QUADRO 30		VARIAÇÕES PATRIMONIAIS – SECTOR INTERNACIONALIZAÇÃO				
(Valores em escudos)						
EMPRESA	1997	1998	%	1999	%	Total Empresa
CIMPOFIN	0,0	11.489.668,3	100,0%	0,0	-100,0%	11.489.668,3
INTERROC	-1.301.400,0	-1.990.800,0	53,0%	0,0	-100,0%	-3.292.200,0
IPE-EPI	-67.659.000,0	-1.093.304.000,0	1515,9%	-375.795.000,0	-65,6%	-1.536.758.000,0
IPE-MACAU	4.387.000,0	9.311.060,5	112,2%	-286.576.285,1	-3177,8%	-272.878.224,6
MANTERO	-6.599.636,8	-39.801.871,3	503,1%	-14.485.904,2	-63,6%	-60.887.412,3
SOGESTE	17.073.000,0	-303.786.144,0	-1879,3%	0,0	-100,0%	-286.713.144,0
ZAMAGRI	-74.200,0	329.350,0	-543,9%	-17.755.150,0	-5491,0%	-17.500.000,0
<b>Total Anual</b>	<b>-54.174.236,8</b>	<b>-1.417.752.736,5</b>	<b>96,2%</b>	<b>-694.612.339,3</b>	<b>-51,0%</b>	<b>-2.166.539.312,6</b>

Quanto ao sector do Ambiente, as orientações estratégicas adoptadas na Assembleia Geral de Setembro de 2000 determinaram a sua autonomização em termos de gestão e consideraram, mesmo, a perspectiva futura do destaque destas participações e, no limite, a privatização, parcial ou total, do grupo Águas de Portugal.

Para cada um dos exercícios considerados, 1997, 1998 e 1999, as variações em valor e percentagem no activo da IPE, provocadas pelo contributo de cada sector, excluído o do Ambiente, são apresentadas no quadro seguinte:

<sup>82</sup> Todavia, o quadro supra, não contemplou nesta rubrica as iniciativas de internacionalização promovidas pelo sector do ambiente, nomeadamente pelo grupo Adp, encontrando-se indirectamente reflectidas nos activos do sector do ambiente.

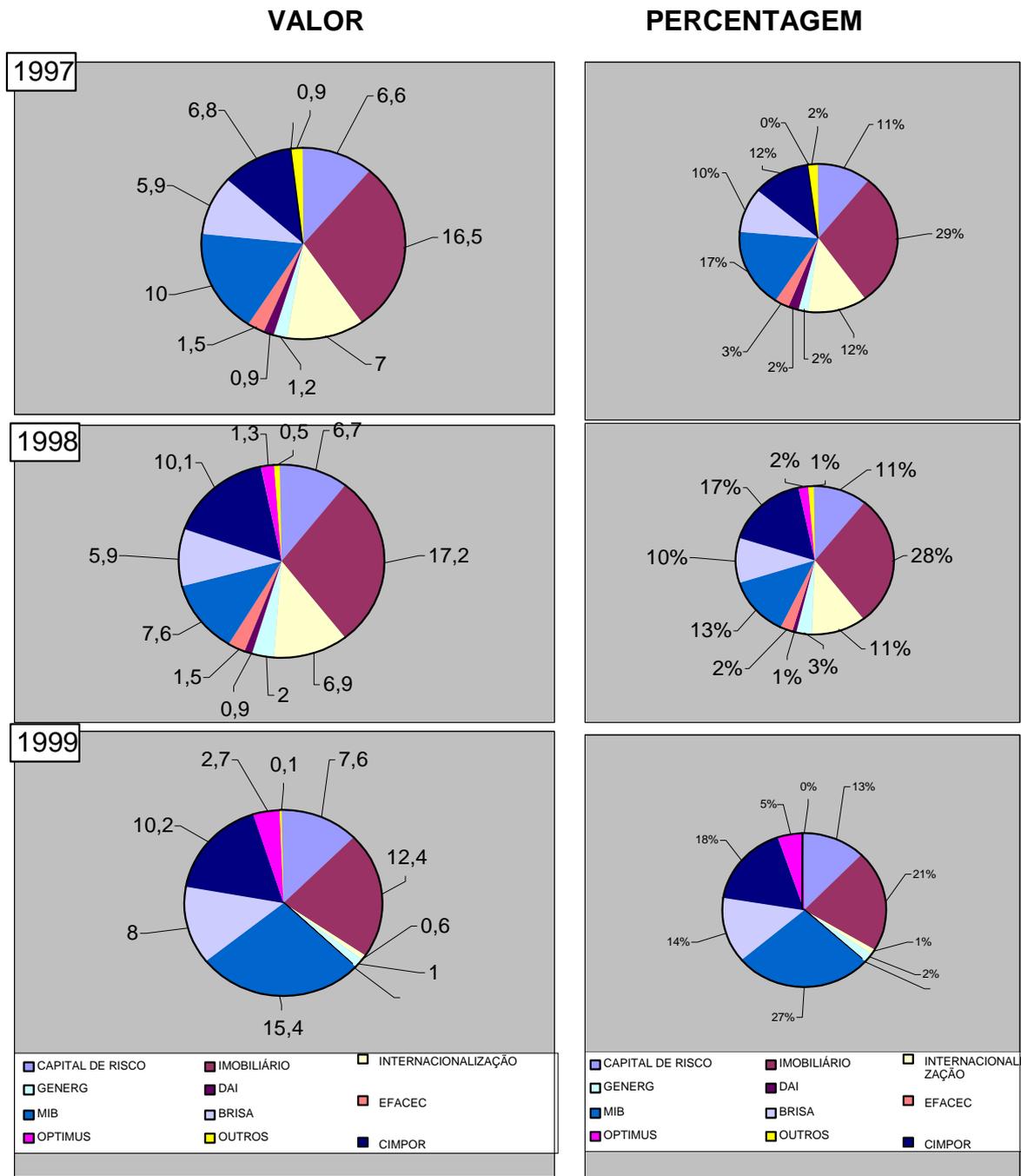
<sup>83</sup> Uma vez que as empresas deste sector apresentam um valor do activo líquido nulo em virtude das provisões.

<sup>84</sup> 9ª Directriz Contabilística.

*Assunção*

QUADRO 31

ACTIVO DA IPE SEM O SECTOR DO AMBIENTE



Os investimentos financeiros da IPE, considerando os valores patrimoniais de 1999, sem o sector do ambiente, representariam **apenas cerca de 58 milhões de contos**.



Como o ambiente representa mais de 50% dos activos líquidos da carteira de participações, ao longo dos três anos, as participações que restariam, mais significativas, seriam as que integram o sector do imobiliário, com 12,4 milhões de contos e o sector do capital de risco, com 7,6 milhões de contos e, especificamente, as participações na MIB, com 15,4 milhões de contos, na Cimpor, com 10,2 milhões e na Brisa, com 8 milhões de contos.

Deste conjunto, as participações meramente financeiras representadas pela Brisa e Cimpor, chegaram, em 1999, a superar o valor do sector do imobiliário. Por outro lado, no sector da internacionalização, a valorização da MIB foi afectada pelas provisões e pela contabilização conferida em virtude da 9ª DC, diminuindo de 1997 para 1998, e aumentando o valor em 1999.

**Em consequência das orientações estratégicas e das deliberações ocorridas no quarto trimestre de 2000, o novo CA procedeu à alienação total da participação na MIB, via IPE-EPI, e à alienação parcial, mas significativa, das acções da Cimpor, o que traduziu uma redução de 2,67% para 0,658%. Isto é, a participação da IPE na Cimpor passou de 10,2 milhões de contos, em 1999, para 2,5 milhões de contos, em Dezembro de 2000.**

## 7.6. CRIAÇÃO DE VALOR

Apesar da IPE constituir um instrumento empresarial, que também pode prosseguir finalidades extra-económicas, com vista à satisfação de necessidades colectivas, cujos resultados assumem natureza intangível para a empresa, **a IPE não abdica, todavia, do seu intuito lucrativo**, uma vez que reveste forma comercial, respondendo, assim, ao interesse do accionista na criação de valor.

**No entanto, considerando as condicionantes e limitações decorrentes da falta de indicadores próprios, elaborados pela IPE<sup>85</sup>, na perspectiva do retorno e do custo de oportunidade do capital, bem como a inexistência de um modelo de gestão de custos orientado para aqueles fins, os comentários de auditoria relativos aos pontos seguintes baseiam-se na informação contida nas demonstrações financeiras construídas na óptica estritamente patrimonial.**

---

<sup>85</sup> Sem prejuízo da análise económica-financeira elaborada internamente pela DICG, onde são calculados alguns indicadores de rentabilidade. Esta análise é realizada trimestralmente, não sendo, em regra, produzida a análise anual. Esta última, foi requerida pela auditoria do Tribunal, mas não fornecida pela IPE. Aquela análise tem sido reportada ao CA, mas afigura-se prejudicada por não reflectir as situações que apenas se contabilizam no final do exercício (vg. provisões, amortizações, Juros); para além disso, não tem quaisquer outros departamentos como destinatários.



### 7.6.1. SITUAÇÃO ECONÓMICA E FINANCEIRA

Da observação dos rácios de estrutura do activo, destaca-se o **peso dos investimentos financeiros**, face ao total do activo, que têm vindo a aumentar todos os anos, atingindo, em 1999, cerca de 96%, **o que comprova que a gestão de participações sociais constitui a actividade essencial da IPE.**

A IPE apresenta, no triénio, uma estrutura de financiamento que **indicia uma situação em que os capitais próprios e os passivos de médio e longo prazo financiam com uma margem de segurança elevada os investimentos financeiros**, uma vez que estes ultrapassam a totalidade do activo fixo.

QUADRO 32		RÁCIOS DO PASSIVO E DOS CAPITALS PRÓPRIOS		
RÁCIOS		1999	1998	1997
ESTRUTURA DO FINANCIAMENTO	Peso dos Capitais permanentes	95,96%	97,06%	95,71%
	Peso do Exigível de curto prazo	4,04%	2,94%	4,29%
AUTONOMIA FINANCEIRA GLOBAL	Peso dos Capitais próprios	82,02%	82,57%	79,14%
	Peso do Passivo	17,98%	17,43%	20,86%
AUTONOMIA FINANCEIRA MÉDIO E LONGO PRAZO	Peso dos Capitais próprios face aos Capitais permanentes	85,48%	85,07%	82,69%
	Peso do Exigível M/L prazo face aos Capitais permanentes	14,52%	14,93%	17,31%

Ao longo do triénio, as demonstrações financeiras da IPE reflectem uma posição algo conservadora, relativamente ao recurso ao endividamento face à capacidade demonstrada no quadro supra, dado que aquele poderia induzir o “efeito de alavanca” perante a necessidade de investir na diversificação dos sectores e das áreas de negócio.

Os **Resultados Líquidos do Exercício foram sempre positivos**, nomeadamente de 3.901.511 contos em 1997, de 5.922.589 contos, em 1998 e de 7.048.663 contos em 1999, tendo contribuído fundamentalmente, para tal, a adopção do método da equivalência patrimonial, as mais valias obtidas na venda de participações financeiras e a amortização de títulos de participação.

No entanto, os **resultados operacionais têm sido constantemente negativos** enquanto que os **resultados financeiros e extraordinários apresentam valores sempre positivos**, isto é, em 1999, os primeiros atingiram -4,3 milhões de contos e os segundos, cerca de 5,9 milhões de contos, **o que reitera a descaracterização manifesta da componente operacional, face ao objecto social da empresa e revela o predomínio, de facto, da actividade centrada na gestão de participações sociais.**



Quanto à distribuição dos resultados, apurou-se, a partir das actas da Assembleia Geral, que anualmente aprovam as contas, uma **evolução na política de distribuição de dividendos**. Assim, **em 1998**, para além de se ter observado o disposto nos estatutos, foi aprovada a proposta do CA, que se revelou **algo conservadora**. Isto é, dispondo de uma margem de manobra de 60% para a aplicação de resultados, verificou-se que, não havendo prejuízos de exercícios anteriores, optou por afectar 16% a resultados transitados, tendo cabido à distribuição de dividendos cerca de 42% e cerca de 2% aos membros dos órgãos sociais e trabalhadores da empresa, optando-se, desta forma, por um reforço dos capitais próprios e, consequentemente, da capacidade de autofinanciamento da empresa. **Pelo contrário, em 1999**, apresentou resultados que cresceram cerca de 18%, tendo a distribuição aprovada conduzido a uma diminuição dos resultados transitados, cuja percentagem efectiva foi de 7,8%, e a um **aumento não só dos dividendos (de 49,7%), como ainda da parte a distribuir aos membros dos órgãos sociais e trabalhadores (2,5%)**.

Relativamente à liquidez, a IPE tem disposto de **um rácio de liquidez geral superior a 1**, ao longo do período, o que significa não só que a empresa tem capacidade para solver os seus compromissos de curto prazo, mas também dispõe de um fundo de maneo positivo. Esta liquidez tem permitido uma margem de manobra suficientemente ampla, para a IPE **ter podido atender às orientações específicas do accionista**.

## 7.6.2. *DIVIDENDOS PARA O ACCIONISTA IPE*

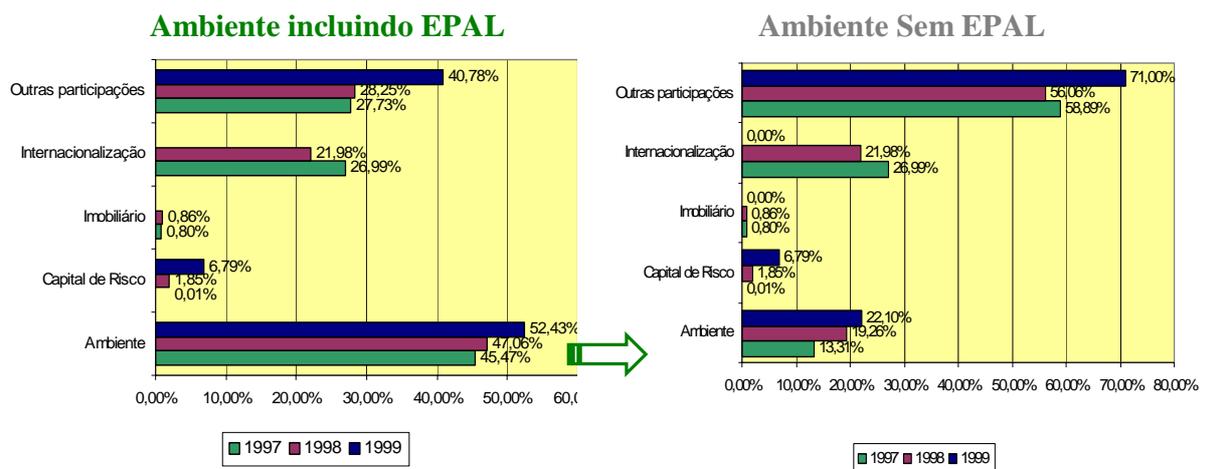
Procede-se neste ponto à análise dos **dividendos distribuídos pelas empresas do grupo à IPE**, no sentido estritamente económico-financeiro e com base na informação contida nos mapas de dividendos produzidos pela IPE.

A tendência ao longo do triénio, foi marcada pelo contributo acentuado do conjunto residual das outras participações, isto é, das que não integram tipicamente os sectores definidos para as actividades da IPE, que corresponderam a mais de 50% do total dos dividendos distribuídos anualmente.

O **sector do ambiente** foi o que **mais dividendos** distribuiu ao accionista IPE, **apesar de não incluir os dividendos distribuídos pela EPAL**, empresa que a IPE considerou nas outras participações, pela simples razão de se tratar de uma participação directa, embora sob controlo da sub-holding IPE-Adp. A importância do sector do ambiente, em termos dos proveitos da IPE, ao longo dos três anos em análise, evidencia-se no quadro seguinte:

QUADRO 33	PESO DOS PROVEITOS DO SECTOR DO AMBIENTE		
<i>PROVEITOS IPE</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>
Proveitos e ganhos financeiros	13 %	30%	30%
Proveitos e ganhos Totais	8,8%	18,3%	16%

Os gráficos seguintes, permitem observar as diferentes perspectivas, consoante se considere a EPAL no sector do ambiente ou no conjunto residual das outras participações.



**Em virtude das orientações do accionista fixadas para o sector do ambiente, na Assembleia Geral de Setembro de 2000, a IPE, face à autonomização gestonária pretendida para este sector, aprovou e subscreveu o aumento de capital, no montante de 177 500 000 euros, da IPE-Adp, o que implicou a transmissão das suas acções representativas de 48,9% do capital da EPAL<sup>86</sup>.**

<sup>86</sup> Cfr. Ponto 6 da Acta do CA, n.º 36/00, de 4 de Outubro de 2000.



O quadro seguinte representa os dividendos distribuídos, por empresa e sector, em cada ano de 1997 a 1999:

SECTOR / EMPRESA		1997	1998	%	1999	%
<b>AMBIENTE</b>	IPE, ADP	500.000.000,0	900.000.000,0	44,44%	900.000.000,0	0,00%
<b>CAPITAL DE RISCO</b>	IPE, CAPITAL		85.996.000,0	100,00%	275.187.200,0	68,75%
	SODERA	243.700,0	243.700,0	0,00%		
<b>IMOBILIÁRIO</b>	DIALAP IMOB.	30.000.000,0	40.000.000,0	25,00%		
<b>INTERNACIONALIZAÇÃO</b>	IPE-MACAU	68.196.280,0	61.822.065,0	-10,31%		
	SOGESTE	944.967.694,0	965.354.831,0	2,11%		
	WTC MACAU	841.875,0				
<b>OUTRAS PARTICIPAÇÕES</b>	BECIM	10.848.000,0	17.289.000,0	37,25%	11.526.000,0	-50,00%
	EPAL	1.208.227.008,0	1.299.497.599,0	7,02%	1.224.465.189,0	-6,13%
	GENERG, S.A	46.140.705,0	74.574.438,0	38,13%	86.536.084,0	13,82%
	GENERG, SGPS				83.936.994,0	100,00%
	SODIA	150.000.000,0				
	AXA PORTUGAL	6.404.214,0				
	BRISA	503.320.465,0	782.109.580,0	35,65%	1.043.672.421,0	25,06%
	CIMPOR	199.197.960,0	359.349.230,0	44,57%	416.845.246,0	13,79%
	EDP	22.726,0	24.920,0	8,80%		
	PGS	14.188.436,0	7.500.000,0	-89,18%	9.600.000,0	21,88%
	EFACEC	72.694.115,0	78.285.970,0	7,14%		
LOCAPOR	1.347.200,0	1.481.920,0	9,09%			
<b>TOTAL</b>		<b>3.756.640.378,0</b>	<b>4.673.529.253,0</b>	<b>19,62%</b>	<b>4.051.769.134,0</b>	<b>-15,35%</b>

O ano de 1998 foi, no triénio, o que obteve maior valor de dividendos, cerca de 4,7 milhões de contos e um crescimento de cerca de 20% em relação ao ano anterior. Para tanto contribuiu o sector do ambiente representado pela IPE-Adp que, em 1998, distribuiu 900.000 contos, o que representa um acréscimo de 44% relativamente ao montante dos dividendos do ano anterior.

O ano de 1997, apesar de ter produzido o menor valor, foi o que registou o maior número de empresas que distribuíram dividendos. Aliás, quase todas as que se repartem pelos sectores acima considerados, à excepção, da IPE Capital e da Generg, SGPS.

Por sua vez, em 1999, verificou-se um decréscimo de 15%, relativamente ao ano anterior, em termos de valor, mas foi o ano em que menos empresas do grupo contribuíram com dividendos. O sector do imobiliário e o sector da internacionalização não distribuíram dividendos e empresas como a Becim, seguradora do grupo IPE, e a EPAL, reduziram, respectivamente, 50% e cerca de 6% dos dividendos face ao ano anterior. Em 1999, foram os dividendos obtidos da BRISA, mera participação financeira da IPE, que, de um modo relevante, representaram o maior incremento face ao ano anterior, cerca de 25% e o segundo valor mais expressivo, que ascendeu a mais de 1 milhão de contos.



---

No final do triénio, os sectores de actividade da IPE que se destacaram pelo aumento dos dividendos distribuídos, foram o capital de risco, representado pela IPE-Capital, e as empresas da área das energias renováveis, a Generg, SA e a Generg SGPS, embora, tenham um peso pouco expressivo, respectivamente 7% e 4% no total dos dividendos auferidos em 1999.

**A contribuição materialmente mais relevante, ao longo do triénio, foi protagonizada pela EPAL, BRISA e CIMPOR, a primeira uma empresa do “core business” da IPE, actualmente sob a direcção do grupo Águas de Portugal, e, as restantes, meras participações financeiras minoritárias. Salienta-se que a participação na CIMPOR foi drasticamente reduzida em Outubro de 2000, por alienação, tendo a IPE reduzido a sua participação de 2,67% para 0,658%.**

### **7.6.3. OS RESULTADOS**

**A IPE, enquanto “empresa-mãe”, ainda que tão só de facto, não tem determinado às sub-holdings empresariais e outras empresas directamente participadas a produção de informação sobre resultados sectoriais.**

**Dada a inexistência da informação referida anteriormente, a partir da qual se obteria uma compreensão dos desvios apurados, tendo em conta os objectivos, os riscos e os resultados atingidos, considerando que a actividade fundamental da IPE consiste na gestão de participações sociais, procede-se, de seguida, a uma análise dos resultados da IPE, apenas na perspectiva da informação financeira disponibilizada.**

Procurou-se centrar a análise nos resultados inerentes à gestão da carteira de participações, considerando a natureza dos resultados e a contribuição de cada um dos sectores de actividade do grupo nos resultados da IPE.



Assim, o quadro seguinte apresenta uma evolução dos resultados, por natureza, ocorridos entre 1997 e 1999:

QUADRO 35		EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS			
milhares de contos					
RESULTADOS	1999	1998	%	1997	%
<b>OPERACIONAIS</b>	<b>-4.255</b>	<b>-1.309</b>	<b>225,06%</b>	<b>-4.646</b>	<b>-71,83%</b>
Funcionamento	-1.822	-1.184	53,89%	-1.043	13,52%
Provisões	-2.433	-125	1846,40%	-3.603	-96,53%
<b>FINANCEIROS</b>	<b>5.902</b>	<b>5.981</b>	<b>-1,32%</b>	<b>6.991</b>	<b>-14,45%</b>
Resultados Financeiros 9ª directriz	4.513	4.458	1,23%	4.779	-6,72%
Dividendos e juros	1.835	2.157	-14,93%	2.904	-25,72%
Encargos financeiros	-446	-634	-29,65%	-692	-8,38%
<b>EXTRAORDINÁRIOS</b>	<b>5.402</b>	<b>1.250</b>	<b>332,16%</b>	<b>1.557</b>	<b>-19,72%</b>
Ganhos em alienações	4.633	773	499,35%	3.948	-80,42%
Perdas em alienações	-113	-311	-63,67%	-312	-0,32%
Variações de provisões	859	876	-1,94%	-1.707	-151,32%
outros	23	-88	-126,14%	-372	-76,34%
<b>TOTAL</b>	<b>7.049</b>	<b>5.922</b>	<b>19,03%</b>	<b>3.902</b>	<b>51,77%</b>

As duas grandes rubricas que estruturam os resultados da IPE baseiam-se no contributo ocorrido na variação dos capitais próprios nas empresas participadas, tal como se pode observar a partir dos resultados **financeiros** inerentes à 9.ª Directriz Contabilística e através de ganhos em alienações de investimentos financeiros que constituem resultados extraordinários.

Os resultados financeiros respeitantes à 9ª Directriz correspondem, em média, a 73% do seu total e manifestam uma tendência decrescente de 1997 para 1999, registando-se uma diminuição de 15,57 %.

Destaca-se que no conjunto da rubrica dos Dividendos e Juros, se registou uma diminuição. Porém, quanto aos primeiros, os dividendos, estes aumentaram 193% entre 1997 e 1999<sup>87</sup>, e, quanto aos segundos, os mesmos caíram 79%, aliás, em sentido inverso ao da concessão de empréstimos às participadas, que sofreu um acréscimo de 100%<sup>88</sup>.

<sup>87</sup> Remissão, ponto 7.6.2. - Dividendos para a IPE, onde sobressai o contributo das meras participações financeiras e do sector do ambiente.

<sup>88</sup> Os empréstimos concedidos em 1999, correspondem a 18.096 mil contos e, em 1997, correspondem a 9.036 mil contos. Destacam-se nestes anos os empréstimos concedidos às empresas IPE-EPI (geria a participação na MIB), SGPIS do sector do imobiliário e SPE em 1997, no sector da internacionalização.

No que respeita aos **resultados extraordinários**, ao longo do triénio, os mesmos registaram uma evolução **irregular**, mas que revela um acentuado **crescimento, na ordem dos 247%**.

Esta situação pode ser explicada por um crescimento dos ganhos com alienações em 1999, sobretudo associado à alienação da Sogeste<sup>89</sup>, com uma variação das provisões ocorridas no triénio que passou de (1,707) milhão de contos, em 1997, para 876 e 859 mil contos, respectivamente, em 1998 e 1999, o que evidencia, globalmente, na perspectiva patrimonial, uma **diminuição e estabilização do risco inerente às participações da carteira da IPE**.

Na perspectiva dos **contributos dos sectores de actividade do grupo para os resultados financeiros da IPE**, apresenta-se o quadro seguinte:

ÁREA	RESULTADOS FINANCIEROS				
	1999	1998	%	1997	%
AMBIENTE	4.127	3.959	4,24%	3.652	8,41%
IMOBILIÁRIO	300	149	101,34%	142	4,93%
CAPITAL DE RISCO	412	0		0	
INTERNACIONALIZAÇÃO	-377	959	-139,31%	1.344	-28,65%
OUTRAS PARTICIPAÇÕES	1.491	561	165,78%	762	-26,38%
OUTROS	-51	353	-114,45%	1.091	-67,64%
<b>TOTAL</b>	<b>5.902</b>	<b>5.981</b>	<b>-1,32%</b>	<b>6.991</b>	<b>-14,45%</b>

Em termos absolutos, o sector do Ambiente<sup>90</sup> foi de todos, ao longo do triénio, o que apresentou maiores resultados financeiros, representando em 1999, 70% destes resultados, tendo alcançado um crescimento na ordem dos 34% no triénio. No ano de 1999, nas outras participações destacam-se os contributos da Brisa e Cimpor por via dos dividendos<sup>91</sup>.

O sector da internacionalização passou de uma situação de resultados financeiros positivos de 1, 344 milhões de contos em 1997 para o resultado negativo de 377 mil contos em 1999. Contudo, o resultado positivo ocorrido em 1997, deveu-se fundamentalmente aos resultados financeiros inerentes à 9ª Directriz (693 mil contos), que resultaram do concurso de resultados negativos ocorridos nas empresas IPE-EPI, Mantero, Zamagri e Cimpofin, compensados com o resultado positivo das empresas IPE-Macau e Sogeste, seguidos dos juros de empréstimos na ordem dos 423 mil contos (Cajú de Nacala e SPE) e dos dividendos obtidos da IPE-Macau, Sogeste e WTC-Macau que representaram 229 mil contos.

<sup>89</sup> Remissão – ponto 8.5.1. – Evolução da carteira de Participações.

<sup>90</sup> Inclui a IPE-Adp; EPAL; Aquapor; EGF; IPE-REGIA.

<sup>91</sup> Emissão – ponto 8.6.2. – Dividendos para a IPE.



A situação inversa, ocorrida em 1999, deve-se aos efeitos negativos dos resultados financeiros inerentes à 9ª Directriz, que representaram 433 mil contos, imputados à IPE-EPI, Zamagri, Mantero e IPE-Macau, acrescido do resultado positivo de 45 mil contos imputado à Tradingpor. Por outro lado, registou-se, ainda um valor positivo de 11 mil contos de juros (Mantero e Zamagri).

O quadro seguinte apresenta os **Resultados Extraordinários** gerados em cada sector, destacando-se o acréscimo de 39% ocorrido de 1997 para 1999, bem como os resultados ocorridos em cada um daqueles anos.

ÁREA	RESULTADOS EXTRAORDINÁRIOS				
	1999	1998	%	1997	%
AMBIENTE	0	0		0	
IMOBILIÁRIO	-66	0		0	
CAPITAL DE RISCO	0	0		0	
INTERNACIONALIZAÇÃO	4.370	0		0	
OUTRAS PARTICIPAÇÕES	216	462	-53,25%	3.636	-87,29%
OUTROS	23	-88	-126,14%	-372	-76,34%
<b>TOTAL</b>	<b>4.543</b>	<b>374</b>	<b>1114,71%</b>	<b>3.264</b>	<b>-88,54%</b>

Da análise do quadro anterior constata-se que os resultados extraordinários inerentes às outras participações financeiras diminuíram em todos os anos, tendo contribuído para tal, no ano de 1997, as mais-valias obtidas na alienação das empresas Senete (384 mil contos), BFE (3.504 mil contos), Fungest (50 mil contos) e outras (10 mil contos) em conjugação com as menos-valias resultantes da liquidação da Eurocircuito (311 mil contos) e da venda de outras empresas.

No ano seguinte, influenciaram aquele resultado as mais-valias realizadas com a alienação das empresas Cimpor (652 mil contos), AXA (114 mil contos) e Outras (7 mil contos) e das alienações das empresas Renoest, Unifer e outras que originaram menos-valias no total de 311 mil contos. Por fim, em 1999, contribuíram para aquele resultado a mais-valia proveniente da alienação da empresa DAI (263 mil contos) e as menos-valias resultantes das alienações da Locapor (33 mil contos) e outras (14 mil contos).

Destaca-se, ainda, a contribuição para aqueles resultados dos sectores da Internacionalização e Imobiliário, que surgiram pela primeira vez no ano 1999, ficando a primeira a dever-se à mais-valia obtida na alienação da empresa SOGESTE (4.370 mil contos) e a segunda à menos-valia resultante da alienação da empresa SODIA (66 mil contos).

Observe-se que os sectores do ambiente e do capital de risco não geraram custos e perdas extraordinários.

O mesmo se passou com as áreas do Imobiliário e da Internacionalização nos anos 1997 e 1998 e, tal como já foi referido anteriormente, apenas apresentaram resultados, pela primeira vez, no ano 1999, que, por sua vez, foram negativos em relação ao sector do imobiliário, em razão da operação ocorrida com a SODIA, ao passo que na internacionalização os resultados ocorridos, foram originados pela Sogeste.

**Quanto aos Resultados Líquidos do Exercício por área de actividade, evidencia-se no quadro seguinte a evolução ocorrida:**

ÁREA	RESULTADO LÍQUIDO DO EXERCÍCIO				
	1999	1998	%	1997	%
AMBIENTE	4.127	3.959	4,24%	3.652	8,41%
IMOBILIÁRIO	-252	1.303	-119,34%	710	83,52%
CAPITAL DE RISCO	462	146	216,44%	183	-20,22%
INTERNACIONALIZAÇÃO	4.133	-1.066	-487,71%	-2.382	-55,25%
OUTRAS PARTICIPAÇÕES	2.177	4.140	-47,42%	2.962	39,77%
OUTROS	-3.598	-2.560	40,55%	-1.223	109,32%
<b>TOTAL</b>	<b>7.049</b>	<b>5.922</b>	<b>19,03%</b>	<b>3.902</b>	<b>51,77%</b>

Da análise do quadro anterior e tendo em conta as causas apresentadas aquando do estudo dos resultados por natureza e por sector de actividade, concluiu-se que, em 1998, os **Resultados Líquidos do Exercício** foram significativamente influenciados pelos sectores do Ambiente e Outras Participações Financeiras, enquanto que, em 1999, foram os sectores do Ambiente, Internacionalização e das Outras Participações Financeiras os que mais se afirmaram.

As áreas do Ambiente, Capital de Risco e Outras Participações contribuíram, todos os anos, com resultados positivos, destacando-se o facto das duas primeiras, também, apresentarem um aumento em todos os anos, enquanto que o resultado inerente às Outras Participações diminuiu, em 1999, tendo-se porém mantido positivo.

Em suma, foram as áreas do Ambiente, Capital de Risco e as Outras Participações que contribuíram, significativamente, para os resultados positivos ocorridos ao longo do triénio, ficando os acréscimos ocorridos em 1998 a dever-se às variações positivas ocorridas na área do Imobiliário<sup>92</sup> e, em 1999, à área da Internacionalização<sup>93</sup>.

O sector do ambiente é o que tem apresentado um crescimento progressivo dos resultados, contribuindo, por outro lado, com os resultados mais expressivos face aos restantes sectores do grupo.

<sup>92</sup> Fundamentalmente devido às variações ocorridas nas provisões

<sup>93</sup> Foram positivos devido aos resultados extraordinários, conforme se evidenciou acima.



As orientações do accionista fixadas na Assembleia Geral de Setembro de 2000, que determinaram uma autonomização de gestão para o sector, e que implicaram uma recomposição da carteira da IPE de modo a estruturar o grupo Águas de Portugal poderão, na prática, conduzir a uma distorção da imagem económico-patrimonial futura da IPE, uma vez que a limitação do poder de direcção central do grupo, daí decorrente, diminui, por sua vez, a influência que aquela possa vir a ter nos resultados do grupo Águas de Portugal, embora, no final de cada exercício, o grupo IPE venha a aproveitar daqueles, em termos consolidados.

#### 7.6.4. O VALOR AGREGADO 1997-1999

Pressupondo que uma actividade empresarial deverá produzir um retorno mínimo, competitivo, do capital nela investido, a análise seguinte baseia-se na expectativa de retorno que o accionista teria, caso, em alternativa, tivesse aplicado o capital numa situação de risco mínimo, medido pela remuneração de depósitos a prazo ou outros títulos de menor risco.

No caso da IPE, a criação de valor enquadra-se perfeitamente na dinâmica empresarial pretendida pelo accionista, independentemente da conciliação com outros fins públicos de natureza social.

Deste modo, apresenta-se, no quadro seguinte, uma estimativa<sup>94</sup> do valor económico agregado pela IPE, no triénio de 1997 a 1999, baseado na diferença entre o Resultado Líquido do Exercício e uma taxa de desconto, aqui considerada sem risco, ou seja de 5%, sobre o seu Activo líquido em cada um dos exercícios.

QUADRO 39	VA = RLE- 5% (Activo Líquido)					
	1997	%	1998	%	1999	%
RLE	3.901.511		5.922.589		7.048.663	
Activo Líquido	134.892.830		148.406.876		150.665.866	
VA	- 2.843.130	810%	- 1.497.755	-47%	- 484.630	-67%

(Valores em contos)

O valor agregado, de 1996 a 1999, apresenta-se negativo em todos os exercícios, o que significa que o accionista, à partida, não teria possibilidade de obter remuneração do seu capital. Pelo contrário, o capital encontrar-se-ia diminuído. Importa, contudo, salientar que a gestão empreendida na IPE conseguiu uma boa recuperação dos valores negativos, que, por si só, implicam criação de valor, tal como se pode observar pelo acréscimo de 47% de 1997 para 1998 e 67% de 1998 para 1999.

<sup>94</sup> O cálculo do valor agregado mais preciso, implica ajustamentos contabilísticos a que a empresa deveria proceder, caso implementasse um modelo integrado de gestão de negócios direccionado para a medição da criação de valor, tanto mais, que a distorção, provocada pela sua actividade real, conduz a que os resultados operacionais sejam sistematicamente negativos, uma vez que não exerce directamente actividades económicas.



Na perspectiva da **rendibilidade dos capitais próprios**, ao longo do triénio 1997-1999, o quadro seguinte apresenta a evolução respectiva das taxas.

QUADRO 40	RLE/CP		
	1997	1998	1999
<b>RLE</b>	3.901.511	5.922.589	7.048.663
Capital Próprio	106.431.151	122.250.831	123.346.963
	3,6%	4,8%	5,7%

**Tal como se pode observar, nos anos de 1997 e 1998, as taxas de rendibilidade são inferiores à taxa considerada sem risco (5%), verificando-se, apenas, no final do triénio uma recuperação da taxa de rendibilidade.**

Ora, como a rendibilidade se encontra associada ao risco, e tal como foi também demonstrado a partir da matriz de risco<sup>95</sup>, infere-se que o nível de risco, globalmente baixo, assumido pela empresa acaba por, logicamente, justificar a baixa rendibilidade associada à remuneração dos capitais dos accionistas.

---

<sup>95</sup> Remissão para o ponto 5 deste Relato.



## 8. CONCLUSÕES

- 8.1 A IPE é uma sociedade anónima que exerce, mas tão só *de facto*, a gestão de participações sociais, já que não reveste a forma de Sociedade Gestora de Participações Sociais (SGPS), nos termos exigidos pelo Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Setembro, nem ao seu regime se sujeita. Este diploma consagra a exclusividade do objecto social das SGPS e prevê no seu art.º 8.º, n.º 2, uma sanção que pode implicar não só a contra-ordenação prevista e punida no n.º 1 do art.º 13º do citado diploma, como a dissolução da sociedade nos termos previstos no art.º 144º do CSC. Deste modo, a IPE tem beneficiado das prerrogativas das SGPS, no que respeita aos benefícios fiscais relativos à tributação das mais-valias, sem, em contrapartida, se ter sujeitado à disciplina própria das SGPS, no que respeita às limitações de actividade e aos deveres especiais na prestação de contas e sujeição a entidades específicas de controlo.
- 8.2 A IPE, apresentou, ao longo do triénio resultados líquidos do exercício (RLE) positivos, na ordem dos 7 milhões de contos em 1999, 5,9 milhões de contos em 1998 e 3,9 milhões de contos em 1997, tendo distribuído, em todos aqueles anos, dividendos ao accionista Estado.
- 8.3 Uma vez que a IPE não prossegue directamente uma actividade económica, **os resultados operacionais têm sido sistematicamente negativos**, sublinhando-se o contributo, pela positiva, dos resultados financeiros e dos extraordinários. Ainda assim, entre estes, importa salientar a importância que os resultados extraordinários têm vindo a assumir, por via da **alienação de activos do grupo**.
- 8.4 Todavia, e apesar daqueles resultados, na perspectiva da criação de valor inerente à actividade empresarial para remuneração dos capitais dos accionistas, **a IPE não conseguiu, nos primeiros dois anos, proporcionar uma remuneração daqueles superior ao nível estimado para uma aplicação financeira sem risco**. Quanto a 1999, a remuneração dos capitais próprios situa-se a um nível apenas ligeiramente superior ao das aplicações financeiras sem risco (0,7%).
- 8.5 De acordo com a **análise de risco** desenvolvida, a percepção e os impactos susceptíveis de afectar as finalidades prosseguidas pela IPE **apresentam um nível de risco globalmente baixo**, o que se conforma com os reduzidos níveis de rendibilidade dos capitais do accionista.
- 8.6 Verificou-se que foram os **riscos económico-estratégicos** e os **riscos institucionais** que revelaram maior impacto e probabilidade de ocorrência, apesar de ambos se terem situado num nível médio de influência para a organização.



- 
- 8.6.1 No que respeita **aos riscos económico-estratégicos**, notou-se que são os aspectos relacionados com a interpretação de oportunidades, o estabelecimento da estratégia e a passagem ao plano da acção - dependentes de um ciclo de decisão alargado, no qual se inclui a participação, ao mais alto nível, do accionista público e das tutelas políticas - que podem **não ser compatíveis com a rapidez de decisão e acção, nos casos em que se pretendam empresariar negócios no mercado**. Por sua vez, também se manifestaram receios relacionados com a manutenção das parcerias estratégicas, nomeadamente com empresas e grupos privados, e a consequente perda de controlo desses negócios.
- 8.6.2 Quanto aos **riscos institucionais**, destacaram-se as incertezas relacionadas, quer com **a mudança de administração antes do termo do mandato**, quer com **a intercepção dos vários centros de decisão**, nomeadamente o CA, o accionista público e as tutelas ministeriais. Acresce que o relacionamento entre os órgãos sociais baseia-se mais **em relações de poder** entre o accionista/tutelas ministeriais e o CA do que **em responsabilização em função da “performance” empresarial**, face aos programas, metas e objectivos estabelecidos.
- 8.7 **Constataram-se falhas de gestão que podem comprometer a dinâmica empresarial da IPE, sobretudo no que respeita à adequabilidade do controlo interno, face aos riscos que podem comprometer o desempenho da empresa e do grupo.**

**Designadamente:**

- 8.7.1 A falta de uma **clarificação da estratégia central**, desenvolvida a partir da holding, que estabelecesse metas ou objectivos **a partir de uma organização baseada em processos e em planos de acção coerentes**, consubstanciados nas orientações **estratégicas emanadas anualmente do accionista Estado (Governo)**.
- 8.7.2 **É assim que o próprio processo de orçamentação não tem sido, sequer, apoiado em planos de actividade**, baseando-se em grandes rubricas, sem conter explicações suficientes em qualquer das suas vertentes de funcionamento, de investimento e de tesouraria. De igual modo, não têm sido apresentados cenários alternativos, pelo que aquele processo se tem limitado a apoiar-se numa **simples previsão linear do futuro a curto prazo/anual**, sancionada pelo Conselho de Administração.
- 8.7.3 Esta situação, para além de impedir o reconhecimento de objectivos por parte dos diversos departamentos da empresa, **promove o “segredo”** em torno das actividades desenvolvidas e a desenvolver no âmbito do grupo, com a inevitável **falta de transparência**, sempre exigível nos negócios que envolvem capitais públicos.
- 8.7.4 Por outro lado **a estratégia de comunicação da IPE**, tem sido desenvolvida pela empresa “Média Consulting”, mediante uma prestação de serviços continuada desde Outubro de 1997, aliás sem contrato escrito, e tem privilegiado a comunicação externa, através do relacionamento directo com a comunicação social, para além do que é também veiculado pelos meios de comunicação interna da IPE.



- 8.7.5 **A comunicação** foi, pois, mais desenvolvida na vertente externa, do que na vertente interna e, para além disso, **constatou-se um isolamento em termos de comunicação da empresa face ao grupo**, considerando a inexistência de uma estratégia comum e de ligação dos diversos departamentos de comunicação existentes nas empresas do grupo.
- 8.7.6 **Acresce que o valor informativo das actas dos órgãos sociais é diminuto**, uma vez que se limitam a resumir a solução aprovada ou a remeter para anexos, que acabam por não integrar o livro, ficando sujeitos a uma organização e arquivo paralelo.
- 8.7.7 No que respeita à **liderança**, destaca-se, em **contraponto com o colectivo** dos administradores, **o papel do Presidente do CA**, uma vez que surge como autoridade revestida da máxima confiança do accionista, daí decorrendo o fundamento do poder funcional e hierárquico que detém. Esta posição é também reforçada pelo voto de qualidade atribuído ao presidente pelos estatutos da IPE.
- 8.7.8 Além disso a concentração de Assessores em torno do CA, surge como mais uma característica típica de **uma administração e liderança centralizadoras**.
- 8.7.9 Apesar do Presidente do CA ter instituído, em 1999, um “**Conselho Consultivo**”, composto por dez personalidades, por si escolhidas, com o intuito de reforçar o pensamento estratégico relacionado com a prossecução das orientações do accionista Estado, não foi possível apurar, ao fim de dois anos, os assuntos eventualmente agendados e seus resultados, dada a inexistência de actas respeitantes às reuniões daquele conselho.
- 8.7.10 Ademais a IPE combina uma **estrutura** tendencialmente funcional com uma estrutura do grupo, perspectivada segundo unidades estratégicas. **Não se verificam**, assim, **as sinergias** que os departamentos da própria IPE poderiam proporcionar, uma vez que as empresas do grupo limitam-se a **reproduzir internamente funções de idêntica natureza**.
- 8.7.11 Aliás, a combinação de estruturas verificou-se num contexto aparentemente estável, compreendido entre 1997 e o primeiro semestre de 2000, mercê da confiança na protecção do Estado accionista e do “sucesso” associado ao crescimento orgânico e económico do sector do Ambiente.
- 8.7.12 **Contudo, a mudança de administração, em Setembro de 2000, antes do final do mandato e a reestruturação da carteira da IPE, determinada pela autonomização de gestão do sector do ambiente, provocaram um elevado grau de incerteza derivado da confrontação da IPE com uma dinâmica brusca de mudança**.
- 8.7.13 Esta mesma situação levou o actual CA a colocar grande ênfase no **esclarecimento da missão e no diagnóstico que faz depender a continuidade da empresa da empresarialização das “novas áreas”** (tecnologias, comunicação, conteúdos, energias renováveis, saúde, turismo e lazer), o que conduzirá necessariamente à reestruturação da IPE. Com efeito, no seu conjunto, aquelas áreas implicam uma diversificação, que se traduz num aumento da **complexidade de gestão, que não é acompanhada pela flexibilidade da estrutura** existente, pelas **facilidades de**



---

**comunicação** e pelo baixo grau de integração funcional que tem promovido a **externalização das funções mais especializadas**, nomeadamente as que conduzem à identificação de oportunidades, ao estudo dos mercados, dos negócios e à avaliação de empresas por exemplo.

8.8 **No que especificamente respeita ao ambiente de controlo, a formalização de regras e de procedimentos promovida pelo CA da IPE, tem-se revelado avulsa, pontual e dispersa, quer em relação às matérias, quer em relação aos destinatários, não se tendo sequer tirado partido das tecnologias de informação, para esse efeito.**

8.9 Além disso, o ambiente de controlo é **sustentado pela formalização de um modelo de acompanhamento orçamental** e de análise de informação contabilística, denominado de “SIG – Sistema de Informação de Gestão”, que conduz a um controlo ineficiente, e por uma **auditoria interna, sem recursos e métodos pré-estabelecidos**, que tem desenvolvido, pontualmente, controlos administrativos e contabilísticos, por determinação do Presidente do CA e apenas em relação a um universo restrito do grupo e nunca à própria IPE.

8.10 A sensibilidade para a validade e reformulação dos controlos, em função dos perigos e ameaças que estão para além das obrigações legais e patrimoniais, **tem sido prejudicada** em função da **estreita visão departamental, da falta de articulação** entre departamentos, **do desconhecimento de conteúdos funcionais precisos**, não só entre os técnicos, mas, sobretudo, entre estes e o conjunto de consultores/gestores que gravitam em torno do CA, e **da deficiente circulação de informação interdepartamental** (como foi referido em conclusão anterior).

8.11 Quanto a **controlos que se manifestaram críticos**, face ao âmbito e complexidade de gestão existentes na IPE, destacam-se os seguintes:

8.11.1 A IPE dispõe de um **modelo de contabilidade analítica**, baseado em centros de custo por natureza e função, que se apresenta **demasiadamente agregado e pouco transparente**. Para além das deficiências técnicas, não contempla o conceito de transacções, nem sequer de actividade, nem procede ao tratamento dos custos indirectos. **Portanto, não satisfaz as necessidades elementares de informação para a gestão de um grupo que desenvolve multiactividades.**

8.11.2 Com efeito, na IPE, não reconhece os custos directos e indirectos associados a um investimento\desinvestimento em relação às participadas e, também, não reconhece e imputa custos de Administração e Publicidade\Promoção, nem custos com estudos e perícias prestados por entidades externas. Na IPE, **não existem preços de transferência**, devido não só à pouca integração funcional ao nível do grupo, mas também porque a contabilidade analítica existente não o proporcionaria com o rigor razoável.

8.11.3 **Deste modo, a informação produzida não tem qualidade e relevância suficientes para ser utilizada pela própria gestão da IPE, no seu controlo e planeamento, não é oportuna e não é fiável, considerando, quer as deficiências técnicas apontadas, quer o próprio estado de desenvolvimento do modelo que conduz necessariamente a distorções relevantes.**



- 8.11.4 **O financiamento interno, através de suprimentos às participadas, em regra, não é consubstanciado em contratos escritos e, apesar dos contratos de suprimentos não implicarem qualquer forma especial (vd. Art.º 243.º, n.º6 do CSC), esta prática prejudica a transparência e o rigor que devia ser fomentado pela gestão da IPE, quanto ao financiamento das empresas do grupo.** Para além disso, salienta-se a ausência de balancetes de antiguidade de dívidas procedendo, apenas, a um controlo desenvolvido em mapas de folha de cálculo. **Esta situação induz o acréscimo de tarefas e afecta a integridade da informação, considerando o suporte utilizado.**
- 8.11.5 **A atribuição de patrocínios e outras liberalidades, tem dependido de deliberações do CA, apesar de, no mandato actual, em razão da distribuição dos pelouros, depender directamente do Presidente e, anteriormente, (1997-1999), chegou a existir uma delegação de competências em razão do montante (1500 e 1000 contos) e da matéria relativamente a dois administradores, sem prejuízo da aprovação pela CE dos outros donativos e liberalidades que ultrapassem os limites da delegação dos administradores, apenas na parte que respeita à aprovação e já não quanto aos fundamentos.** De igual modo, não têm os mesmos sido evidenciados nas notas explicativas dos documentos de prestação de contas, no sentido de proporcionar a identificação dos beneficiários, dos montantes e das datas. **A falta desta informação detalhada prejudica a transparência e o rigor exigíveis a esta utilização de dinheiros públicos, tanto mais que neste domínio se verificaram acréscimos significativos de 1998 para 1999, em cerca de 923%, isto é de 12.467 contos para 127.517 contos.**
- 8.11.6 Os **controles estabelecidos** através do departamento de acompanhamento – DICG - também **não se encontram ajustados à dimensão do grupo, à diversidade de actividades e à dispersão geográfica**, não só por se limitarem a uma perspectiva essencialmente contabilística, mas, sobretudo, pela falta de ligação com a componente estratégica e operativa das diferentes unidades estratégicas. Para além disso, as participações indirectas não são acompanhadas directamente por aquele departamento, tendo em conta que as subholdings não produzem informação/relatórios relativos ao acompanhamento daquelas participações, que suportem a tomada de decisão.
- 8.11.7 A IPE procede ao controlo orçamental das participadas, agindo do mesmo modo relativamente ao seu próprio orçamento. No entanto, a informação produzida pela DICG, ou mesmo realizada pela DF, apenas tem servido para fazer o acompanhamento parcial da situação até ao final do ano. A execução orçamental anual da IPE apenas consta do documento de prestação de informação à Direcção Geral do Tesouro, onde se apura e procede à análise dos desvios, desconhecendo-se, contudo, a utilização interna deste documento.
- 8.11.8 **A acumulação de funções** verificada ao nível dos directores, quer da DICG, quer da DF, relativamente a empresas participadas, **prejudica a segregação de funções face à natureza das responsabilidades que desempenham** ao nível central da IPE, enquanto holding do grupo. **Tanto mais que as empresas nas quais se verificam as acumulações apresentam riscos específicos que se encontram relevados pelo nível das provisões constituídas, como sucede nos casos da IPE-EPI e da SODIA 2.**



- 
- 8.11.9 No domínio do **universo de participações**, salienta-se que a empresa se apoia num arquivo em suporte de papel, que contém, para além dos documentos que deram origem ao lançamento na aplicação informática (SIIF), **outra informação** respeitante às participadas, pelo que **o conhecimento efectivo da situação das participações implica uma consulta quer ao sistema informático, quer à “pasta” de cada participada. Acresce, ainda, que a IPE não domina, com base na informação disponível, o universo das participações indirectas.**
- 8.12 No que respeita à **optimização de recursos humanos**, observou-se o seguinte:
- 8.12.1 Os recursos **humanos** na IPE constituem um **factor crítico do desempenho competitivo da holding**, uma vez que se revelam insuficientes face às necessidades da direcção central de um grupo estruturado em sectores, que representam actividades de múltipla natureza e fins e que, no seu conjunto, representam **cerca de 138 milhões de contos de activos**; e isto, tanto mais **que a estratégia actual do grupo se concentra na diversificação de negócios em domínios de grande complexidade tecnológica e ambiente competitivo.**
- 8.12.2 Na IPE, a diferenciação horizontal encontra-se limitada, quer pelas opções de gestão que conduziram à distribuição dos técnicos que integram os departamentos e os que prestam apoio directo ao CA, **à margem de unidades de ligação e de partilha de informação e de conhecimento**, quer, ainda, pelo recurso ao *outsourcing* que se tornou necessário para colmatar as falhas de competência de uns e de outros (v.g. auditorias externas, avaliações de activos, estudos de mercado, sistemas de informação).
- 8.12.3 Enquanto *holding* do grupo empresarial, a IPE revela **insuficiências**, que se manifestam, no plano qualitativo, pela falta de técnicos com habilitações académicas diferenciadas (mestrados-2 e doutoramentos-0), e no quantitativo, pelo avultado número de pessoas com o 12º ano ou equivalente, que representam 47% dos recursos utilizados.
- 8.12.4 Acresce ainda uma **grave deficiência ao nível da formação profissional, função quase totalmente não planeada e que, por isso, não considerou as necessidades existentes, nem envolveu os recursos repartidos pelos diversos departamentos**, tendo sido proporcionada apenas com base em solicitações individuais e departamentais e direccionada exclusivamente para o “saber fazer”.
- 8.12.5 No **plano quantitativo**, também existem insuficiências que se revelam pelo desequilíbrio representado pela **concentração de recursos nos departamentos administrativos e financeiros da empresa ( DARH e DF), em contraposição com o apetrechamento do Gabinete de Auditoria Interna** que, até 1999, só dispunha de uma pessoa, e, a partir daquele ano, de dois elementos e, ainda, **com o departamento de controlo de gestão orçamental (DICG)** que apenas dispunha de quatro técnicos.
- 8.12.6 Do universo dos **quadros técnicos-superiores da IPE, 64% correspondem a gestores, consultores e a assessores que apoiam directamente o CA**, sem qualquer ligação funcional ou hierárquica à estrutura da empresa.



- 8.12.7 O **risco comportamental** subjacente à gestão dos recursos humanos é ainda potenciado por uma **avaliação do desempenho que não contempla uma grelha de critérios formalmente estabelecida e divulgada** e da inexistência, em particular, de uma análise e descrição de funções.
- 8.12.8 Esta situação prejudica **ainda substancialmente a “justiça” e a transparência inerentes à atribuição anual de prémios/gratificações em função da distribuição dos resultados**. Este aspecto aplica-se inclusivamente às gratificações que, em Assembleia Geral, têm sido atribuídas aos **membros do CA**, consubstanciadas em cinco remunerações base, **sem qualquer sistema de gestão do desempenho dos gestores que lhe esteja subjacente**.
- 8.12.9 A compreensão da **atribuição de categorias e níveis salariais** aos técnicos admitidos, sobretudo para o apoio ao CA, bem como das promoções internas, **carece do conhecimento e adequação do perfil das funções a exercer e perfil dos candidatos, sendo fundamental a sua divulgação perante os restantes quadros**.
- 8.12.10 De 1999 a 2000, verificou-se, **um acréscimo substancial dos custos relacionados com trabalhos especializados (outsourcing)**, que em 1999 ascenderam a mais de 200 mil contos, implicando um **crescimento na ordem dos 122%** dos custos face ao ano anterior, dos quais se destacam os trabalhos especializados na área da Saúde (29 mil contos) e na área das telecomunicações (21 mil contos).
- 8.13 Quanto aos **recursos tecnológicos**, encontram-se **desajustados das necessidades presentes e futuras da empresa**, sobretudo devido à inexistência de medidas de gestão conducentes à prévia definição e desenvolvimento de um **sistema informático para a empresa e para o grupo**. A IPE ainda se encontra ao nível da utilização individual de computadores pessoais, com recurso aos denominados pacotes profissionais. O recurso à produção de informação em folha de cálculo encontra-se amplamente difundido, **incrementando o risco sobre a fiabilidade e integridade da informação**, para além de contribuir para a duplicação de suportes e tarefas.
- 8.14 No que respeita ao **contributo das actividades económicas prosseguidas indirectamente pela IPE**, conclui-se, por via dos resultados e da distribuição de dividendos das suas participadas, no respeitante, nomeadamente, ao **Sector do Ambiente** o seguinte:
- 8.14.1 O Sector do Ambiente, composto pelas sub-holdings EGF e IPE-Adp, não só tem sido o **mais representativo da carteira, ao corresponder a cerca de 58% do activo líquido da carteira de participações da IPE**, como tem sido o **que mais contribuiu com resultados positivos**, nomeadamente cerca de 4 milhões de contos em 1999, 3,9 em 1998 e 3,6 milhões de contos em 1997. Este sector tem constituído, de igual modo, **uma importante fonte de dividendos**, cuja representatividade ascende a cerca de 48% do total dos dividendos percebidos pela IPE.



- 
- 8.14.2 A importância deste sector tem resultado do desenvolvimento de um *Know how* técnico e de gestão, aplicado a monopólios naturais, protagonizados pelas sociedades concessionárias do grupo. **É neste contexto que o “Estado accionista” empresaria as actividades, que, por concursos públicos, provêm do “Estado concedente”, e que ficam ainda submetidas ao “Estado regulador”, uma vez que aquelas actividades se encontram sujeitas à regulação de outras entidades públicas.** Na fase de investimento, importa salientar que se trata de um sector que tem beneficiado de **co-financiamento comunitário, em particular do Fundo de Coesão.** Estas circunstâncias explicam as características *sui generis* deste sector, afastando-o da lógica normal do mercado, sobretudo na fase de exploração das suas actividades.
- 8.14.3 Deve salientar-se, ainda quanto ao sector do Ambiente, que se trata de um sector que tem conferido uma grande **identidade ao “core business” da IPE no domínio das “public utilities”.**
- 8.14.4 **Porém, aquela identidade foi afectada pelas orientações do accionista dadas na Assembleia Geral de Setembro de 2000, no sentido da autonomização da respectiva gestão, isto é, de, na prática, limitar o poder de direcção central da holding IPE, parecendo pretender-se que a mesma se reduza a um “silent partner”, encarando os activos daquele sector como meras participações financeiras. Tal situação provocará, em substância, uma distorção nos seus resultados e nos do grupo IPE, em virtude das condicionantes e limitações impostas ao seu poder de direcção central enquanto holding do grupo.**
- 8.14.5 **Sublinhe-se que, na hipótese daqueles activos se virem a destacar, no futuro, antes que qualquer um dos outros sectores da IPE adquira dimensão e performance equivalentes ou que o mesmo suceda através da diversificação proporcionada pelas novas áreas de actividade, então, nesse cenário, que não é meramente abstracto, ou uma pura ficção, a IPE ficará reduzida à importância dos activos representados pelo seu sector do imobiliário (12, 4 milhões de contos), e das meras participações financeiras na Brisa ( 8 milhões de contos) e Cimpor (10,2 milhões de contos<sup>96</sup>), o que importará uma relevante perda de dimensão deste emblemático grupo empresarial público, consubstanciada na descida de cerca de 138 milhões de contos para apenas 58 milhões de contos.**
- 8.15 Quanto ao sector do Imobiliário, tem sido o que tem proporcionado menos dividendos, apesar da sua representatividade preceder a relativa ao sector do Ambiente nos activos da IPE.
- 8.16 **Por seu turno, o sector da Internacionalização e Cooperação, prosseguido directamente pela IPE, revelou dificuldades no plano da rendibilização dos investimentos realizados nos países africanos de expressão portuguesa e no Brasil, bem como dificuldades em gerir e manter as parcerias empresariais com outras empresas e grupos.**

---

<sup>96</sup> Valor, entretanto, reduzido a 2,5 milhões de contos por via de alienação ocorrida em finais de 2000.



- 8.16.1 Este sector tem sido **o que mais se destacou pelos resultados negativos** ocorridos em 1997 e 1998, e apenas proporcionou **resultados** positivos, na ordem dos 4 milhões de contos, em 1999, devido, na sua maior parte, à alienação da empresa SOGESTE, relacionada, por sua vez, com a alienação da sua participação na Companhia de Electricidade de Macau (CEM) à EDP, negócio que veio a desencadear um contencioso judicial, que acabou necessariamente por implicar a constituição de uma provisão no montante equivalente a 11, 5 milhões de contos.
- 8.17 Quanto ao sector do **Capital de risco**, liderado pela IPE-Capital, para além de assumir **pouca representatividade nos activos da IPE**, cerca de 7,6 milhões de contos em 1999, apresentou um crescimento, de cerca de 68%, dos seus dividendos de 1998 para 1999.
- 8.18 Finalmente, em 1996, foi introduzida uma nova actividade denominada **“gestão por conta e ordem do Estado”**, que apenas teve aplicação em duas empresas, nomeadamente na EPAC e na EMPORDEF. A consumação deste novo modelo ficou **aquém das expectativas, na perspectiva do próprio CA da IPE**, apenas tendo sido bem sucedido naquela última empresa, holding das empresas ligadas à produção de material de defesa.
- 8.19 Quanto a aspectos que se podem apelar de **não conformidade ou não regularidade**, importa destacar as seguintes situações:
- 8.19.1 Quanto ao **regime remuneratório dos gestores**, observou-se que, através da **regulamentação específica** resultante dos Despachos da Secretaria de Estado do Tesouro e das Finanças (SETF), dirigida especificamente à IPE, os montantes atribuídos aos respectivos administradores, no que respeita à remuneração base, implicam um **acréscimo substancial, da ordem dos 143%**, face ao que resultaria da aplicação do valor padrão actualizado no ano de 1999 e a classificação das empresas nos níveis máximos de dimensão, grupo (A), e complexidade de gestão (1), nos termos da RCM n.º 29/89. Assim, tomando por referência o Despacho n.º 18 002/99, de 16 de Setembro, do SETF, o Presidente do CA da IPE, auferiu 2.100 contos, mais 1.227 contos, o vice-presidente, 2.000 contos, mais 1.174 contos e os vogais, 1.900 contos, ou seja mais 1.128 contos, face ao que resultaria do regime actualizado previsto, para o ano de 1999, nos termos da RCM n.º 29/89, de 26 de Agosto. Note-se que estas diferenças serão ainda agravadas quando considerados os complementos remuneratórios, cuja base de cálculo é a remuneração mensal. **O actual regime remuneratório, fixado administrativamente por despacho, suscita dúvidas agora renovadas face à previsão do “novo” estatuto dos gestores públicos, anunciado pelo Dec. –Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro.**
- 8.19.2 Acresce que não foram reveladas, com a **transparência exigível ao nível da prestação de contas**, no que respeita ao detalhe, em nota explicativa, as remunerações e suas componentes acessórias, dos gestores da IPE, tal como decorre, não só do próprio manual de políticas e procedimentos contabilísticos da empresa, mas também da recomendação do Tribunal de Contas, proveniente do seu Relatório n.º 1/99, da 2ª Secção, na qual a IPE tinha sido considerada. Este aspecto assume relevância, tanto mais que se verificou, relativamente ao exercício de 1999, um acréscimo de 79.699 contos resultante da diferença entre o valor global das declarações de rendimento (para



---

efeitos de IRS) emitidas pela IPE e o valor evidenciado nos anexos às demonstrações financeiras.

- 8.19.3 Verificou-se também que a base de incidência dos **complementos de pensões de reforma e invalidez** é de 25%, contra os 15% previstos no ponto 3 do Despacho n.º 18 002/99 do SETF. Esta diferença encontra-se autorizada pelo Despacho n.º 338/96-SETF, de 15 de Fevereiro, que acentua o carácter casuístico e avulso das decisões da tutela relativamente a cada empresa, admitindo-se, na perspectiva da IPE, uma majoração em função da taxa de IRS.
- 8.19.4 Por outro lado, constatou-se a **aquisição de viaturas da IPE pelos administradores** pelo valor residual de 10%. Embora esta situação não contrarie o previsto no ponto 4.2. do citado Despacho, salienta-se que numa perspectiva da boa gestão dos dinheiros públicos, a própria regulamentação interna sobre aquisição de viaturas, sobrepõe o benefício dos utilizadores aos interesses económicos da empresa, no que respeita à valorização dos seus activos;
- 8.19.5 Notou-se, ainda, a **utilização indevida de uma viatura da IPE**, após a renúncia ao mandato pelo administrador Francisco Soares, entre 18 de Setembro e 1 de Novembro de 2000;
- 8.19.6 A utilização de **crédito bancário para aquisição de habitação**, pelo **administrador Rui Neves**, ao abrigo do protocolo celebrado entre a IPE e CGD, em que a **IPE suportava o pagamento do diferencial** entre a taxa equivalente à estabelecida no ACTV bancário e uma taxa de referência estabelecida ao abrigo do protocolo, ficando a cargo do beneficiário as amortizações do capital e os juros relativos à primeira taxa. Esta situação, contraria o disposto no n.º 1 do art.º 397º do CSC.
- 8.19.7 A atribuição ao **Director Rui Soares** de um **suplemento, a título de acumulação** com funções de administração exercidas em empresas do grupo (IPE-Capital), tal como previsto no regulamento interno – Ordem de serviço 09/99, de 22 de Setembro - apreciada e deliberada casuisticamente pelo CA da IPE. A atribuição desse complemento ocorreu em 1 de Novembro de 2000, por deliberação do CA da IPE (vide acta n.º 40, ponto 10), não abrangendo qualquer dos outros dirigentes em situação de acumulação, tendo **apenas** respeitado ao Director acima identificado e com efeitos retroactivos a Maio do mesmo ano, apesar do beneficiário, na mesma semana de Novembro em que ocorreu a atribuição de tal suplemento, ter sido nomeado **Presidente do IAPMEI, mantendo evidentemente as regalias remuneratórias que passou a auferir na IPE**. Esta atribuição, apesar de formalmente prevista no referido normativo interno, afigura-se ter sido utilizada para **fim diverso do previsto**, uma vez que, quando concedida, já era presumivelmente conhecida a eminente nomeação do beneficiário para o IAPMEI.



## 9. RECOMENDAÇÕES

Tendo em consideração, globalmente, o conteúdo da Parte I, Parte II e Parte III que compõem o presente Relatório de Auditoria e, em particular, as conclusões, bem como o teor das respostas recebidas, o Tribunal formula as seguintes principais recomendações:

### I Ao Accionista Estado

- 9.1 Que, tal como o previsto no Dec.-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, passe a emitir orientações estratégicas, por via de Resolução do Conselho de Ministros, neste caso concreto ainda mais necessárias atendendo às múltiplas actividades e sectores abrangidos pelo grupo IPE, as quais se inscrevem nas diferentes áreas de atribuições ministeriais.
- 9.2 Que esclareça o papel da IPE, no contexto do Sector Empresarial do Estado, considerando nomeadamente as finalidades e o relacionamento com o seu accionista “PARPUBLICA”, que, de igual modo, se configura como uma holding empresarial estatal.
- 9.3 Que promova urgentemente a transformação da IPE - Investimentos e Participações Empresariais, SA em sociedade gestora de participações sociais, não só por evidentes razões de conformidade legal, mas também considerando o incremento dos aspectos de controlo e transparência inerente ao regime daquelas sociedade, bem como o restabelecimento de condições idênticas às de outras holdings empresariais que actuam no mercado e que se encontram sujeitas à disciplina jurídica impostas às sociedades gestoras de participações sociais.
- 9.4 Que, considerando o valor patrimonial, a dimensão do grupo e a complexidade de gestão, **incremente o nível de exigência, com respeito ao detalhe dos conteúdos da informação inerente à prestação de contas**, designadamente no plano:
- **Das remunerações dos órgãos sociais**, incluindo os benefícios e regalias directas ou indirectas, em dinheiro ou em espécie;
  - **Dos custos de administração**, reflectindo as componentes de representação, viagens e estadas e valorização profissional;
  - **Dos trabalhos especializados**, no âmbito da investigação, desenvolvimento e apoio aos negócios, com destaque para os tipos de trabalhos, correspondente justificação bem como entidades prestadoras e respectivos valores;
  - **Dos donativos**, patrocínios e outras liberalidades aprovadas pelo CA da IPE, no sentido da correcta identificação dos montantes, da justificação, dos beneficiários e das datas em que ocorreram;
  - Das actividades relacionadas com **publicidade, relações públicas e comunicação** empresarial, com indicação dos contratos, entidades prestadoras e montantes.



- 
- **Do financiamento**, no âmbito do grupo, com destaque para a obrigatoriedade de redução a escrito dos contratos de suprimentos, com indicação específica das condições relativas ao prazo e ao juro, aumentos de capital e outras garantias prestadas às empresas do grupo.

9.5 **Que fomente activamente a estruturação do órgão de gestão, com base nos pressupostos da “corporate governance”**, considerando a exigência e a responsabilidade dos órgãos sociais na garantia da existência de um sistema de controlo interno, eficiente e eficaz, tanto mais que está em causa a salvaguarda de activos públicos e a prossecução de interesses públicos.

9.6 Que proporcione **o reforço da autonomia empresarial da gestão da IPE, bem como o respeito pelo exercício do poder de direcção central do grupo**, a partir da holding, evitando e corrigindo orientações tais como as que foram emitidas na Assembleia Geral de 20 de Setembro de 2000, na qual se determinou uma autonomização do sector do ambiente liderado pela sub-holding Águas de Portugal.

9.7 Que cometa explicitamente a responsabilidade de nomeação dos membros dos Conselhos de Administração das sociedades participadas pela IPE a esta empresa, nos casos em que a mesma reuna inequivocamente o respectivo direito, considerando a sua percentagem de participação ou de controlo.

9.8 **Que a atribuição anual de prémios/gratificações** seja imediatamente suspensa até que o processo avaliativo se encontre formalmente definido e aprovado pelo accionista.



---

**10. ANEXOS**

<b>ANEXO I</b>	CLASSIFICAÇÃO E DESCRIÇÃO DOS RISCOS UTILIZADOS NA MATRIZ
<b>ANEXO II</b>	INVENTÁRIO DAS PARTICIPAÇÕES SOCIAIS DIRECTAS DA IPE, REPORTADO A SETEMBRO DE 2000





**ANEXO I**

CLASSE	Nº.	TIPOS DE RISCOS
<b>RISCOS FINANCEIROS</b>	F1	➤ Crédito
	F2	➤ Taxas de Juro
	F3	➤ Moeda (cambiais)
	F4	➤ Financiamento\Refinanciamento
	F5	➤ Correções Fiscais
<b>RISCO LEGAL</b>	L1	➤ Conformidade com as normas do mercado de valores mobiliários
	L2	➤ Conformidade com as normas de concorrência
	L3	➤ Conformidade com as normas laborais
	L4	➤ Conformidade com as normas ambientais
	L5	➤ Conformidade com os actos notariais e de registo
	L6	➤ Processos de contra-ordenações (multas)
	L7	➤ Processos judiciais (Litígios em contencioso)
<b>RISCOS HUMANOS</b>	H1	➤ Sistema retributivo desadequado às funções e insuficiente
	H2	➤ Atribuição de benefícios e prémios, baseada em critérios pouco perceptíveis e de forma pouco transparente
	H3	➤ Falta de percepção dos objectivos da empresa
	H4	➤ Limitações à progressão nas carreiras
	H5	➤ Falta de desafios e escassez de oportunidades profissionais
	H6	➤ Formação profissional insuficiente
	H7	➤ Avaliação do desempenho criteriosa
	H8	➤ Ambiente de trabalho constrangedor
	H9	➤ Sobredimensão do efectivo
<b>RISCOS TECNOLÓGICOS</b>	T1	➤ Os vírus informáticos
	T2	➤ Os "bugs" informáticos
	T3	➤ Os cortes de energia
	T4	➤ Integridade da informação
	T5	➤ Indisponibilidade da informação
	T6	➤ Acessos físicos e lógicos mal protegidos
	T7	➤ Inadequação da infra-estrutura tecnológica
<b>RISCO INSTITUCIONAL</b>	I1	➤ Sub-dimensão ou Sobredimensão do CA ( número de titulares) face à dimensão do negócio.
	I2	➤ Mudança de Administração antes do termo dos mandatos
	I3	➤ Constrangimento da colectividade do CA face à preponderância do Presidente do CA
	I4	➤ Constrangimentos no relacionamento entre Administradores
	I5	➤ Intercepção dos centros de decisão entre C A; tutelas ministeriais e orientações do accionista
	I6	➤ Deficiente entendimento das orientações estratégicas por parte do CA
	I7	➤ Fragilidades na autoridade exercida pelo CA
	I8	➤ Disfunções no exercício de competências associadas à definição dos pelouros
	I9	➤ Limitações na comunicação com o nível operativo
	I10	➤ Utilização pessoal dos activos da empresa e aproveitamento das oportunidades da entidade



## CONTINUAÇÃO DO ANEXO I

CLASSE	Nº.	TIPOS DE RISCOS
<b>RISCOS ESTRATÉGICOS</b>	E1	➤ Objectivos operacionais difusos e não programados
	E2	➤ Interpretação de oportunidades dependente e intempestiva
	E3	➤ Inexistência de um centro de tratamento de informação relativa às ameaças e riscos externos, que assista os processos de planeamento, programação e acompanhamento
	E4	➤ Insuficiência do fluxo de informação qualitativa sobre as actividades desenvolvidas pelas unidades de negócio
	E5	➤ Insuficiência de indicadores do valor de mercado das unidades de negócio
	E6	➤ Suportes de programação operacional com elevado grau de abstracção, critérios de execução não perceptíveis e divulgação restrita.
	E7	➤ Quebra do sigilo / segredo profissional
	E8	➤ Degradação das parcerias estratégicas
	E9	➤ Perda de controlo de unidades de negócio do grupo
<b>Riscos da Internacionalização</b>	IT1	➤ Quebra da estabilidade dos acordos, convenções, programas de investimento nos países de investimento
	IT2	➤ Perigo de nos países de investimento poderem vir a ocorrer nacionalizações que afectem os investimentos em infra-estruturas
	IT3	➤ Interferências dos lobbies internacionais e locais
	IT4	➤ Instabilidade das condições de segurança interna e de segurança nacional que possam comprometer a integridade dos activos
	IT5	➤ Desconhecimento ou alteração da regulamentação do mercado nos espaços sujeitos a integração económica
	IT6	
	IT7	



**ANEXO II - PARTICIPAÇÕES DIRECTAS DA IPE EM SETEMBRO DE 2000**

EMPRESA	CAPITAL SOCIAL	PERCENTAGEM DE PARTICIPAÇÃO	SEDE
AGRIBISSAU - Companhia Agricola da Guiné-Bissau, SA.	142.000.000\$00	8,38	GUINÉ BISSAU
ALGODEX - Fábrica de Algodão da Malveira, Lda	3.000.000\$00	100	MAFRA
AMBELIS - Agencia para Modernização Económica de Lisboa, SA.	200.000.000\$00	2	LISBOA
AQUAPOR - Serviços, SA.	320.000.000\$00	36	LISBOA
BECIM - Corretora de Seguros, SA.	10.000.000\$00	67,8	LISBOA
BRISA - Auto-Estradas de Portugal, SA.	300.000.000\$00	5,023	PAREDE
BSV - Máquinas e Automatismos, SA.	70.000.000\$00	25,947	BRAGA
CCN - Companhia do Caju de Nacala, SARL	65.000.000.000\$00	25,305	MOÇAMBIQUE
CIMPOFIN - Projectos Técnicos Financeiros, SA.	300.000.000\$00	20	LISBOA
CIMPOR - Cimentos de Portugal, SA.	672.000.000E	2,667	LISBOA
CIP - Companhia Ilha do Principe, SA.	25.000.000\$00	22,364	REP.S.TOMÉ PRINCIPE
CONFABRIL - Companhia Fabril Comércio Ultramarina, SA.	100.000.000\$00	0,3	?
DCI - Desenvolvimento e Comércio Internacional, SA.	50.000.000\$00	25,1	LISBOA
DEUTSCHE TRUST - Deutshe Bank Capital Funding Trust III	500.000.000E	0,4	?
DIALAP - Empreendimentos Imobiliários, SA.	2.270.000.000\$00	100	LISBOA
EFACEC, Internacional Financing - SGPS, SA.	153.000.000\$00	5	S. MAMEDE INFESTA
EGF - Empresa Geral do Fomento, SA.	1.000.000.000\$00	98	LISBOA
Empresa António Silva Gouveia, SA.	71.500.000\$00	35,989	LISBOA
EMPORDEF - Empresa Portuguesa de Defesa, SGPS, SA.	22.300.000.000\$00	1	LISBOA
ENT - Empresa Nacional de Telecomunicações, SA.	200.000.000\$00	28	MAIA
EPAL - Empresa Portuguesa das Águas Livres, SA.	150.000.000E	48,9	LISBOA
EQUIMETAL - Empresa Fabril de Equipamentos Metálicos, SA.	250.000.000\$00	92	LISBOA
EUROFLOR - Sociedade de Produção e Exploração de Flores, SA.	8.000.000\$00	99,375	LISBOA
EUROGESTÃO-Sociedade Prom. de Desenvolvimento de Empresas, SA.	1.000.000\$00	100	LISBOA
F.B.L. - Fundação do Barreiro, Lda	15.000.000\$00	10	BARREIRO
FCR IPE CAPITAL TECNOLOGIA	600.000.000\$00	85	LISBOA
FRIE IPE CAPITAL I	2.500.000.000\$00	45	LISBOA
GENERG, Sociedade Gestora de Participações Sociais, SA.	1.000.000.000\$00	41,225	LISBOA
H PARRY & SON - Estaleiros Navais, SA.	209.750.000\$00	45,042	LISBOA
HARII - Sociedade para o Desenvolvimento de Timor Lorosae, SGPS, SA.	888.000.000\$00	11,261	LISBOA
ICDS - Industry Council For Development Services, BV	1.095.374.000\$00	0,714	AMESTERDÃO
INCOTAL - Industria Concentrado de Tomate Alvalade, SA.	575.378.000\$00	42,598	ERMIDAS SADO
INTERAGRO - Sociedade Internacional de Valorização Agricola, SA.	90.219.500\$00	33,252	CARTAXO
IPE - Comunicações e Serviços, SA.	50.000E	100	LISBOA
IPE MACAU - Investimentos e Participações Empresariais, SA.	20.790.000\$00	99,99	MACAU

## CONTINUAÇÃO DO ANEXO II

EMPRESA	CAPITAL SOCIAL	PERCENTAGEM DE PARTICIPAÇÃO	SEDE
IPE REGIA - Resíduos e Gestão de Indústria do Ambiente, SA.	50.000.000\$00	35	LISBOA
IPE-Águas de Portugal, SGPS, SA.	152.500.000E	100	LISBOA
IPE CAPITAL - Sociedade de Capital de Risco, SA.	5.000.000.000\$00	85,996	LISBOA
IPE-Estudios Projectos Internacionais, SA.	5.000.000.000\$00	100	LISBOA
MANTERO - Agricultura e Comércio Internacional, SA.	4.000.000E	28,658	LISBOA
MERIDIANO - Comércio e Administração de Propriedades, SA.	51.200.000\$00	3,906	LISBOA
MESSA - Industrias de Precisão, SA.	100.000.000\$00	60	MEM MARTINS
MOMPOR - Companhia Portuguesa de Montagens Industriais, SA.	147.920.000\$00	90,299	LISBOA
NET - Novas Empresas e Tecnologias, SA.	47.500.000\$00	7,368	PORTO
NETRAIL - Telecomunicações, SA.	10.200.000\$00	22	LISBOA
OBRIGAÇÕES BESCL CX SUB 96/06	59.855.740E	4,167	-
OT FEV 96/06 - OBRIGAÇÕES DO TESOIRO 96/06	1.230.252.090E	0,385	-
PGS - Sociedade Promoção Gestão Áreas Industriais Serviços, SA.	150.000.000\$00	30	LISBOA
PIM - Parque Industrial da Matola, SARL	3.840.000.000\$00	4	?
PME CAPITAL - Sociedade Portuguesa de Capital de Risco, SA.	5.500.000.000\$00	14,032	PORTO
PME INVESTIMENTOS - Sociedade de Investimento, SA.	5.500.000.000\$00	14,032	LISBOA
PORTA - Portugal Trade Corporation, SA.	100.000\$00	50	INGLATERRA
PRODIS - Distribuidora Produtora de Águas e Refrigerantes, SA.	22.600.000\$00	0,608	AMADORA
PROMOTEL - Sociedade de Promoção Hoteleira, Lda	8.000.000.000\$00	50	LISBOA
SADICEC - Máquinas Textéis, SA.	100.000.000\$00	33,233	ERMEZINDE
SAUDEC - Consultoria e Estudos em Saúde, Lda	75.000E	50	ERMEZINDE
SGM - Sociedade Geral de Metalomecânica, SA.	900.000.000\$00	33,333	SEIXAL
SGPIS - Sociedade Geral de Projectos Industriais e Serviços, SGPS, SA.	2.500.000E	100	LISBOA
SIMOPRE - Sociedade de Investimentos Mobiliários e Prediais, SA.	87.500.000\$00	28,571	LISBOA
Sociedade Portuguesa de Lapidação de Diamantes, SA.	150.000.000\$00	85,333	LISBOA
SOCAJU - Sociedade Comercial de Caju, SA.	90.000.000\$00	37,879	LISBOA
SODERA - Sociedade Desenvolvimento Regional do Alentejo, SA.	600.000.000\$00	2,031	EVORA
SODIA 2 - Sociedade de Desenvolvimento da Indústria Automóvel, SA.	3.000.000E	99,95	SETÚBAL
SOSET - Sociedade Desenvolvimento Regional Península de Setúbal, SA.	600.000.000\$00	9,667	SETUBAL
SPE - Sociedade Portuguesa de Empreendimentos, SA.	5.000.000.000\$00	81,128	LISBOA
SULVEGA - Aproveitamentos Vegetais do Sul, SA.	60.000.000\$00	59,167	MONTIJO
TALENTUM - Sociedade de Consultadoria e Gestão, SA.	40.000.000\$00	10	LISBOA
TRADINGPOR - Empresa de Comércio Externo de Portugal, SA.	150.000.000\$00	28,333	LISBOA
TRONITEC - Componentes Electrónicos, SA.	300.000.000\$00	24,798	PINHAL NOVO
UTIC - União de Transportes para Importação e Comércio, Lda	13.000.000.000\$00	99,664	LISBOA
WTC MACAU - World Trade Center Macau, SA.	.557580.000\$00	2,5	MACAU
ZAMAGRI - Agricultura e Comércio Internacional, Lda	60.000.000\$00	29,167	LISBOA

FIM DA PARTE II



Tribunal de Contas



Relatório Global

# Auditoria À IPE

- PARTE II -

•Gestão de Participações

•Capitais de Risco



•Internacionalização



•Imobiliário



•Tratamento de Resíduos Sólidos



•Indústria da Água

Relatório nº 41/01 - 2ª Secção



**RELATÓRIO DE AUDITORIA**  
N.º 41/2001 - 2ª SECÇÃO

***Auditoria à IPE***

***PARTE II***  
***Relatório Global***

**Outubro 2001**

---





# ÍNDICE

RELATÓRIO DE AUDITORIA À IPE

## PARTE II Relatório Global

1. INTRODUÇÃO .....	5
1.1. CONTEÚDO DA PARTE II DO RELATÓRIO .....	5
1.2. OBJECTIVOS E ÂMBITO TEMPORAL DA AUDITORIA .....	5
1.3. METODOLOGIAS.....	6
1.4. CONDICIONANTES .....	8
2. APRESENTAÇÃO DA EMPRESA.....	9
2.1. ENQUADRAMENTO HISTÓRICO - Evolução da denominação .....	9
2.2. A CRIAÇÃO DA IPE E SUA EVOLUÇÃO .....	11
3. NEGÓCIOS, MERCADOS E ESTRUTURA ORGÂNICA.....	13
3.1. IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS DE NEGÓCIOS.....	13
3.2. ESTRUTURA ORGÂNICA DA IPE .....	19
4. DEFINIÇÃO DOS OBJECTIVOS E DA ACÇÃO ESTRATÉGICA .....	20
5. DIAGNÓSTICO DE RISCO .....	22
5.1. EXPLICITAÇÃO, CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES.....	22
5.2. A MATRIZ DOS RISCOS .....	23
5.3. RISCOS ECONÓMICO – ESTRATÉGICOS .....	24
5.4. RISCOS INSTITUCIONAIS .....	25
5.5. RISCOS DA INTERNACIONALIZAÇÃO .....	27
5.6. RISCOS TECNOLÓGICOS.....	27
5.7. OUTROS RISCOS.....	28
5.8. AS PERSPECTIVAS DOS DIRIGENTES E DOS TÉCNICOS.....	29



---

<b>6. CONTROLO INTERNO .....</b>	<b>30</b>
<b>6.1. AMBIENTE DE CONTROLO .....</b>	<b>30</b>
6.1.1. ASPECTOS ORGANIZACIONAIS.....	31
6.1.2. REGULAMENTAÇÃO INTERNA.....	31
6.1.3. QUALIFICAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS .....	32
6.1.4. FORMAÇÃO PROFISSIONAL .....	34
6.1.5. ESTILO DE LIDERANÇA .....	35
6.1.6. OUTROS CONTRIBUTOS PARA O CONTROLO .....	35
<b>6.2. DEPARTAMENTOS-CHAVE .....</b>	<b>37</b>
6.2.1. DIRECÇÃO DE INFORMAÇÃO E CONTROLO DE GESTÃO - DICG .....	37
6.2.2. DIRECÇÃO FINANCEIRA.....	38
6.2.3. OUTROS DEPARTAMENTOS .....	39
<b>6.3. PROCEDIMENTOS CRÍTICOS .....</b>	<b>41</b>
6.3.1. INVENTÁRIO E MOVIMENTAÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES .....	41
6.3.2. ORÇAMENTAÇÃO E CONTROLO ORÇAMENTAL .....	43
6.3.3. CONTABILIDADE ANALÍTICA .....	45
6.3.4. FINANCIAMENTO .....	47
6.3.5. CONTROLO DE DÍVIDAS E PROVISÕES.....	49
6.3.6. CONSOLIDAÇÃO DE CONTAS.....	49
6.3.7. RECURSOS-HUMANOS.....	50
<b>6.4. INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO.....</b>	<b>57</b>
6.4.1. SISTEMAS E TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO .....	57
6.4.2. COMUNICAÇÃO .....	59
<b>7. DESAJUSTAMENTOS.....</b>	<b>61</b>
<b>7.1. NATUREZA E FORMA DA IPE (FORMA JURÍDICA).....</b>	<b>61</b>
7.1.1. DA SOCIEDADE ANONIMA À SGPS.....	61
<b>7.2. ÓRGÃOS SOCIAIS: ADMINISTRAÇÃO DA IPE .....</b>	<b>63</b>
7.2.1. DIMENSÃO E FUNCIONAMENTO.....	63
7.2.2. REMUNERAÇÃO DOS MEMBROS DO CA.....	67
<b>7.3. ESTRUTURA ORGÂNICA E RECURSOS HUMANOS.....</b>	<b>74</b>
7.3.1. APOIO AO CA: ASSESSORES, GESTORES E CONSULTORES .....	74
7.3.2. DEPARTAMENTOS E PELOUROS.....	75
7.3.3. RECURSOS HUMANOS .....	78



---

<b>7.4.</b>	<b>ASPECTOS DE FUNCIONAMENTO E CONTROLO .....</b>	<b>79</b>
<b>7.4.1.</b>	<b>ANÁLISE DOS CUSTOS E DOS PROVEITOS DA EMPRESA .....</b>	<b>79</b>
<b>7.4.2.</b>	<b>A PERSPECTIVA PATRIMONIAL DO RISCO (Provisões).....</b>	<b>85</b>
<b>7.4.3.</b>	<b>TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO .....</b>	<b>87</b>
<b>7.4.4.</b>	<b>AS SINERGIAS DE GRUPO.....</b>	<b>88</b>
<b>7.5.</b>	<b>GESTÃO DE PARTICIPAÇÕES/NEGÓCIOS.....</b>	<b>90</b>
<b>7.5.1.</b>	<b>EVOLUÇÃO DA CARTEIRA DE PARTICIPAÇÕES 1997-2000 (SET.).....</b>	<b>90</b>
<b>7.5.2.</b>	<b>PROCESSOS DE LIQUIDAÇÃO/FALÊNCIA .....</b>	<b>96</b>
<b>7.5.3.</b>	<b>REPRESENTATIVIDADE DAS PARTICIPAÇÕES NO ACTIVO DA IPE.....</b>	<b>97</b>
<b>7.6.</b>	<b>CRIAÇÃO DE VALOR .....</b>	<b>101</b>
<b>7.6.1.</b>	<b>SITUAÇÃO ECONÓMICA E FINANCEIRA.....</b>	<b>102</b>
<b>7.6.2.</b>	<b>DIVIDENDOS PARA O ACCIONISTA IPE.....</b>	<b>103</b>
<b>7.6.3.</b>	<b>OS RESULTADOS .....</b>	<b>106</b>
<b>7.6.4.</b>	<b>O VALOR AGREGADO 1997-1999 .....</b>	<b>111</b>
<b>8.</b>	<b>CONCLUSÕES .....</b>	<b>113</b>
<b>9.</b>	<b>ANEXOS .....</b>	<b>125</b>





## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. CONTEÚDO DA PARTE II DO RELATÓRIO

A Parte II deste Relatório contém os resultados mais detalhadamente tratados da auditoria do Tribunal de Contas (TC) à **IPE - Investimentos e Participações Empresariais, SA, enquanto empresa holding** que tem liderado um grupo empresarial público com forte tradição no Sector Empresarial do Estado (SEE), uma vez que a sua existência remonta a 1975, aquando da criação do **Instituto das Participações do Estado** pelo Dec.-Lei n.º 163-C/75, de 27 de Março.

No essencial, nesta Parte II, são apresentadas as necessárias descrições, **constatações** e conclusões que se retiraram do cumprimento dos objectivos fixados para a auditoria e que, a seguir, detalhadamente se enunciam.

### 1.2. OBJECTIVOS E ÂMBITO TEMPORAL DA AUDITORIA

Dado que se tem assistido a uma reorganização do SEE, também caracterizada pela criação de novas “sociedades holdings”, o controlo externo não poderia deixar de orientar as suas práticas para o papel que tais holdings desempenham ao nível quer **do desenvolvimento lógico, quer do controlo das actividades do grupo.**

Partindo do pressuposto que a opção pública pelos grupos empresariais se baseia num ambiente de organização e gestão mais desenvolvido e complexo, que afirma o primado da autonomia de gestão como princípio impulsionador da dinâmica empresarial o que, no caso do SEE, implica a assunção dos riscos empresariais resultantes da conciliação dos critérios de rendibilidade económica com outros interesses públicos, o Tribunal entendeu desenvolver junto da IPE uma **auditoria da gestão baseada no risco.**

Esta auditoria procurou, de um modo integrado e global, observar na IPE os aspectos de **eficiência e eficácia associados à salvaguarda e à aplicação dos activos públicos**, tendo em consideração, quer a **rendibilidade**, quer as **obrigações sociais** decorrentes da sua missão e objectivos.

Em suma, a auditoria do TC teve como **objectivo global**, ao nível da sede do grupo, avaliar, na **perspectiva da continuidade da empresa, o sistema de controlo interno**, considerando a sua eficiência e eficácia, face aos **objectivos e riscos empresariais** que respeitam à IPE.

Foram **objectivos específicos** desta auditoria:

- A compreensão da acção estratégica da empresa, nomeadamente dos seus objectivos anuais e plurianuais e a respectiva articulação com a orientação estratégica emanada do accionista Estado;
- A análise da estrutura respectiva e composição, bem como do relacionamento entre órgãos sociais e entre o Conselho de Administração e as tutelas ministeriais;



- 
- O levantamento do universo das entidades participadas pela IPE e sua evolução, considerando os objectivos estabelecidos e relacionados com a informação financeira relatada pela empresa;
  - A análise do sistema de controlo interno, através das suas várias componentes, nomeadamente, ambiente de controlo, avaliação do risco, actividades de controlo, informação e comunicação e a “monitorização”;
  - A identificação e compreensão de alguns negócios de maior risco;
  - A ponderação sobre a natureza e forma estatutária da IPE;
  - A adaptação da estrutura organizacional da empresa e do grupo à sua missão e aos seus objectivos;
  - A afectação dos recursos financeiros, técnicos e humanos e a análise das funções inerentes à direcção do grupo, com vista à compreensão das sinergias de funcionamento;
  - A compreensão, considerando os seus próprios indicadores, dos resultados da IPE, através da evolução da “carteira de participações sociais”, do peso dos sectores no activo da IPE, da obtenção de dividendos e dos resultados líquidos por sector, com destaque para os operacionais, financeiros e extraordinários.

Quanto ao **âmbito temporal** da auditoria, apesar de se terem privilegiado as análises resultantes do recurso a um período compreendido entre 1997-2000, tal não constituiu, em si, um limite à formulação das conclusões, uma vez que, face ao propósito dos objectivos acima referidos, se procurou destacar os aspectos essenciais susceptíveis de afectarem, no futuro, a continuidade do negócio da IPE.

### 1.3. METODOLOGIAS

A preparação e o desenvolvimento dos trabalhos foram orientados pelos critérios, técnicas e metodologias acolhidas, não só no Manual de Auditoria do Tribunal, mas, também, pelas normas geralmente aceites pelas organizações internacionais de controlo público externo, como sucede com a INTOSAI, de que o Tribunal de Contas Português é membro.

Procedeu-se, previamente, à elaboração de um **Estudo Preliminar**, tão amplo quanto possível, orientado para os planos e **critérios económicos, políticos, tecnológicos, sociais e legais**, respeitantes à IPE.

O referido estudo baseou-se na análise das contas e nos relatórios de gestão da IPE e das empresas do grupo, em outros relatórios de controlo e auditoria, em pesquisa bibliográfica e na análise de recortes de imprensa, tendo permitido sintetizar os seguintes aspectos:

- Natureza e vocação da IPE;
- Levantamento prévio do universo das empresas participadas pela IPE;



- Identificação das áreas de negócios, mercados e principais parceiros de negócios públicos e privados;
- Análise de indicadores económico-financeiros;
- Estudo das áreas de risco em função das diversas actividades, dimensão do grupo e parcerias realizadas pela IPE.

O Tribunal colocou-se como um **destinatário** das demonstrações financeiras e da sua certificação legal, confiando à partida na sua relevância, fiabilidade e comparabilidade. Assim, procurou utilizar essa informação, bem como os resultados dos controlos realizados por auditores exteriores à empresa, tendo-os considerado para efeitos da compreensão dos sistemas contabilísticos e administrativos, no plano dos princípios e das políticas geralmente aceites.

O estudo permitiu uma selecção mais apurada dos assuntos e conduziu à preparação do **programa da auditoria**, no qual se privilegiaram mais os procedimentos substantivos, nomeadamente os analíticos, considerando a **adequabilidade dos controlos existentes na entidade auditada à necessária mitigação dos riscos que podem comprometer os seus objectivos**.

A **metodologia** empregue na execução do **programa de auditoria** contemplou os seguintes pontos:

- A estratégia da IPE, focando os aspectos da sua governabilidade, nomeadamente através da identificação dos centros de decisão, composição, relacionamento dos órgãos sociais e respectivo contributo para o estabelecimento dos objectivos da entidade;
- Consideração do Risco, enquanto elemento essencial da dinâmica empresarial, recorrendo à aplicação de um instrumento de autoavaliação baseado nos contributos das pessoas da organização;
- O controlo das actividades, a partir da sede do grupo, no sentido de identificar os diversos conceitos, pontos de vista e interpretações do controlo interno, com vista à avaliação dos controlos existentes, tanto no plano conceptual como ao nível dos controlos implementados, face à consideração dos riscos empresariais autoavaliados;
- O alinhamento entre os objectivos, os riscos e os controlos, no sentido de avaliar a coerência da acção empresarial, face ao ajustamento dos vários processos e no sentido de melhorar a compreensão final sobre as eventuais disfunções, a afectação de recursos e os resultados económicos obtidos;

As principais **fontes de informação** utilizadas na execução dos trabalhos de campo foram:

- A documentação interna, recolhida com a finalidade de obter exemplos dos pontos-chave do desenvolvimento de processos e procedimentos da estratégia do controlo de actividades e, bem assim, dos resultados económicos;
- As entrevistas com pessoas-chave da empresa, sobretudo dirigentes intermédios e técnicos qualificados e experientes, com a finalidade, não só de levantar e testar procedimentos e circuitos, mas também de colher o ponto de vista individual opiniões sobre o modo como a Administração controla as actividades e os negócios do grupo;



- 
- A realização de questionários, relativos à autoavaliação do risco, elaborados a partir dos contributos individuais de técnicos e dirigentes da organização, sobre a probabilidade da respectiva ocorrência e dos seus consequentes impactos.

**Procurou-se, assim, reunir as condições necessárias para emitir com segurança razoável, uma opinião sustentada sobre o sistema de controlo interno implementado, considerando a realização da missão e da estratégia definida pela empresa.**

#### **1.4. CONDICIONANTES**

Constituíram condicionantes dos trabalhos de campo, e, portanto, desta auditoria, em especial no plano da interlocução com a empresa, os seguintes aspectos:

- A mudança dos membros do Conselho de Administração ocorrida após o início dos trabalhos;
- A dispersão da informação e a diversidade dos suportes utilizados;
- A centralização da prestação da informação aos auditores do Tribunal no Presidente do Conselho de Administração;
- A forma e a qualidade dos suportes da informação requerida;
- O comprometimento dos técnicos e dos dirigentes intermédios em virtude da dependência hierárquica e funcional resultante da estrutura empresa;
- A insensibilidade às metodologias de autoavaliação por parte dos inquiridos no processo de avaliação dos riscos;
- A inexistência de indicadores de resultados, produzidos pela própria empresa, considerando a especificidade dos seus negócios.



## 2. APRESENTAÇÃO DA EMPRESA

A **IPE - Investimentos e Participações Empresariais, SA**, é uma holding de capitais exclusivamente públicos, com um capital social de 50 milhões de contos (250 milhões de euros).

<b>IPE</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>
ACTIVO LÍQUIDO	134	148	151
IMOBILIZADO FINANCEIRO	120	138	142
CAPITAL PRÓPRIO	106	122	123
PASSIVO	28	26	27
FINANCIAMENTO ALHEIO	12	10	11
RESULTADO LÍQUIDO	4	6	7

(Valores em milhões de contos)

Na sequência da reestruturação da PARTEST, pelo Dec.-Lei n.º 209/2000, de 2 de Setembro, de que resultou a criação de mais uma *holding* pública, a PARPÚBLICA, a participação detida anteriormente pela primeira foi transferida para a carteira desta última.

<b>ESTRUTURA ACCIONISTA A 31/12/1999</b>	
<b>ACCIONISTAS:</b>	<b>% PARTICIPAÇÃO</b>
<b>Direcção-Geral do Tesouro</b>	<b>48,82</b>
<b>PARTEST/PARPÚBLICA</b>	<b>32,78</b>
<b>CGD</b>	<b>17,54</b>
<b>OUTROS</b>	<b>0,86</b>

A IPE actua em diversos sectores de actividade, nomeadamente no sector das águas e resíduos sólidos (ambiente), no sector do imobiliário, passando pela associação de interesses públicos e privados através dos sectores do capital de risco e da internacionalização.

### 2.1. ENQUADRAMENTO HISTÓRICO - Evolução da denominação

Como ponto de partida, pode sintetizar-se a evolução da empresa através das **denominações** que lhe foram atribuídas, desde a sua criação até ao momento actual. **Assim:**

- **Instituto das Participações do Estado** – entidade criada pelo Dec. Lei n.º 163-C/75, de 27 de Março, com o estatuto de Empresa Pública, em regime de instalação;
- **Instituto das Participações do Estado, EP**, cujo enquadramento jurídico veio a ser concretizado pelo Dec. Lei n.º 496/76, de 26 de Junho;
- **IPE – Investimentos e Participações do Estado, SARL**, transformação da IPE, EP, em sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, pelo Dec. Lei n.º 330/82, de 18 de Agosto;



- 
- **IPE – Investimentos e Participações Empresariais, SA**, denominação alterada pelo Dec. Lei n.º 406/90, de 26 de Dezembro (entretanto alterado pelo Dec. Lei n.º 106/95 de 20 de Maio), possibilitando que as acções representativas do capital social possam ser de titularidade pública ou privada<sup>1</sup>, diploma ainda em vigor;
  - **Cisão da IPE**, através do Dec. Lei n.º 452/91, de 11 de Dezembro, que deu origem à criação da PARTEST- Participações do Estado, (SGPS), SA, a qual, desde Setembro de 2000, passou a denominar-se PARPÚBLICA, após profunda reestruturação.

---

<sup>1</sup> “No entanto, enquanto a IPE for titular de participações que tenham sido objecto de nacionalização directa, o seu capital social deverá pertencer exclusivamente a entes públicos (art.º 3º, n.º2 do Dec. – Lei n.º 406/90, de 26 de Dezembro, alterado pelo Dec. – Lei n.º 106/95, de 20 de Maio)”.



## 2.2. A CRIAÇÃO DA IPE E SUA EVOLUÇÃO

O Dec.-Lei n.º 163-C/75, de 27 de Março, marca a criação da IPE, com a configuração jurídica de Empresa Pública, entidade dotada de personalidade jurídica e autonomia administrativa, financeira e patrimonial, em regime de instalação.

A empresa nasce no contexto histórico do pós 25 de Abril de 1974 e do processo de nacionalizações que se lhe seguiu. Ao longo da sua evolução, na perspectiva actual da empresa<sup>2</sup>, foram-lhe reconhecidas várias missões, tal como se expõe no seguinte quadro:

QUADRO 1		FASES DE INTERVENÇÃO DA IPE			
DOMÍNIOS E FORMAS DE INTERVENÇÃO	1976/ 1982	1982/ 1990	1990/ 1993	1994/ 2000	
Registo, gestão, saneamento, reestruturação e rentabilização de empresas participadas pelo Estado em consequência das nacionalizações de 1975.					
Alienação/reprivatização das empresas participadas pelo Estado em consequência das nacionalizações de 1975 e outras criadas pelo IPE.					
Investimentos em sectores estratégicos e/ou de inovação tecnológica, em regime de parceria com capital privado nacional e/ou estrangeiro (IDE)					
Internacionalização-Incentivação ao investimento directo de empresas portuguesas no estrangeiro (IDPE)					
Dinamização do sector das Águas e dos Resíduos Sólidos Urbanos					
Empresariação de actividades públicas já existentes, ao abrigo de acordos de gestão por conta e ordem do Estado					
Firma e Forma Jurídica	IPE-Instituto de Participações do Estado- EP	IPE- Investimentos e Participações do Estado SA	IPE-Investimentos e Participações Empresariais do Estado, SA		

Fonte: IPE/CA

<sup>2</sup> Cfr. – Documento “Das orientações estratégicas à Estratégia Futura da IPE- Investimentos e Participações Empresariais” – Prof. Castro Guerra, Presidente do CA, Nov. de 2000.



---

Ao longo dos seus 24 anos de existência, **de acordo com a sua própria interpretação**, a IPE prosseguiu as missões constantes do quadro anterior, na parte que respeita aos domínios de intervenção.

**No contexto do SEE**, ao longo da sua história, a IPE tem assumido um papel de relevo na própria evolução do SEE, promovendo transformações naquele, em função da vontade do Estado accionista, que, ao longo do tempo, definiu e delimitou a sua carteira de participações.

Assim, relativamente ao período analisado, importa destacar que a IPE reflectiu as mudanças introduzidas pela Lei Quadro das Privatizações<sup>3</sup>, na sequência da revisão constitucional de Agosto de 1989, adquirindo uma nova denominação e dando origem, por cisão, à criação da Partest, SGPS<sup>4</sup>. Deste modo foram criadas duas holdings empresariais, a IPE, SA com vocação para empreender indirectamente actividades económicas, apoiando, criando e internacionalizando negócios, nos sectores produtivos e da “*public utilities*”, mas sem revestir a forma e se sujeitar ao regime das SGPS e a Partest, SGPS, para servir como instrumento empresarial para concretizar a política de reprivatização de empresas de capitais públicos e promover o saneamento de empresas do sector público.

Em Setembro de 2000, o Estado procedeu à reestruturação da Partest, SGPS<sup>5</sup>, que originou a criação da PARPÚBLICA (SGPS) SA, que tem por finalidade a gestão integrada, sob forma empresarial, da carteira de participações públicas, nas quais se inclui a IPE e, também, a criação de empresas especializadas, orientadas para a gestão do património imobiliário e a titularização de créditos.

**Porém, na Assembleia Geral universal da IPE, ocorrida em 18 de Setembro de 2000, o Estado accionista não fez reflectir nas orientações estratégicas, dirigidas aos novos membros do CA, qualquer esclarecimento sobre o papel da IPE no contexto da mudança estrutural operada no SEE, através da reestruturação da PARTEST, apesar desta sociedade, então transformada em PARPÚBLICA, participar na IPE .**

---

<sup>3</sup> Lei n.º 11/90, de 5 de Abril.

<sup>4</sup> Dec.-Lei n.º 452/91, de 11 de Novembro.

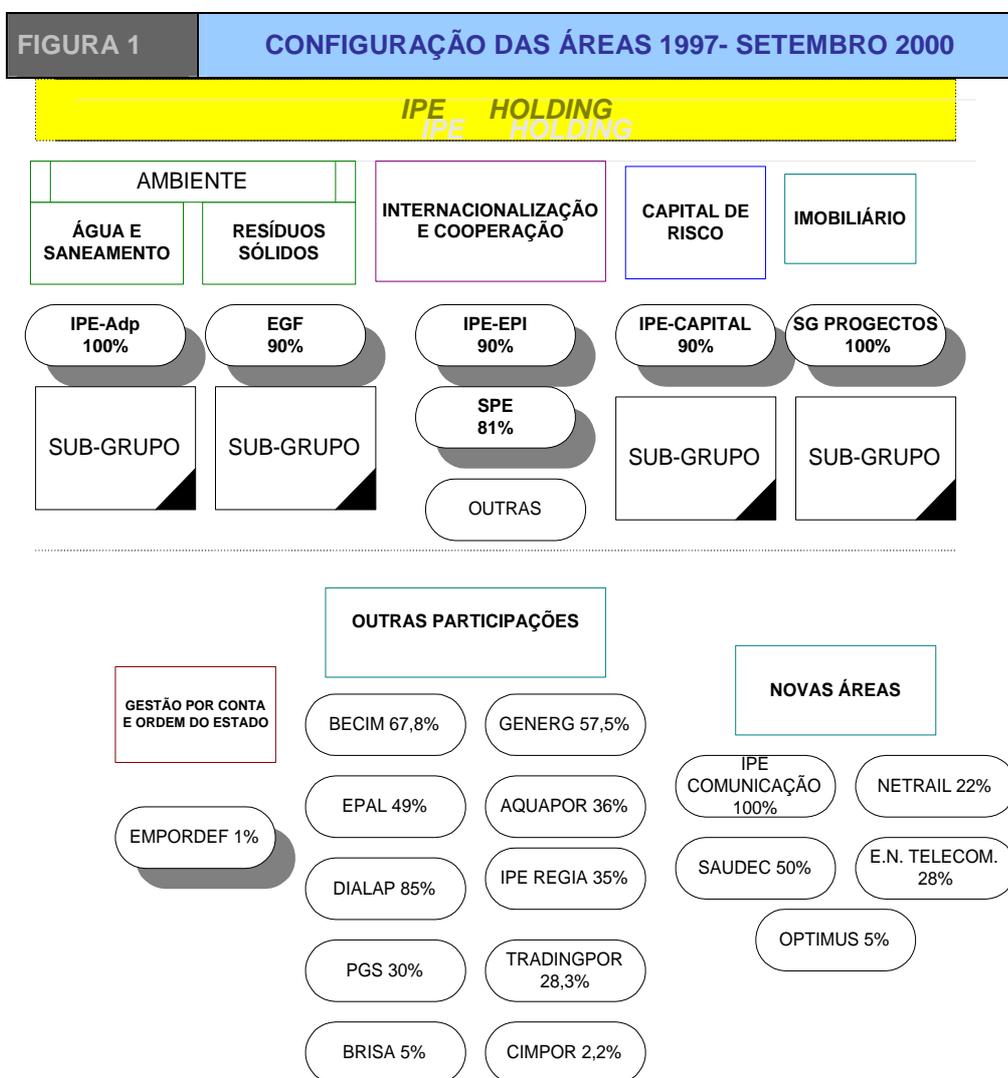
<sup>5</sup> Dec.-Lei n.º 209/2000, de 2 de Setembro.



### 3. NEGÓCIOS, MERCADOS E ESTRUTURA ORGÂNICA

#### 3.1. IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS DE NEGÓCIOS

Prosseguindo na apresentação da IPE, no tocante às **actividades empreendidas** pelo grupo, observa-se que o percurso estratégico seguido, nos últimos quatro anos, se desenvolveu em torno das seguinte áreas de negócios:





---

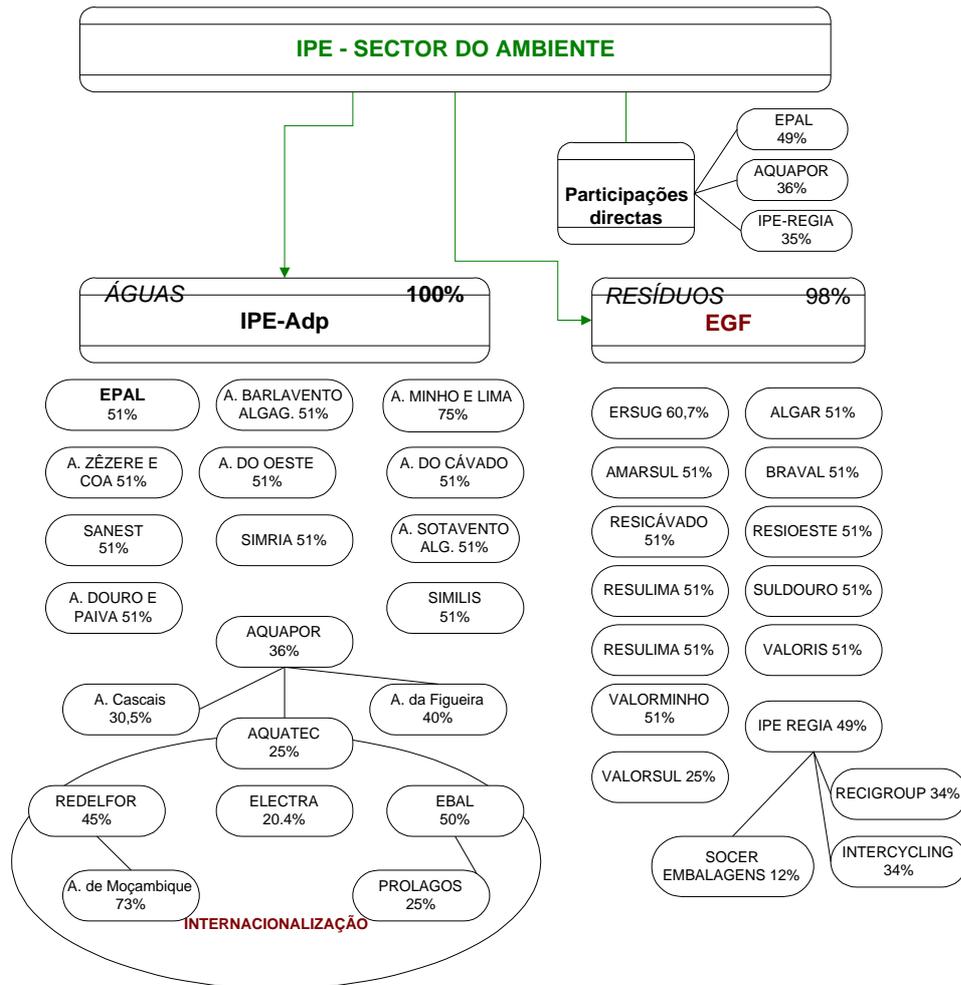
**O sector do Ambiente** tem sido desenvolvido em torno da vertente das águas (distribuição e saneamento), liderada pelo sub-grupo da IPE-Adp e pela vertente dos resíduos, suportada pelo sub-grupo da EGF e que, actualmente, ou seja em 2001, constituem o grupo das “Águas de Portugal”. Até à recomposição da carteira do grupo IPE, ocorrida no mês de Setembro de 2000, esta foi a **principal área de negócios**, sustentada na aplicação e desenvolvimento de “*Know-how*” existente e concretizada na detenção de posições accionistas, em geral, maioritárias.

Este sector, enquadra-se na instrumentalização da política nacional do Ambiente e na do Desenvolvimento Regional e Local e, indirectamente, na vertente económica da política de Negócios Estrangeiros, no que respeita ao relacionamento de Portugal com os países para onde são direccionados os investimentos.



A figura seguinte, apresenta a configuração deste sector.

**FIGURA 2 CONFIGURAÇÃO DO SECTOR DO AMBIENTE**

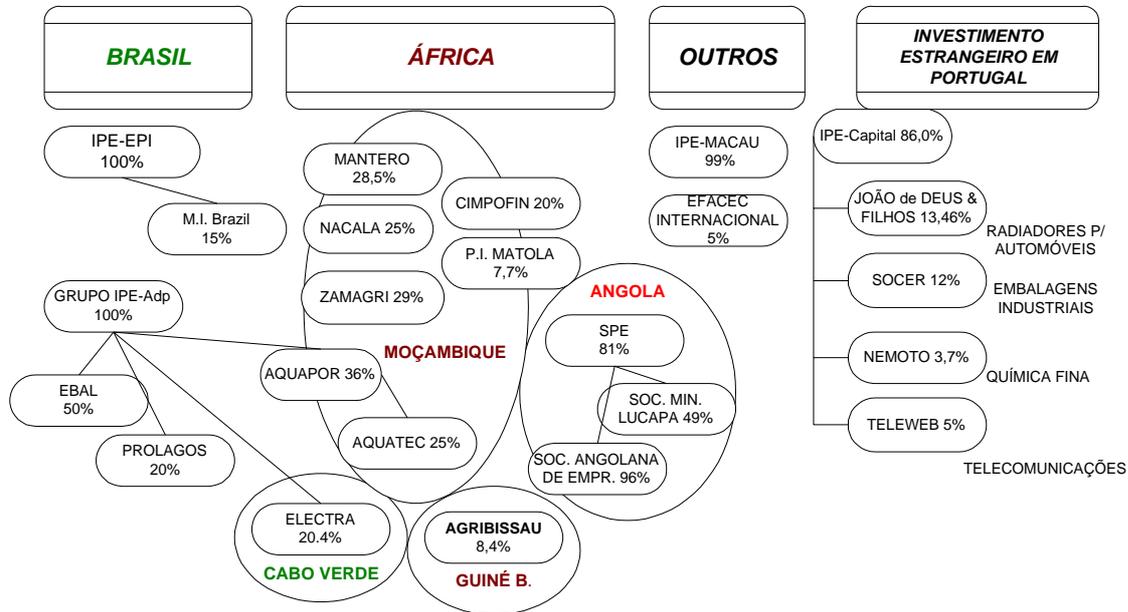


A **Internacionalização** configura-se, teoricamente, como uma **área de integração horizontal do grupo**, apoiando-se numa unidade orgânica que, para o efeito, foi instituída na estrutura da IPE (Direcção de Internacionalização). Contudo, a internacionalização tem assumido, quer a vertente dos investimentos externos associados ao *core business* do grupo, desenvolvido por iniciativa da IPE-Adp e da SPE, quer a vertente das alianças com grupos privados na participação empresas no estrangeiro.

Nesta última vertente, a IPE tem não só assumido uma posição accionista minoritária, nomeadamente em determinadas áreas de actividade, como, por exemplo e mais significativamente, nas áreas da distribuição ou da agricultura, bem como promovido a associação a empresas estrangeiras, em investimento em Portugal, através da **IPE-Capital**.

FIGURA 3

CONFIGURAÇÃO DO SECTOR DA INTERNACIONALIZAÇÃO

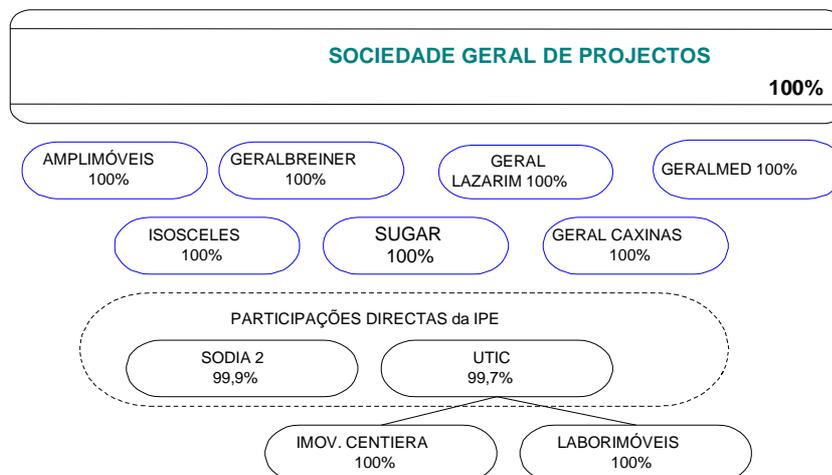


Observe-se, ainda, que, no primeiro semestre de 2000, a IPE iniciou, igualmente, um programa de investimentos em Timor Lorosae, tendo participado na criação da sociedade HARI (11,26%).

O sector do Imobiliário é liderado pela Sociedade Geral de Projectos, que procura a rendibilização, por alienação, arrendamento ou em parceria, dos imóveis do grupo disponibilizados por outras actividades.

FIGURA 4

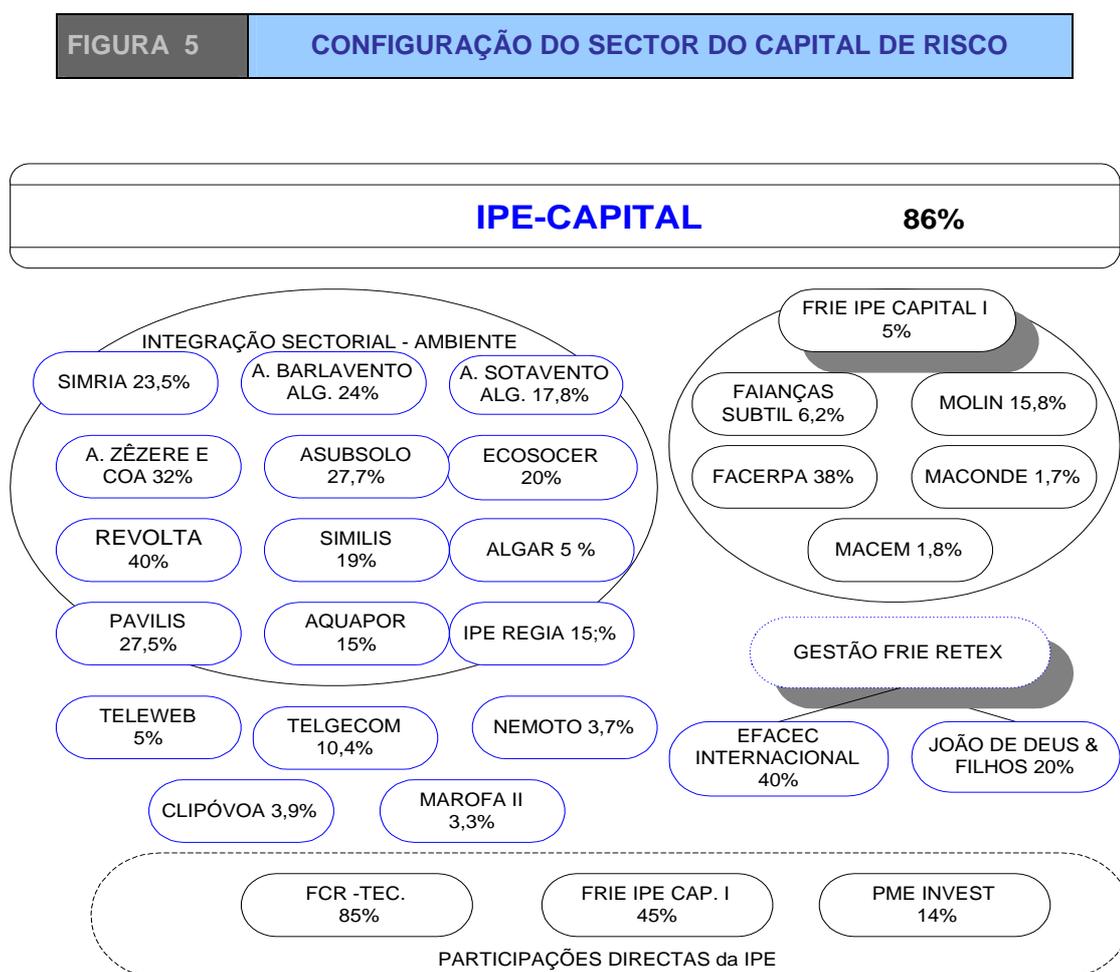
CONFIGURAÇÃO DO SECTOR DO IMOBILIÁRIO





Quanto ao sector do **Capital de Risco**, é prosseguido pela IPE CAPITAL, empresa que se encontra vocacionada para parcerias com entidades privadas e agentes empresariais, sem prejuízo da participação nos outros sectores da IPE, através da aplicação de capitais próprios e da gestão de fundos de Capital de Risco, nomeadamente, do Frie Capital, do Frie Capital Retex/Paip e gestão do FCR Capital Tecnologia.

Apresenta-se na figura seguinte a composição deste sector, considerando as áreas abrangidas pela intervenção do capital de risco:



As **novas áreas de negócio**, decorrentes das orientações estratégicas, encontram-se estruturadas em torno de um conjunto de participações na área das **telecomunicações e novas tecnologias**, na área da saúde; perspectivando-se ainda o desenvolvimento da área do **turismo e lazer**, possivelmente interligada com a área da saúde representadas pelas empresas, IPE-Comunicação, Netrail, Saudec, ENTelecom e Optimus.



---

**Quanto às participações financeiras**, materialmente relevantes, considerando os activos da IPE, destacam-se as respeitantes à Brisa (5%) e Cimpor (2,2%) . No que respeita à Brisa, refira-se que a IPE indica, alternadamente com a CGD, um administrador para o seu CA.

Refira-se ainda que, por um lado, existem empresas já constituídas, embora as respectivas áreas de negócios não se encontrem ainda activas, (vg. IPE-Comunicação), ou que desempenham o papel de meras empresas veículo (vg. IPE- EPI), e que, por outro, em virtude da evolução da IPE, existem várias empresas desactivadas<sup>6</sup>, em fase de liquidação, ainda não concluída, sobretudo as que se integraram na componente industrial e que continuam a constar da carteira da IPE.

Finalmente, sublinhe-se que subsiste, ainda, uma área de actividade no âmbito da defesa nacional, desenvolvida pela empresa EMPORDEF, sendo a participação social detida pelo Estado nesta empresa gerida pela IPE, ao abrigo de contrato celebrado com o Estado em 31 de Julho de 1997.

---

<sup>6</sup> Remissão – Processos de liquidação e falência; 7.5.

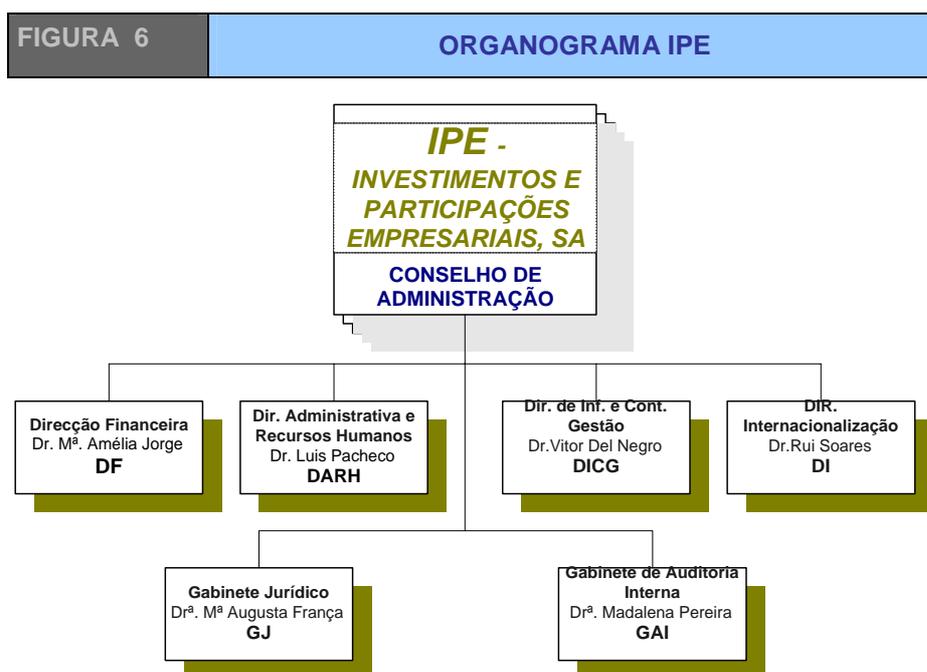


## 3.2. ESTRUTURA ORGÂNICA DA IPE

O modelo de estrutura organizacional, adoptado pela IPE, caracteriza-se pela sua **acentuada componente funcional e hierárquica**, baseada nas funções de acompanhamento, controlo, assessoria jurídica e internacionalização.

Quanto às áreas de negócio, têm sido consideradas para efeitos da definição e repartição dos pelouros entre os membros do Conselho de Administração (CA), considerando a estrutura do grupo baseada em unidades estratégicas, lideradas pelas sub-holdings, em contraste com a estrutura funcional da própria IPE.

Os assessores do CA encontram-se na dependência directa dos administradores, tendo em conta a repartição de pelouros.



A organização executiva do órgão de gestão, através da distribuição dos pelouros, tem-se projectado na estrutura da empresa em **dois níveis**:

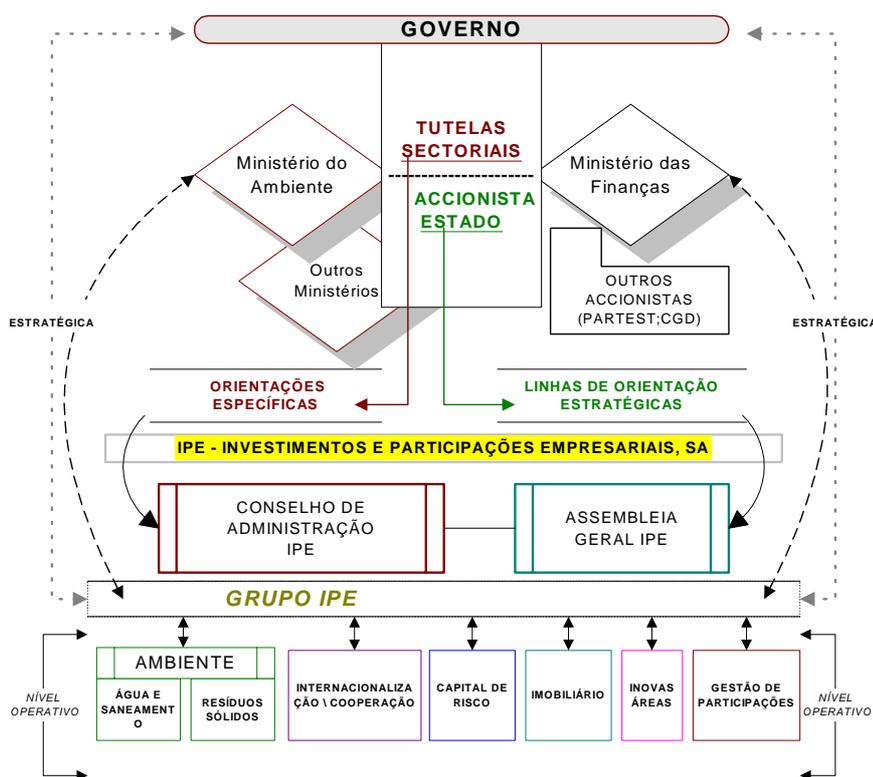
- O primeiro agrega um conjunto de consultores/gestores, que apoiam o CA da IPE, em função dos sectores de actividade do grupo nas áreas da saúde, das tecnologias da informação, da internacionalização e das novas áreas;
- O segundo reflecte-se ao nível das Direcções e Departamentos da empresa, em virtude da natureza das suas funções, face às relações de dependência com os pelouros estabelecidos para os administradores.

#### 4. DEFINIÇÃO DOS OBJECTIVOS E DA ACÇÃO ESTRATÉGICA

Constituindo a IPE uma sociedade comercial de capitais exclusivamente públicos, a **estratégia corporativa** envolve e implica, não só os seus órgãos de gestão, mas também o “Estado accionista”, bem como os outros accionistas de natureza pública e, implicitamente, a designada “tutela política ou sectorial”<sup>7</sup>.

Quanto ao relacionamento com as **tutelas sectoriais**, importa recordar o Despacho Conjunto n.º 811/98, dos Ministros das Finanças e do Ambiente, publicado no DR II Série, n.º 271, de 23 de Novembro de 1999, o qual veio estabelecer que o **desempenho da função accionista do Estado** nas sociedades maioritariamente participadas, directa ou indirectamente, no âmbito de sistemas municipais ou quaisquer outros domínios igualmente sujeitos à orientação sectorial do Ministério do Ambiente, passava a ser assegurado de acordo com orientações estratégicas prévias, a fixar conjuntamente por aqueles dois Ministros.

**FIGURA 7** INTERVENIENTES NA GESTÃO ESTRATÉGICA



<sup>7</sup> Designação utilizada no SEE, considerando a orientação de cada Ministério face aos objectivos políticos nas áreas em que cada empresa desenvolve a sua actividade. vg. *Memo* do Eng. Torres Campos, de 96.06.05.



A estratégia empresarial da IPE tem que ser compreendida à luz de um contexto que envolve parte substancial do SEE, caracterizado pela conjugação de interesses de rendibilidade com outros interesses públicos de valorização, nem sempre tangível, e que resultam da **complexa teia montada pela intervenção, em paralelo, do “Estado accionista”, das tutelas ministeriais sectoriais que, indirectamente, contribuem para a liderança da acção estratégica, ao nível da holding IPE e, até, ao nível das empresas do grupo.**

Não são conhecidas orientações dirigidas à IPE, referenciadas ao período de duração do mandato dos administradores e que pudessem envolver metas quantificadas ou a celebração de contratos programa, nos termos e segundo o modelo previsto no Dec.-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro<sup>8</sup>, que entrou em vigor logo a partir do ano 2000.

Ao longo do período considerado na presente auditoria, 1997-2000, constatou-se que a **gestão estratégica não foi desenvolvida de um modo sistemático, isto é, a partir de uma organização de processos e de planos, que traduzissem as orientações definidas anualmente pelo accionista** na Assembleia Geral da sociedade.

Tal constatação não significa que a estratégia não tivesse sido estabelecida, num contexto de liderança repartida entre as tutelas ministeriais e os níveis da holding, das sub-holdings e até mesmo dos CA das empresas do grupo. Só que **a falta de suportes formais e organizados prejudicou não só o seu entendimento por parte da organização, mas também a transparência da gestão e a direcção centralizada do grupo, no que respeita ao controlo dos “dinheiros públicos” que lhes estão atribuídos. o que se afigura manifestamente inadequado a uma gestão empresarial moderna.**

O próprio **processo de orçamentação da IPE**, para além de resultar da análise e concertação dos orçamentos das empresas participadas, **não tem sido apoiado em planos de actividade<sup>9</sup>, nem tem considerado cenários alternativos, baseando-se numa perspectiva linear do futuro a curto prazo/anual, aprovada em Conselho de Administração. O que igualmente se não pode deixar de considerar como manifestação de acentuadas deficiências de gestão empresarial.**

No entanto, no conjunto das cinco “sub-holdings”<sup>10</sup> do grupo, destaca-se, pela qualidade, o contributo da IPE- Adp – (Águas de Portugal), como a única sociedade a dispor de um plano a médio prazo 1997-1999, o qual de um modo estruturado procedeu à: **i) análise da envolvente interna e externa/ evolução do grupo 1993-1996; ii) definição da missão e dos objectivos a atingir, quer pelo grupo, quer pelas empresas até 1999; iii) plano de investimento, de endividamento e de política de dividendos.**

<sup>8</sup> Diploma que veio conferir nova regulamentação ao Sector Empresarial do Estado, no qual se estabeleceu no seu art.º 11º, a emissão das orientações estratégicas, no quadro do exercício da função accionista, através de Resolução de Conselho de Ministros (RCM).

<sup>9</sup> Cfr. Resposta do IPE ao solicitado em 03 de Agosto de 2000, pelos Auditores do Tribunal .

<sup>10</sup> (1) IPE-Adp; (2) EGF; (3) IPE-EP Internacionalização, (4) IPE Capital e (5) Sociedade Geral de Projectos.



---

Aliás, na sequência da publicação do Dec.-Lei n.º. 558/99, de 17 de Dezembro, considerando o disposto no seu art.º. 13º, sob a epígrafe “*Deveres especiais de informação*”, verificou-se que a IPE não reunia os requisitos necessários para dar cumprimento ao estabelecido na parte que respeita ao dever de facultar ao Ministério das Finanças os projectos dos planos de actividade anuais e plurianuais.

## 5. DIAGNÓSTICO DE RISCO

### 5.1. EXPLICITAÇÃO, CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES

De acordo com a metodologia escolhida, procedeu-se à utilização e valoração da componente de **autoavaliação dos riscos - CSRA** - “*Control Risk Self Assessment*” é um processo de avaliação do Risco que envolve a participação dos recursos humanos que integram a organização aos diversos níveis, através da identificação e ponderação dos riscos que podem comprometer os seus objectivos. Procura-se, a partir desse processo, compreender o sistema de controlo interno face à necessidade de mitigar esses Riscos que podem afectar a realização dos objectivos do negócio.

Esta avaliação veio reforçar o plano de trabalho da auditoria permitindo apurar o diagnóstico de risco, previamente definido em sede de estudo preliminar, e, sobretudo, valorizar a observação do sistema de controlo interno em função da necessidade de mitigar os riscos.

A utilização desta componente da autoavaliação baseou-se em questionários dirigidos a dois grupos. O primeiro grupo, foi constituído pela totalidade dos dirigentes dos Departamentos/Direcções da empresa e o segundo grupo foi integrado por técnicos da Direcção Financeira (DF) e a Direcção de Informação e Controlo de Gestão (DICG), dois departamentos chave para o controlo interno.

A construção das classes e dos factores de risco resultou de uma abordagem dos aspectos económicos, políticos, tecnológicos, sociais e legais, adquiridos a partir do estudo prévio. Procurou-se conjugar riscos de diferente natureza, externa, interna, bem como riscos de mercado e riscos específicos.

A consideração desta componente de avaliação do risco, implicou as seguintes limitações e condicionantes:

- A não inclusão dos Administradores da Sociedade, em virtude da mudança, durante a realização dos trabalhos de campo, do CA;
- A insensibilidade às metodologias de auto-avaliação por parte dos inquiridos;
- A diminuta cultura de risco, justificada pelo entendimento limitado da estratégia global e dos objectivos do grupo;

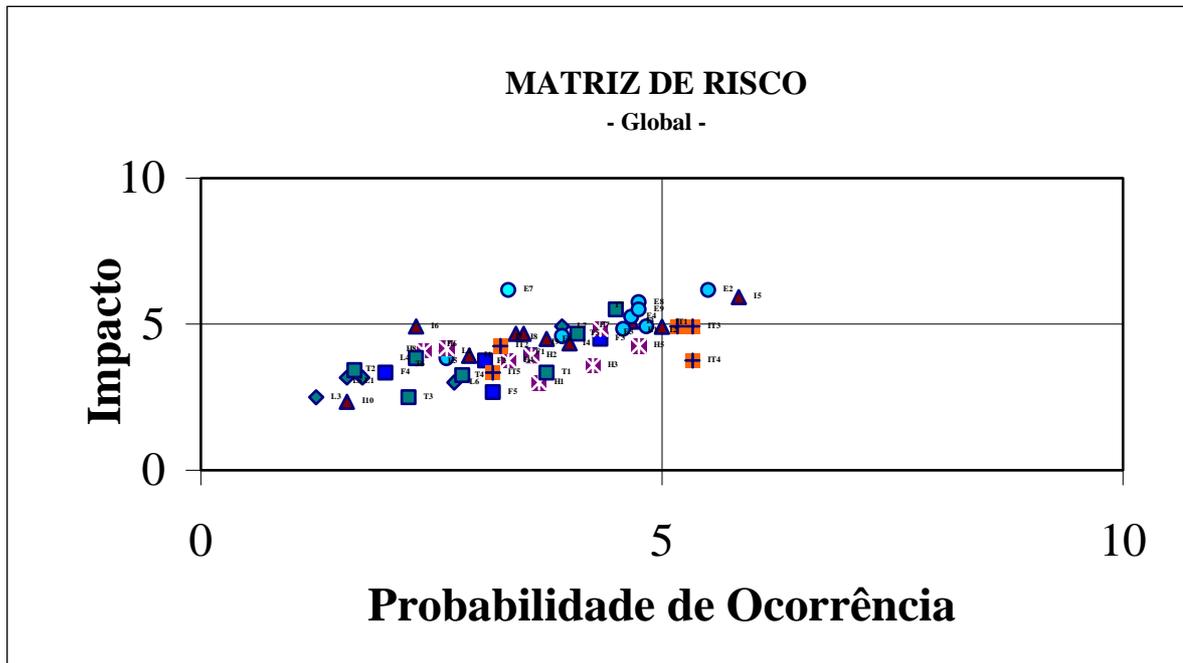


- O comprometimento com a organização, em virtude da própria estrutura hierárquica e funcional;
- A excessiva departamentalização da estrutura da empresa;
- A insensibilidade aos impactos pela percepção dos desvios face aos objectivos cujo conhecimento é limitado.
- A dificuldade na valoração dos impactos, em virtude do desconhecimento da valorização dos objectivos.

### 5.2. A MATRIZ DOS RISCOS

Apresenta-se na tabela seguinte, o conjunto de riscos submetidos a avaliação.

<b>FIGURA 8</b>	<b>MATRIZ DE RISCO</b>
<b>RATING: 0-3 = BAIXO; 4-6 = MÉDIO; 7-10 = ALTO</b>	
<b>Tipologia dos Riscos – vidé Anexo I</b>	





---

A concentração dos riscos no nível inferior, quer em termos de probabilidade de ocorrência, quer de impacto, pode ser explicada não só em função das limitações e condicionantes referidas no ponto anterior, mas também pela percepção generalizada de uma protecção que advém do “Estado accionista” e do interesse social da empresa associado à prossecução de fins públicos.

Numa perspectiva global e que agrega ambos os grupos de inquiridos, foram os **riscos económico-estratégicos**, e os **riscos institucionais** que revelaram maior impacto e probabilidade de ocorrência, apesar de ambos se estabelecerem, ainda assim, num nível médio de influência para a organização.

Ambos são riscos gerados internamente ao nível da responsabilidade do órgão de gestão e, embora neles se reflectam factores externos, ambos afectam todos os negócios do grupo dirigidos a partir da holding. Enquanto os primeiros, os riscos económico-estratégicos, respeitam aos processos internos de definição da missão e da acção estratégica, os segundos, os riscos institucionais, têm a ver com aspectos de governabilidade da própria empresa.

Os riscos económico-estratégicos foram mais pontuados, pelo lado do impacto, do que os riscos institucionais, e estes, pelo contrário, foram mais valorizados na óptica da probabilidade de ocorrência.

### 5.3. RISCOS ECONÓMICO – ESTRATÉGICOS

No texto seguinte deve ter-se presente que **Po** quer dizer *Probabilidade de Ocorrência* e **I** significa *Impacto*.

***Interpretação de oportunidades dependente e intempestiva (E2) = 5,50 Po; 6,17 I***

Este risco respeita aos centros de decisão envolvidos na acção estratégica e tem a ver com as interdependências orgânicas que podem tornar mais ou menos extenso o processo de decisão sobre os investimentos/desinvestimentos. A probabilidade de ocorrência foi associada à **inclusão no ciclo de decisão das tutelas/accionista**.

A pontuação alcançada, em termos de probabilidade de ocorrência, resultou sobretudo da importância conferida, quer pelos dirigentes (**Po= 6,33**), quer pelos Técnicos da DICG (**Po=5,25**). O impacto atingiu o limiar do nível elevado, destacando-se o contributo dos Dirigentes do GAI (**I=9**), da DI (**I=9**), e dos Técnicos da DICG (**I=6,25**), em contraste com o respectivo Dirigente (**I=3**). **Este nível de impacto está associado à urgente necessidade de desenvolvimento de novas áreas de negócio.**



## ***Degradação das parcerias estratégicas (E8) = 4,75 Po; 5,75 I***

Este risco respeita aos constrangimentos resultantes do relacionamento da IPE com parceiros de negócios que possam comprometer a continuidade das parcerias e ou dos negócios.

Apesar de uma **probabilidade de ocorrência média**, os Técnicos (**Po=4,83**), nomeadamente os da DICG, pontuaram de forma superior aos Dirigentes. No entanto, entre os Dirigentes, foram os das Direcções DF (**Po=10**) e DARH (**Po=7**) que maior probabilidade de ocorrência lhe atribuíram. Quanto ao impacto, os Técnicos e Dirigentes convergiram na importância conferida, apesar dos primeiros terem contribuído com uma ponderação superior (**I=6,33**), destacando-se os técnicos da DICG (**I=7**), compreendendo-se a **sensibilidade** destes últimos, devido às suas funções de acompanhamento.

## ***Perda de controlo das unidades de negócio do grupo (E9) = 4,75 Po; 5,5 I***

Trata-se de um risco associado à possibilidade da **gestão dos negócios ficar fora de controlo**, devido à conjugação de outros riscos que prejudiquem, não só o reporte proporcionado pelas unidades de negócio, mas que possam, no limite, conduzir à perda do controlo do negócio por via da posição accionista, à perda da influência significativa ou à inviabilização da manutenção de uma parceria.

Uma vez mais foram os Técnicos (**Po=5**) que imputaram maior probabilidade de ocorrência do que os Dirigentes, destacando-se a ponderação conferida pelos Técnicos da DICG (**Po=5,5**), pelo seu dirigente (**Po=6**) e pelo Dirigente da DI (**Po=6**). No que respeita ao impacto, também foram os técnicos da DICG (**I= 6,5**), o seu Dirigente (**I=8**) e os dirigentes da DARH (**I=7**) e GAI (**I=6**) que se destacaram.

### **5.4. RISCOS INSTITUCIONAIS**

Estes riscos respeitam aos órgãos sociais, à sua composição, competências e ao seu relacionamento. Considera-se que são os órgãos sociais no seu conjunto e, em particular, o Conselho de Administração, que conduzem o destino das empresas, cabendo-lhes a responsabilidade, não só de alcançar os objectivos pretendidos, mas também de cultivar e manter um controlo interno eficaz.



---

***Intercepção dos centros de decisão entre Conselho de Administração, Tutelas Ministeriais e orientações do Accionista; (I5) = 5,83 Po; 5,92 I***

Este risco explica-se a partir do relacionamento do CA com o Estado, considerando os vários papéis que o seu órgão, o Governo, pode assumir em relação à empresa, desde a função accionista até à tutela técnica e à tutela financeira, daí podendo resultar, não só um constrangimento para a autonomia de gestão, mas também uma desresponsabilização implícita do órgão de gestão da empresa em consequência de deliberações pluriparticipadas e, ou, quase subordinadas.

Trata-se de um risco ponderado com **elevada probabilidade de ocorrência por parte dos dirigentes (Po= 7,33)**. Salienta-se que as Direcções que conferiram maior probabilidade foram sucessivamente a DF (Po=10), a DICG (Po= 8) e a DARH (Po=8). Em termos de impacto, técnicos e dirigentes convergiram numa pontuação de nível médio (I=5,92), embora os primeiros tenham contribuído com uma importância ligeiramente acrescida (I=6,33).

***Mudança de Administradores antes do termo dos mandatos (I2)=5,00 Po; 4,91 I***

Trata-se de uma situação gerada quer pelo relacionamento entre o accionista e os membros do Conselho de Administração, quer pelo relacionamento entre estes últimos. Quanto ao impacto, gera, temporariamente, uma interrupção na implementação da acção estratégica, incerteza e receios nos quadros da organização, embora, em princípio, a mudança renove expectativas nas novas equipas de administradores.

Os quadros dirigentes atribuíram uma maior probabilidade de ocorrência (Po = 5,67) em detrimento dos técnicos. Também os impactos, foram valorizados com maior importância pelos dirigentes, destacando-se, destes, os dirigentes da DF (I = 7) e da DICG (I = 6).

***Constrangimento da colegiabilidade do Conselho de Administração face à preponderância do Presidente do CA (I3)= 4,67 Po; 5,92 I***

Este risco resulta do funcionamento interno do órgão de gestão e incide particularmente no processo que conduz às deliberações<sup>11</sup>. **Traduz-se na possibilidade material das decisões se substituírem às deliberações, sugerindo um estilo de liderança tendencialmente autocrático.**

Os dirigentes acentuaram a pontuação deste risco (Po= 5,5; I= 5,33), embora se registasse uma discrepância acentuada entre a DF (Po = 2; I=1) e a DICG (Po= 10; I=9), em parte explicada pela diferente natureza funcional dos departamentos em causa. Por seu lado, os técnicos valorizaram mais o impacto deste risco (I =4,83) do que a probabilidade de ocorrência (Po= 3,83), o que se afigura compreensível considerando o seu posicionamento ao nível da execução.

---

<sup>11</sup> As respostas dos inquiridos foram orientadas para o CA que executou o mandato até Setembro de 2000.



## 5.5. RISCOS DA INTERNACIONALIZAÇÃO

Do conjunto de riscos considerados na área da internacionalização, destacaram-se os riscos de natureza externa que foram apontados como **a interferência dos lobbies internacionais e locais** e **a quebra da estabilidade dos acordos, convenções, programas, nos países de investimento**. Estes riscos foram ponderados pelos inquiridos considerando os negócios implantados no Brasil e nos Países Africanos de Língua Portuguesa.

### *Interferência dos lobbies internacionais e locais nos países de investimento (IT3)=5,33 Po; 4,92 I*

Trata-se do risco que pode influenciar a negociação das contrapartidas, a formação de parcerias ou causar distorções em termos de concorrência, face aos negócios que se pretende implantar.

Os Dirigentes atribuíram maior probabilidade de ocorrência ( $P_o= 5,83$ ), incluindo o Director da DI ( $P_o= 5$ ), do que os Técnicos ( $P_o= 4,83$ ). Estes atribuíram maior impacto ( $I=5,5$ ) face à ocorrência deste tipo de risco, em especial os Técnicos da DICG ( $I= 6$ ), ao passo que o Director da DI considerou um baixo nível de impacto ( $I=3$ ), pontuação igual à conferida pelos dirigentes da DF e da DICG ( $I=3$ ).

### *Quebra da estabilidade dos acordos, convenções, programas, nos países de investimento (IT1) = 5,17 Po; 4,92 I*

Este risco decorre de condições políticas instáveis, nos países dos investimentos, que possam afectar a estabilidade dos acordos, convenções, programas, no contexto dos quais aqueles possam ser desenvolvidos, ou, no limite, do perigo de, em tais países, poderem vir a ocorrer nacionalizações que afectem os investimentos em infra-estruturas ou as condições de mercado através da criação de monopólios estatais.

Os Directores foram mais sensíveis à probabilidade de ocorrência deste risco, inclusivamente face à consideração do risco anterior, conferindo uma pontuação alta ( $P_o=7,5$ ), sem prejuízo da pontuação do Director da DI ( $P_o=3$ ). Quanto aos impactos, foram os técnicos que atribuíram mais importância ( $I=5,5$ ), seguindo o Director da DI ( $I=4$ ).

## 5.6. RISCOS TECNOLÓGICOS

Considerando que os sistemas de informação suportam e interligam os outros sub-sistemas do negócio, para além de poderem constituir, eles próprios, a respectiva base em ambientes informatizados, os controlos instituídos encontram-se também automatizados e, por isso, expostos a riscos de natureza tecnológica.



---

### ***Inadequação da infra-estrutura tecnológica (T7) = 4,50 Po; 5,50 I***

Trata-se do risco associado à adequação das componentes físicas e lógicas do sistema de informação às necessidades presentes e futuras do negócio. Tem influência sobre aspectos relevantes como a **qualidade da informação**, com os acessos (físicos e lógicos) e com a indisponibilidade da informação.

Dos vários riscos tecnológicos avaliados, **este foi o mais pontuado, em virtude da IPE não dispor de um ambiente tecnológico avançado**, remetendo-se à utilização dos “pacotes profissionais”<sup>12</sup> nos postos de trabalho e aplicações específicas para o processamento de informação Contabilística e de Recursos Humanos.

A ocorrência foi reconhecida com maior probabilidade por parte dos técnicos (**Po=3,83**), acentuando-se a atribuída por parte dos técnicos da DICG (**Po=4,75**). No entanto a Dirigente da DF atribuiu a máxima probabilidade de ocorrência (**Po=10**). Os Impactos foram ponderados com maior intensidade por parte dos Dirigentes (**I=5,67**), destacando-se a DF (**I=9**), a DARH (**I=7**). Quanto aos técnicos, destacaram-se os técnicos da DICG (**I=6,5**).

## **5.7. OUTROS RISCOS**

As classes de risco com níveis de influência mais baixos, quer em termos de probabilidade de ocorrência, quer ao nível dos impactos, foram o **risco legal** e os **riscos financeiros**, em princípio assimilados pela organização ao nível dos controlos contabilísticos e administrativos.

Ao nível dos riscos financeiros, destacam-se o risco cambial –F3– (**4,50 PO; 4,33 I**) e o risco de crédito –F1– (**3,92 I; 3,58 PO**).

O **Risco cambial** encontra-se relacionado com os investimentos localizados em África e no Brasil, resulta do contexto de tensão entre o Euro e o USD, bem como da expectativa de continuidade dos projectos de internacionalização nestes continentes.

A probabilidade de ocorrência do **Risco de crédito**, no contexto actual (2001) é baixa, apesar de se reconhecer que se trata de um risco associado ao financiamento dos negócios na área da internacionalização. Já em termos de impacto alcançou um nível médio, sobressaindo a pontuação conferida pela DICG (**I=5**), explicada pelo acompanhamento efectuado àquelas participadas, em contraposição com a perspectiva da DF, apoiada na mitigação do risco através das provisões.

Quanto ao **Risco legal**, em virtude da confiança da organização na execução dos processos de negócios e no desempenho da assessoria jurídica, foi considerado, nos seus vários aspectos, um risco baixo. Neste contexto, o risco específico que mereceu maior destaque foi o risco associado aos processos judiciais –L7– (**Po 4,33; I 4,83**), cujo o impacto pode ser significativo, sem prejuízo das provisões que possam ser constituídas para o efeito.

---

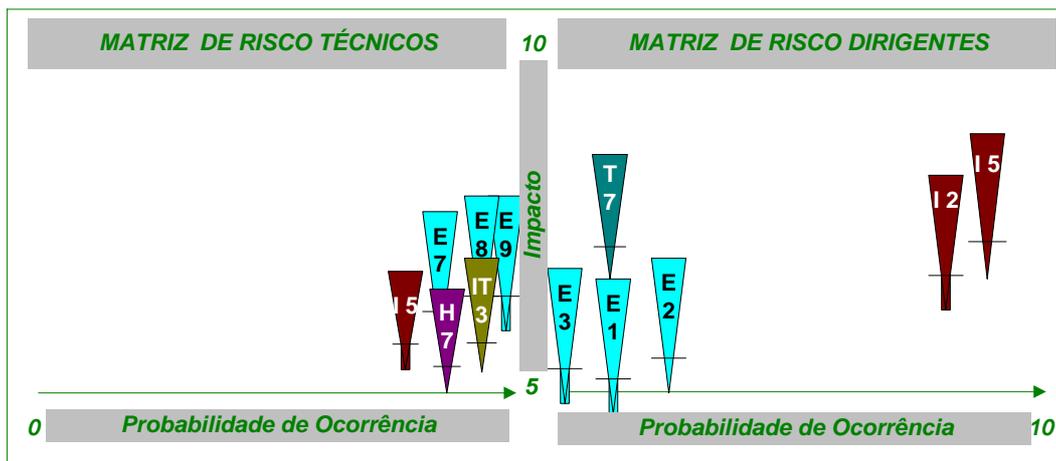
<sup>12</sup> Conjunto de aplicações que inclui tratamento de texto, folha de cálculo, correio electrónico, etc..



### 5.8. AS PERSPECTIVAS DOS DIRIGENTES E DOS TÉCNICOS

Finalmente, apresenta-se uma comparação dos **seis riscos** considerados **mais importantes**, por cada grupo de inquiridos, tal como resulta da figura seguinte:

**FIGURA 9 OS RISCOS MAIS SIGNIFICATIVOS PARA CADA GRUPO**



LEGENDA DO TIPO DE RISCOS	
<b>E1</b> Objectivos operacionais difusos e não programados. Dirigentes (6 Po; 4 I).	<b>I2</b> Mudança de administração antes do termo dos mandatos. Dirigentes (8,5 Po; 6,5 I).
<b>E2</b> Interpretação de oportunidades dependente e intempestiva. Dirigentes (6,5 Po; 4,5 I).	<b>I5</b> Intercepção dos centros de decisão entre CA; tutelas ministeriais e orientações do accionista. Dirigentes (9 Po; 7,5 I); Técnicos (4,33 Po; 5,5 I)
<b>E3</b> Inexistência de um centro de tratamento de informação relativa às ameaças e riscos externos, que assista os processos de planeamento, programação e acompanhamento. Dirigentes (4,5 Po; 3,5 I).	<b>T7</b> Inadequação da infra-estrutura tecnológica. Dirigentes (6 Po; 7 I).
<b>E7</b> Quebra de sigilo/ Segredo profissional. Técnicos (4,33 Po; 5,83 I).	<b>IT3</b> Perigo de nacionalizações nos países de investimento. Técnicos (4,83 Po; 5,5 I).
<b>E8</b> Degradação das parcerias estratégicas. Técnicos (4,83 Po; 6,33 I).	<b>H7</b> Avaliação do desempenho desadequada. Técnicos (4,5 Po; 5,17 I).
<b>E9</b> Perda de controlo de unidades de negócio do grupo. Técnicos (5 Po; 6,33 I).	

A generalidade dos riscos considerados são riscos de natureza interna, à excepção do risco IT3. Daqueles, destacam-se os riscos económico-estratégicos, por via da necessidade de conhecer e participar na estratégica.



---

Quanto aos **riscos institucionais**, ambos os grupos elegeram o risco I5 – Intercepção dos centros de decisão entre CA, tutelas ministeriais e orientações do accionista – embora com importâncias distintas. Verifica-se, assim, que **ambos os grupos são sensíveis à influência do nível governamental sobre a gestão da empresa**. Por outro lado, os **dirigentes são mais sensíveis à mudança da administração antes do termo dos mandatos**, provocando-lhes incerteza quanto à manutenção do seu *status*.

Os dirigentes reconheceram a necessidade de **adaptarem as tecnologias de informação às necessidades do negócio** em virtude da vantagem que lhes traria a centralização da informação, dada a natureza de holding da IPE.

Por sua vez, os técnicos consideraram relevante o risco associado à avaliação do seu desempenho, sendo um aspecto crítico a melhorar, no sentido de incrementar a motivação e de conferir proporcionalidade e transparência aos prémios de produtividade.

As classes de risco mais valorizadas, acabam por resultar da nítida separação entre o nível estratégico e o da implementação, ou entre o lado de quem estabelece e determina e o lado de quem recebe as ordens e as directrizes, cabendo, por seu lado, aos dirigentes o encaminhar das ordens para “baixo” e da informação para “cima”. O relacionamento dos órgãos sociais baseia-se mais em relações de poder entre o accionista\ tutelas ministeriais e o CA, do que em medição face a programas, metas e objectivos previamente estabelecidos e, por consequência, em responsabilização.

## 6. CONTROLO INTERNO

Após a consideração das linhas de orientação do accionista, da acção estratégica da empresa e do diagnóstico de risco, torna-se lógico e necessário observar sistematicamente as componentes do controlo interno.

### 6.1. AMBIENTE DE CONTROLO

O ambiente de controlo é um elemento do sistema de controlo interno que determina o nível de sensibilização das pessoas envolvidas na organização para a necessidade de controlos. Constitui **fundamento essencial dos restantes elementos do sistema de controlo interno** assegurando a disciplina e impondo organização. Daí que se inicie este ponto do presente relatório pela sua análise e apreciação.



## 6.1.1. ASPECTOS ORGANIZACIONAIS

A autoridade exercida por cada Administrador, em função da definição de pelouros, afecta directamente as Direcções de Serviços e Departamentos que lhe estão subordinados, o que, se por um lado, tem facilitado a coordenação das tarefas dentro de cada função, por outro, no plano do desenvolvimento dos controlos, não tem favorecido a inter-relação sectorial, nem a implementação de uma plataforma comum de controlos partilhados, **dependendo a qualidade dos controlos, em última instância, do grau de exigência do CA.**

Ao nível dos Departamentos verificou-se um **desconhecimento** da identificação clara e precisa dos **objectivos fixados pelo CA**, assim como qualquer **sensibilização** sobre os **perigos e ameaças** que pudessem comprometer o desempenho da empresa. Tal situação explica-se pela própria estrutura funcional da IPE, que, em si, acentua a departamentalização e a concentração do corpo técnico no trabalho por processos.

## 6.1.2. REGULAMENTAÇÃO INTERNA

No plano formal, a regulamentação interna de procedimentos centrou-se nas seguintes matérias:

QUADRO 2		TIPO DE REGULAMENTAÇÃO INTERNA
TIPO	ASSUNTO	
COMUNICAÇÕES	<ul style="list-style-type: none"><li>• Aprovação de contratos de investimento</li></ul>	
ORDENS DE SERVIÇO	<ul style="list-style-type: none"><li>• Distribuição de pelouros e áreas de responsabilidades</li><li>• Autorização de despesas de funcionamento e de investimento em imobilizado corpóreo</li><li>• Tabela Salarial e Ajudas de Custo</li><li>• Despesas documentadas</li></ul>	
REGULAMENTOS	<ul style="list-style-type: none"><li>• Atribuição de anuidades</li><li>• Crédito à habitação</li><li>• Plano Complementar de Reforma</li><li>• Pagamento de despesas de utilização de telefones das redes fixa e móvel</li></ul>	
OUTROS	<ul style="list-style-type: none"><li>• Manual de Políticas e Procedimentos Contabilísticos</li><li>• Manual de Consolidação de Contas</li><li>• SIG- Sistema para Informação de Gestão</li></ul>	

**Apesar de se estar perante uma organização funcional, as matérias regulamentadas não abrangem o conjunto das funções assimiladas pela estrutura da IPE, nem tão pouco a envolvimento necessária à consideração da multiplicidade das actividades desenvolvidas no grupo.**



---

Constata-se o cuidado colocado no controlo das condições remuneratórias e benefícios atribuídos aos quadros do IPE e aos gestores do grupo. De resto, destacam-se, fundamentalmente, as matérias relacionadas com os controlos contabilísticos e administrativos<sup>13</sup>.

Para além do Manual de Procedimentos contabilísticos e do Manual de consolidação de contas, **as normas aplicáveis a empresas do grupo são apenas as que respeitam à autorização de despesas de funcionamento e de investimento corpóreo, às tabelas salariais dos gestores e às ajudas de custo, apesar de se tratar de uma empresa onde o controlo dos negócios está ao nível da direcção do grupo.**

A IPE **não dispõe** de um manual de empresa, de manuais de funções, de procedimentos de controlo interno, de manuais de auditoria interna, de regulamentos de avaliação do desempenho ou de quaisquer outros suportes que normalmente sustentam o desenvolvimento de um sistema de controlo interno, de acordo com a **compreensão da estratégia e das políticas instituídas.**

Não existe também qualquer compilação sistematizada das normas produzidas periodicamente para utilização dos quadros técnicos e dirigentes, e nem sequer as funcionalidades proporcionadas pela rede informática têm sido relevadas e aproveitadas.

Assim, no plano do controlo interno a formalização de regras e procedimentos pelo CA da IPE **tem-se revelado avulsa, pontual e dispersa, quer em relação às matérias, quer em relação aos destinatários.**

### **6.1.3. QUALIFICAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS**

A qualificação dos funcionários, em termos de habilitações académicas e de experiência profissional, constitui um elemento relevante face às necessidades presentes e futuras de controlo dos negócios desenvolvidos pelo grupo, considerando a complexidade acrescida que decorre, não só das múltiplas actividades, mas da diversificação, por via de investimentos em novas áreas e em novos mercados.

---

<sup>13</sup> Apenas existem normas que regulam a autorização de despesas de funcionamento e de investimento corpóreo. **A autorização de todas as outras despesas não se encontra regulamentada.**



Considerando o universo de funcionários em exercício de funções na IPE em Setembro<sup>14</sup> de 2000, destacam-se essencialmente dois grupos, em termos de qualificação, a “licenciatura” e o nível de escolaridade até ao 12º ano ou equivalente, como se pode ver de forma mais detalhada na figura seguinte:

FIGURA 9		DISTRIBUIÇÃO POR NÍVEIS DE HABILITAÇÕES	
	Nº	%	
Até 12º. Ano ou equivalente	46	47,42%	
Bacharelato	2	2,06%	
Licenciatura	47	48,45%	
Mestrado	2	2,06%	
<b>Total</b>	<b>97</b>	<b>100,00%</b>	

Quase metade dos funcionários que colaboram na IPE enquadram-se no **menor nível de habilitações** e ocupam funções administrativas e/ou de apoio aos Departamentos e CA. Pelo contrário, no plano das habilitações académicas a IPE apenas dispõe de dois funcionários com habilitações diferenciadas (mestrados).

Considerando o organograma da empresa, as unidades orgânicas com maior percentagem de funcionários com habilitações *até 12.º Ano ou eivalente* são: *GC* (75%), *DARH* (66,67%) e *DF* (63,64%).

**A área funcional com a maior percentagem de funcionários afectos é a de apoio ao CA**, sendo de destacar, em termos de categorias profissionais, as *Secretárias* (33,33%), os *Gestores*<sup>15</sup> (16,67%) e os *Assessores* (16,67%).

De seguida, surge a área funcional designada de *DARH* (18,56%), sendo que as categorias profissionais de maior destaque são: *Técnico* (33,33%), *Contínuo* (22,22%) e *Assistente Administrativo* (16,67%).

Saliente-se que a *DARH* se encontra subdividida em duas funções essenciais: a função de Recursos Humanos e a função de Informática. Os técnicos acima indicados como pertencendo à *DARH* estão afectos, na sua totalidade, à função de Informática, exceptuando um que dá apoio a um núcleo de documentação e arquivo. Constatou-se, assim, **que não existe um único técnico afecto à função de Recursos Humanos**.

<sup>14</sup> 17 de Setembro, data anterior à Assembleia Geral dos dias 18 e 25 de Setembro, na qual foi nomeado novo Conselho de Administração.

<sup>15</sup> Gestores/Consultores, pessoas contratadas em regime de prestação de serviços, isto é avençados.



---

A DF surge em terceiro lugar (11,34%), em termos de número de funcionários afectos. É de destacar, no que concerne às categorias profissionais dos seus funcionários, os Assistentes Administrativos (36,36%) e os Chefes de Serviço (18,18%).

As direcções de serviço e departamentos cuja actividade se encontra mais próxima do desenvolvimento e exercício de controlos têm um número diminuto de funcionários afectos: *DICG* (6 funcionários – 6,12%); *GAI* (4 funcionários – 4,08%), **sendo que, neste último caso, dois destes 4 funcionários exercem funções de secretariado**. Logo, as **funções de controlo são as que apresentam maior carência, em termos quantitativos e qualitativos, no caso particular do GAI**.

#### **6.1.4. FORMAÇÃO PROFISSIONAL**

Através das necessidades de formação e da formação efectivamente realizada, procurou-se observar a adequabilidade da formação aos controlos exercidos, face à complexidade dos processos de negócio que envolvem risco.

Na gestão da formação profissional destaca-se a **inexistência de um Plano de Formação Profissional Anual**, bem como do subjacente diagnóstico e levantamento de necessidades de formação. A quase totalidade da formação profissional, realizada no período entre 1997 e 1999, resultou de solicitações dos próprios funcionários da IPE, sendo que a **formação profissional programada resumiu-se a 7 acções de formação ao longo dos três anos**<sup>16</sup>.

Nos três últimos anos (1997-2000) apenas 23 funcionários frequentaram os cerca de 60 cursos de formação profissional<sup>17</sup> realizados, sendo que, mesmo entre estes, existiram grandes disparidades, dado que, por exemplo, um dos funcionários, a Directora da DF<sup>18</sup>, teve a oportunidade de concentrar a frequência de cerca de 10 acções de formação.

De notar que a formação profissional realizada foi totalmente direccionada para a componente de formação técnica<sup>19</sup>, não tendo sido realizada qualquer acção de formação na **vertente comportamental**, nomeadamente nas áreas de motivação e liderança. Deste modo, a formação profissional relacionou-se única e exclusivamente com o “saber fazer” em detrimento do “saber estar”, **acentuando o risco comportamental** subjacente à gestão de recursos humanos.

---

<sup>16</sup> Os dirigentes intermédios comunicam as suas necessidades ao Director da DARH e a um responsável pela formação programada Dr. Luís Pacheco – DARH –, enquanto que a formação programada é coordenada pelo Eng. Protes da Fonseca.

<sup>17</sup> Entendidas em sentido amplo pelo que abrange seminários, conferências, Cursos de Pós-Graduação e acções de formação profissional.

<sup>18</sup> Maria Amélia Jorge (Dr<sup>a</sup>).

<sup>19</sup> Destacaram-se, entre outras, a área **financeira**, a **informática**, o **direito** (Formação técnica funcional).



## 6.1.5. ESTILO DE LIDERANÇA

Considerando o tipo de estrutura e de modelo organizacional presente na IPE, os aspectos associados ao exercício da autoridade, por parte da hierarquia da empresa, revelaram particular incidência na coordenação e supervisão exercidas ao nível dos dirigentes intermédios e entre estes e os Administradores, em função dos pelouros.

Mesmo em termos do funcionamento do CA, ao nível do diagnóstico de risco, destacou-se a **proeminência do Presidente**, enquanto autoridade da **máxima confiança do accionista**, daí decorrendo o fundamento do poder funcional e hierárquico. Por outro lado, esta posição é reforçada pelo **voto de qualidade** atribuído ao presidente do CA pelos estatutos da IPE.

**Os processos do negócio são influenciados, por isso, por uma presunção de conhecimento em função da “hierarquia”<sup>20</sup>.**

A concentração de Assessores em torno do CA, que procura atenuar a complexidade da gestão com base no concurso de competências especializadas, afigura-se como mais uma característica de uma **administração e liderança centralizadoras**.

## 6.1.6. OUTROS CONTRIBUTOS PARA O CONTROLO

- FISCAL ÚNICO

A fiscalização da empresa esteve a cargo até Maio de 1998<sup>21</sup> da sociedade ROC – Raimundo Aleixo, Celestino Rodrigues & Silvério Rodrigues, representada pelo sócio Dr. Raimundo Aleixo, tendo posteriormente sido nomeada a sociedade Victor Franco e Lisboa Nunes Associados, representada pelo sócio Dr. Lisboa Nunes.

---

<sup>20</sup> O Conselho de Administração é constituído por sete ou nove membros, um dos quais nomeado pelo Governo, sendo, porém, o respectivo Presidente nos termos dos Estatutos (cf. art.º 15º), escolhido e eleito de entre os administradores pela Assembleia Geral.

Logo, vai buscar a sua legitimidade à assembleia de sócios e é independente dos restantes administradores no exercício das suas funções, tem voto de qualidade e pode designar um vice-presidente que o substitui nas suas faltas e impedimentos.

Sendo membro (por natureza) da ‘Comissão Executiva’, o seu controlo amplia-se, embora sem competência e poderes hierárquicos directos, à gestão dos negócios sociais em geral e à representação da sociedade em todas as circunstâncias.

A preponderância do Presidente sobre os seus ‘pares’, que ressalta visivelmente da forma estatutária, traduz-se, especialmente, no voto de qualidade e no poder de designar um vice-presidente, sem qualquer interferência do Conselho de Administração.

Porém o seu poder mais ‘sombreado’ decorrerá mais do facto de ser eleito pela assembleia de sócios onde, terá óbvia influência o Estado e outras pessoas colectivas públicas, e o seu poder mais efectivo da circunstância de integrar, como membro mais destacado, a “Comissão Executiva”.

<sup>21</sup> Cfr. Assembleia Geral, Acta n.º 42 de 27 de Maio de 1998.



- GABINETE DE AUDITORIA INTERNA da IPE.

Entre 1997 e 1999, o **GAI** não desenvolveu qualquer auditoria ao nível da própria IPE<sup>22</sup>.

- AUDITORES E AUDITORIAS EXTERIORES

Antes da emissão da certificação legal de contas e do parecer dos auditores exteriores a IPE tem recorrido à contratação de auditorias exteriores, tanto intercalares (abrange uma parte do ano, normalmente 8 meses), como respeitantes à globalidade do exercício económico. Deste modo, a actual Direcção Financeira tem reforçado o controlo interno, aproveitando a detecção antecipada das situações que podem comprometer a forma verdadeira e apropriada da situação económico-financeira da empresa.

Assim, os trabalhos de auditoria realizados no âmbito temporal de 1997-2000, foram os seguintes:

ANO	EMPRESA	RELATÓRIO
1997	ERNST & YOUNG (Março/97)	Sobre o risco de recuperação dos investimentos no sector imobiliário (1996)
	IGF	Auditoria
	ERNST & YOUNG	Auditoria exterior ao exercício de 1997
1998	ERNST & YOUNG	Auditoria exterior ao exercício de 1997
	IGF	Auditoria
	DELOITTE & TOUCHE (Nov/98)	Relatório Intercalar (até Agosto de 1998)
1999	IGF	Auditoria
	DELOITTE & TOUCHE	Auditoria exterior ao exercício de 1998
	DELOITTE & TOUCHE	Relatório Intercalar (até Agosto de 1999)
2000	DELOITTE & TOUCHE	Auditoria exterior ao exercício de 1999
	DELOITTE & TOUCHE	Relatório Intercalar (até Agosto 2000)

Sublinhe-se que as firmas privadas de auditoria acima referenciadas **são distintas** das que têm elaborado os relatórios do Auditor Exterior, que constam em anexo aos relatórios de gestão e contas da IPE.

<sup>22</sup> Remissão; Departamentos Chave, vide ponto 6.2.3.



## 6.2. DEPARTAMENTOS-CHAVE

### 6.2.1. DIRECÇÃO DE INFORMAÇÃO E CONTROLO DE GESTÃO - DICG .

A Direcção de Informação e Controlo de Gestão (DICG) é coordenada por um Director com o apoio de 4 Técnicos. O Director dependia directamente do Presidente do CA, no mandato do Eng. Torres Campos, tendo passado a depender, no período do novo CA nomeado em Setembro de 2000, do Administrador Dr. José Furtado (vogal-executivo).

A **DICG é responsável** pelo acompanhamento da evolução da actividade económico-financeira das participadas, apreciação, discussão e proposta de aprovação dos orçamentos anuais, bem como da apreciação e proposta dos relatórios anuais e contas daquelas empresas. A DICG procede, também, ao acompanhamento e controlo das relações financeiras entre a IPE e as suas participadas, à apreciação de projectos de investimento, e à preparação e participação nas Assembleias gerais das participadas<sup>23</sup>.

As **funções exercidas pela assessoria técnica** assentam, principalmente, no tratamento da informação proveniente das participadas, nomeadamente na apreciação dos orçamentos, na análise mensal e trimestral das contas, na apreciação das contas finais e na preparação da respectiva Assembleia Geral para a sua apreciação, no controlo das relações financeiras entre a IPE e as referidas participadas, na preparação de processos de concessão de suprimentos, garantias, avales e empréstimos e na elaboração de trabalhos ocasionais, como apreciação de projectos de investimentos, de liquidação de participadas e de avaliação de empresas.

O acompanhamento e controlo das participadas, directa ou indirectamente, é feito no âmbito de um suporte que tem por objectivo uniformizar e disponibilizar informação sobre aquelas empresas, designado por modelo SIG – Sistema de Informação de Gestão.

**Não se encontravam em acompanhamento todas as participações directas e indirectas o que parece indicar a ausência de um critério unívoco na selecção das participadas a acompanhar.**

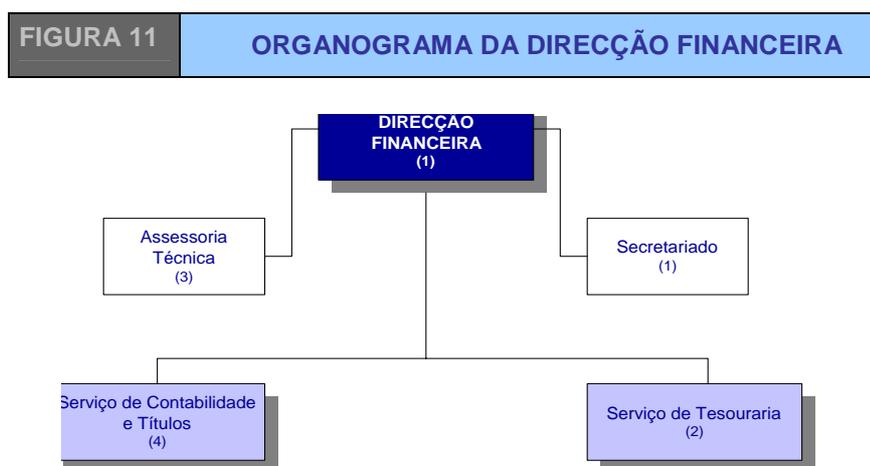
A aplicação do SIG não contempla os aspectos contingenciais dos negócios e dos mercados, nem a medição do desempenho das participadas, em função dos objectivos. A DICG procede a um **controlo meramente patrimonial**, subjugado a uma perspectiva linear, cujas consequências positivas se projectam mais no ambiente de controlo, mercê da ligação formal e periódica com as participadas, baseada na remessa de informação, do que propriamente, em interpretações e sugestões que suscitem medidas **reactivas** e, ou, **pro-activas** em relação às empresas acompanhadas.

---

<sup>23</sup> Cfr. Documentos de descrição dos conteúdos funcionais.

## 6.2.2. DIRECÇÃO FINANCEIRA

A DF, para além do director, dispõe de 3 assessores técnicos, 1 funcionário a secretariar, 4 na contabilidade e títulos e 2 na tesouraria, de acordo com o que consta no organograma seguinte:



As **principais funções desempenhadas pela DF** consubstanciam-se na assessoria financeira ao Conselho de Administração; orçamentos de exploração da IPE; controlo orçamental e respectivas análises; análises de financiamentos e de aplicações financeiras para a IPE e empresas do grupo e respectiva negociação; relações com a banca ou outras entidades financeiras; análise e controlo de operações financeiras; contabilidade e fiscalidade; análise da situação económico-financeira, política de provisões; consolidação do grupo e elaboração do respectivo relatório; acompanhamento da tesouraria entre outros.

A **assessoria técnica** realiza, essencialmente, a análise de operações financeiras activas, a execução de trabalhos e pareceres de assessoria financeira, nomeadamente análise de investimentos, avaliação de empresas e análise de outras operações financeiras, a gestão e controlo das provisões, a análise da gestão do fundo de pensões, a planificação, organização e execução da contabilidade da IPE, SA e de algumas empresas do grupo<sup>24</sup>.

As **funções exercidas na tesouraria** consistem, fundamentalmente, na gestão e controlo da tesouraria da IPE, SA, na análise mensal da tesouraria, das aplicações financeiras e pedidos de financiamento, no controlo de saldos bancários, gestão de pagamentos e recebimentos, obtenção e controlo de cartões de crédito, emissão de notas de débito às empresas participadas, inerentes aos *fees* de gestão, desempenho de cargos sociais e prestação de serviços às empresas membros do CEEP; especialização de encargos e proveitos financeiros, classificação e conferência de todos os movimentos diários relativos à rotina informática da tesouraria.

<sup>24</sup> Remissão, vd. Ponto 7.4., Sinergias de grupo.



## 6.2.3. OUTROS DEPARTAMENTOS

- **DIRECÇÃO DE INTERNACIONALIZAÇÃO (DI)**

Trata-se de um Departamento criado recentemente, em Junho de 1999, sob proposta do administrador, Eng. Faria de Oliveira, com vista ao apoio na captação, negociação e manutenção das acções de internacionalização. Incumbe a esta direcção a promoção do investimento, identificando potenciais investidores, o desenvolvimento de estratégias com vista à penetração em novos mercados e a elaboração de diagnósticos da envolvente externa.

Esta Direcção dispõe de nove Funcionários, sendo um dirigente, dois responsáveis pelo secretariado e seis pela Assessoria técnica. O Director reporta ao Administrador do pelouro, Eng. Faria de Oliveira.

Na actual fase, ou seja, em 2000, os Assessores têm desempenhado tarefas que consistem, essencialmente, na análise de oportunidades de investimento propostas à IPE por empresas portuguesas e dos correspondentes planos de negócios. Por outro lado, aqueles técnicos também acompanham a **actividade das participadas da IPE no estrangeiro, através da análise das Demonstrações Financeiras e de outros elementos relevantes que lhes são remetidos.**

A DI, no plano das relações institucionais, assegura o relacionamento com outras entidades públicas, como o ICEP e o IAPMEI, que se apresentam como promotoras e gestoras de fundos de âmbito nacional.

- **GABINETE DE AUDITORIA INTERNA - GAI**

O GAI encontrava-se na directa dependência do Presidente do CA, até Setembro de 2000, tendo, a partir daí, sido colocado na dependência da Vice-Presidente da IPE.

Este Gabinete foi instituído em 1997 e manteve-se a funcionar até 1999 apenas com um funcionário (a Directora), ano em que ocorreu a selecção e o recrutamento de um técnico com experiência em auditoria.

Os trabalhos realizados pelo GAI incidiram, essencialmente, sobre as áreas dos Recursos Humanos e Financeiros, bem como sobre o cumprimento dos regulamentos/orientações da IPE. Refira-se que apenas foram criadas normas internas na área do ambiente.

Das auditorias realizadas<sup>25</sup>, como mostra o Quadro 3 seguinte, 63% foram efectuadas na **área do ambiente**, seguidas da área das outras participações (21%) e de outros trabalhos (8%) que não pertencem a qualquer um dos sectores de actividades. Na área do Imobiliário e da Internacionalização apenas foi executado um trabalho por área, o que corresponde a 4% cada, do total dos trabalhos realizados.

---

<sup>25</sup> Foram ao todo realizados, no período em análise, vinte e quatro relatórios, tendo sido seleccionados para análise onze trabalhos.



Note-se que ainda não foram feitas auditorias aos investimentos das participadas.

**QUADRO 3** AUDITORIAS REALIZADAS PELO GAI

EMPRESA AUDITADA	SECTOR DE ACTIVIDADE	N.º RELATÓRIO E DATA DE CONCLUSÃO			
		1997	1998	1999	2000
Águas do Barlavento Algarvio,	Ambiente			N.º 16/NOV	
Águas do Cávado, SA.	Ambiente			N.º 13/MAI	
Águas do Douro e Paiva, SA.	Ambiente		N.º 6/ABR		
Águas do Sotavento Algarvio,	Ambiente	N.º 4/SET			
Algar, SA.	Ambiente	N.º 1/JUN			N.º 3/MAR
Amarsul, SA.	Ambiente				N.º 4/ABR
Becim, Lda	Outras Participações		N.º 8/AGO		
Braval, SA.	Ambiente		N.º 7/JUN		N.º 2/FEV
Edisoft, SA.	?				N.º 7/JUN
Embordef (SGPS), SA.	Outras Participações			N.º 12/MAR	N.º 6/JUN
Ersuc, SA.	Ambiente			N.º 15/SET	
Generg, SA.	Outras Participações		N.º 5/JAN		N.º 8/AGO
Instituto de Urologia, Lda	?			N.º 14/JUL	
Resulima, SA.	Ambiente			N.º 11/MAR	
Sanest, SA.	Ambiente				N.º 5/JUN
SPE, SA.	Internacionalização	N.º 3/AGO			
Suldouro, SA.	Ambiente			N.º 10/JAN	
Utic, Lda	Imobiliário	N.º 2/JUL			
Valoris, SA.	Ambiente				N.º 1/JAN
Valorminho, SA.	Ambiente		N.º 9/NOV		

Entre 1997 e 1999, o Departamento não dispunha de planos de actividades<sup>26</sup>, nem de relatórios anuais de actividade, não sendo, por isso, possível a **identificação dos critérios** que conduziram à selecção das empresas abrangidas, as **metodologias** e o **âmbito dos trabalhos**. Para além disso, este departamento também não tinha formalmente estabelecido a respectiva missão, objectivos e conteúdo funcional.

**Uma vez realizados, os trabalhos eram entregues ao Presidente da IPE, não tendo sido possível obter as reacções daquele. O Departamento não dispunha, pois, de qualquer “feedback” relativo às recomendações que formulava.**

<sup>26</sup> Onde seriam definidas as áreas a auditar, normalmente as que apresentam maior risco, os custos e o tempo a despende com cada auditoria.



## 6.3. PROCEDIMENTOS CRÍTICOS

### 6.3.1. INVENTÁRIO E MOVIMENTAÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES

Da comparação do inventário dos investimentos financeiros<sup>27</sup> da IPE com a informação constante da nota 16 (Investimentos Financeiros) dos anexos às demonstrações financeiras, resultaram as seguinte situações anómalas:

- **Empresas constantes do inventário, sem valor contabilístico, e não constantes da referida nota n.º 16.**

É o caso das empresas **BSV, CIP, DCI, Empresa A.S. Gouveia, Equimetal, Euroflor, Eurogestão, FBL, H.Parry & Son, Messa, Mompopor, Proclis, Promotel, SGM, Simopre e Socaju**. A empresa **Solex** apenas aparece no inventário a 31/12/1997, sem indicação do respectivo capital social e da participação detida.

- **Empresas constantes do inventário e da nota n.º 16, sem valor contabilístico.**  
Em 1998, foi detectada apenas uma empresa nesta situação, a **Sociedade Portuguesa de Lapidiação de Diamantes**, enquanto que, em 1999, para além desta, também se apuraram mais duas empresas, a **Sodia 2** e a **Zamagri**.
- **Empresas constantes do inventário, com valor contabilístico, e não constantes da referida nota n.º 16. Como por exemplo a Aliança UAP (1997), a Incotal (1998) e Interagro (1997 a 1999)**
- **Empresas cuja percentagem de participação não coincide no inventário e na nota n.º 16, como por exemplo, a Efacec Capital, a Sadicec e Unifer.**
- **Outras Participações/Investimentos Financeiros constantes do Inventário e não constantes de qualquer nota (Deutsch Trust, FCR IPE Cap. Ten, FRIE IPE Capital, Obr. Bescl ex 96/06, Ot Fev 96/00, Obr.Tesouro X, Obr.Tesouro XI e Obr. Tesouro XII)**

---

<sup>27</sup> Vide ANEXO 2



---

Para além do exposto, constatou-se que, da comparação entre a informação fornecida pela contabilidade e a constante no ponto relativo às Alienações e Aquisições nos relatórios de gestão e contas dos exercícios de 1997 a 1999, destacam-se as seguintes situações relativas às aquisições:

- Em 1997, das empresas Cimpor e Sogeste,
- Em 1998, das empresas Aquapor e Cimpofin, e
- Em 1999, das empresas Cimpor, Efacec Capital e Sogeste,
- No caso da Generg, no relatório de gestão e contas de 1999 foi considerada como uma aquisição, ao contrário da informação produzida pela DF, da qual não constava nenhuma operação dessa natureza ocorrida nesse ano.

O mesmo sucedeu relativamente a operações de alienação, ao constatar-se que, no mapa solicitado à contabilidade com a indicação da movimentação dos investimentos financeiros, por tipologia, as obrigações do Tesouro da classe X, XI e XII foram alienadas em 2 anos (1997 e 1998), enquanto que no Relatório de Gestão e Contas surgem como se tivessem sido alienadas, pela totalidade, no ano de 1998.

A alienação da empresa Interroc só consta nos mapas provenientes da contabilidade, isto é, não consta do Relatório de Gestão e Contas de 1999.

Deste modo, constatou-se que, para **situações semelhantes, ocorreram tratamentos diferentes, erros e até investimentos financeiros não evidenciados apropriadamente, o que demonstra falta de coerência no tratamento da informação e pouco rigor na sua divulgação.**

Quanto à **movimentação de títulos** originada pela aquisição, venda, permuta, aumentos de capital e liquidação, os procedimentos adoptados, para o seu controlo, **desenvolveram-se como se descreve a seguir:**

Os procedimentos de controlo encontram-se **centralizados na Directora Financeira**, apesar da supervisão do Administrador do pelouro, verificando-se segregação de funções (tesouraria e títulos).

Por seu lado, a participação da DICG, através de informação\parecer, ocorre anteriormente à tomada de deliberação pelo CA.

Refira-se que o SIIF – Sistema Integrado de Informações Financeiras - dispõe de um *output* que consiste num mapa que contém a variação das participações ocorridas na totalidade, num determinado período, mas sem indicação da tipologia de movimentação que esteve na base das referidas variações.



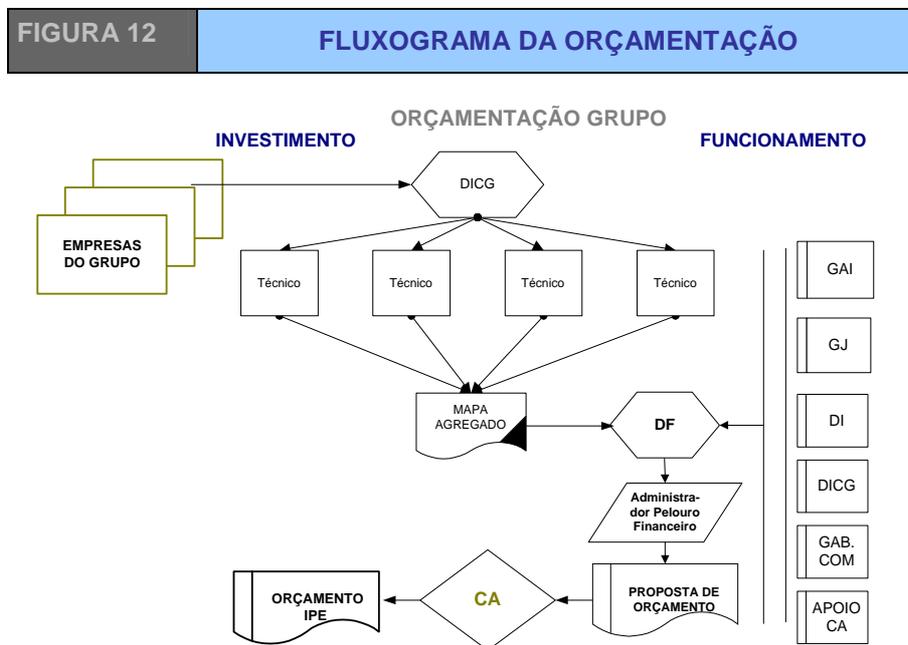
Contudo, esta facilidade é limitada, já que sempre que é necessário obter informações, incluindo sobre a natureza e o valor das operações, torna-se necessário que uma técnica da contabilidade elabore os respectivos mapas, que acabam por ser construídos em folha de cálculo Excel, ao critério da técnica.

Para além disso, a informação relativa às participadas deveria estar **partilhada**, acessível às restantes direcções, por forma a **evitar duplicações** de trabalho e a **facilitar** o cumprimento das atribuições de cada uma delas.

### 6.3.2. ORÇAMENTAÇÃO E CONTROLO ORÇAMENTAL

A orçamentação é desenvolvida com base nas três componentes tradicionais: Investimento; Exploração e Tesouraria.

As empresas participadas maioritariamente, tal como se prevê no SIG, enviam os seus orçamentos para a DICG. Esta direcção, não só procede à sua análise e informação, preparando a deliberação do Conselho de Administração que os aprova, mas também prepara um documento agregado, para integrar o projecto de orçamento da IPE, conforme o fluxograma seguinte:





---

Relativamente aos exercícios de 1997 a 1999, constatou-se que os orçamentos se limitam a apresentar uma breve descrição dos pressupostos e nem sequer recorrem a uma codificação da informação, nomeadamente a que respeita aos investimentos e à exploração, no sentido de evidenciar os programas, projectos, actividades, ou qualquer outra nomenclatura que possibilite uma desagregação detalhada.

Os orçamentos são construídos com base nas “grandes rubricas” da demonstração de resultados e balanço, não contendo, em anexo, o desdobramento e detalhe das referidas rubricas, mesmo considerando as especificidades do próprio negócio.

**Os orçamentos elaborados pela IPE não são assumidos como uma consequência de um processo de gestão estratégica, nem de uma função de planeamento organizada e sistematizada, uma vez que entre as orientações do accionista e, ou linhas estratégicas, não existem outros suportes que as traduzam em actividades e acções passíveis de quantificação. A inexistência, sequer, de Planos de Actividades impossibilita estabelecer qualquer relação coerente entre os orçamentos e as linhas de orientação estratégica do accionista.**

Quanto ao **controlo orçamental da IPE**, formulam-se as seguintes observações:

- Apesar de se proceder mensalmente ao apuramento dos desvios orçamentais, de acordo com o modelo SIG, em relação aos custos e proveitos e, trimestralmente, em relação ao Balanço e à Demonstração de Resultados, quer a DICG quer a DF **não procedem ao apuramento e análise de desvios no final de cada ano.**
- Aqueles controlos encontram-se **duplicados**, ou seja, são desenvolvidos em ambas as direcções, para além das suas **conclusões não serem partilhadas, nem integradas;**
- No sistema informático – SIIF<sup>28</sup> –, sub-sistema-Tesouraria, constatou-se que não se tem procedido ao carregamento do orçamento de tesouraria, o que tem impossibilitado a obtenção automática do **apuramento dos desvios orçamentais.**
- Na prática, o controlo baseia-se em mapas produzidos em folha de cálculo – Excel- que tratam a informação semanal, mensal e anual. A elaboração desses mapas implica mais uma **duplicação de tarefas**, porquanto a tesoureira elabora mapas em Excel e a técnica da contabilidade volta a elaborar outros mapas em Excel, tendo por base os primeiros<sup>29</sup>.

Esta prática pode **afectar a integridade da informação**, considerando as limitações da folha de cálculo, enquanto ferramenta individual e o esforço acrescido por parte das técnicas, incrementando o risco de erros e omissões e de oportunidade da informação.

---

<sup>28</sup> SIIF- Sistema Integrado de Informações Financeiras.

<sup>29</sup> Resulta da insatisfação dos utilizadores a respeito das funcionalidades do sistema informático, que apenas fornece a informação mensal e acumulada.



A IPE procura manter um controlo orçamental sobre as sociedades participadas, com base no modelo SIG, a partir da DICG, mas **não prossegue um controlo eficiente e eficaz do seu orçamento. As deficiências acentuam-se nas componentes do orçamento de exploração e de tesouraria, por não serem concebidos de modo criterioso e articulado com um modelo de custeio e nem suportados por uma regulamentação interna que defina quem faz esse controlo orçamental, como e quando e a quem reporta.**

**Em conclusão, o controlo orçamental da IPE é deficiente, porquanto a informação produzida pela DICG, ou mesmo realizada pela DF, apenas tem servido para fazer o acompanhamento parcial da situação até ao final do ano. A execução orçamental anual da IPE apenas consta do documento de prestação de informação à Direcção Geral do Tesouro, onde se apura e procede à análise dos desvios, desconhecendo-se, contudo, a utilização interna deste documento.**

### 6.3.3. CONTABILIDADE ANALÍTICA

A IPE utiliza um modelo de contabilidade analítica em que os centros de responsabilidade se encontram classificados por natureza e por função.

O modelo utilizado, implementado há vários anos, não tem sido actualizado e mantém um conjunto de centros de responsabilidade que já não são utilizados. A metodologia utilizada não coincide nem com a lógica da absorção nem com a lógica da contribuição, **ou seja, não tem havido preocupação com a repartição correcta dos custos e dos proveitos, e os activos e passivos nem sequer foram contemplados.**

Da análise efectuada aos **centros de custos** utilizados pela IPE, as principais debilidades detectadas residem no seguinte:

- Os centros de custos referentes a **algumas empresas do grupo**, praticamente só apresentam despesas com consumos do economato; vg. Sociedade Geral (36), Empresa Geral de Fomento (37), Sociedade Portuguesa de Empreendimentos (38), IPE Capital (41), IPE, Adp (42), Aquapor (63) e IPE Regia (65).
- O centro de custo relativo a **despesas gerais** não apresenta o conjunto das despesas comuns, mas sim um grupo de despesas sem qualquer ligação a despesas gerais.

Apenas constam despesas com transferências financeiras, com a delegação de Maputo, com duas viaturas da Becim (com as matriculas 03-07-HF e 52-89-BF), com aluguer de um cofre e com a feitura de uma chave. Para além destas despesa, apresenta, ainda, um valor correspondente a uma correcção de exercícios anteriores que representa cerca de 95% da totalidade dos custos constantes neste centro de custos (4.650 contos).

- O centro de custo **relativo ao apoio ao CA** apresenta despesas com remunerações de órgãos sociais e respectivos encargos sobre as remunerações, que deveria estar no centro de custo do CA respeitante estritamente aos administradores.



---

Neste centro de custo encontram-se reflectidas as mesmas despesas constantes do centro de custo do Conselho de Administração, com excepção das Despesas Confidenciais e as Diferenças de Câmbio Desfavoráveis e, ainda, as despesas com artigos para oferta, com rendas e alugueres, com comunicação, com transportes de pessoal, com honorários e quotizações, cujo total, em 1999, ascendem a 429.828 contos (7,2% dos custos totais). Salienta-se o facto de estarem incluídas, neste centro de custo, despesas com remunerações de órgãos sociais e respectivos encargos sobre as remunerações, o que é, no mínimo, estranho, uma vez que existe um centro de custo para o Conselho de Administração.

- O centro de custo **relativo ao CA**, apresentou, no ano de 1999, um total de custos de 626.096 contos (cerca de 9,6% do total dos custos ocorridos naquele ano), em resultado das despesas efectuadas com Despesas de representação, Deslocações e Estadias, Combustíveis, Livros e Documentação Técnica, Trabalhos Especializados, Publicidade e Propaganda, Subsídios de Refeição, Outros Custos com o Pessoal, Encargos com as Remunerações, Remunerações Base, Remunerações Adicionais, Diferenças de Câmbio Desfavoráveis, Seguros de Acidentes de Trabalho, Custos com Acção Social, Seguros, Cursos de formação no Exterior, Donativos, Limpeza, Higiene e Conforto, Honorários, Despesas Confidenciais e Outros Fornecimentos e Serviços.

**A soma dos custos ocorridos com o CA e com o apoio ao CA corresponde a cerca de 16,8% do total dos custos da IPE.**

- O centro de custo da **DARH**, para além dos custos normais de funcionamento da direcção engloba, também, todos os custos comuns e os proveitos relacionados com o desempenho de cargos sociais noutras empresas, outros proveitos suplementares, mais valias provenientes do abate de imobilizado corpóreo e outros proveitos e ganhos extraordinários;
- No centro de custo referente aos **Serviços Administrativos** apenas consta uma despesa com uma taxa suportada com dividendos da IPE Macau;
- O centro de custo relativo à **DF**, para além dos custos inerentes à direcção, compreende todos os custos e proveitos financeiros;

Repare-se que **os proveitos** apenas são afectos à DARH e DF.

**O modelo ainda vigente, para além das deficiências técnicas, não acolhe o conceito de transacção, nem sequer de actividade, não procede à alocação de custos indirectos, nem apresenta um nível de detalhe relevante.**



A informação produzida não abrange as respectivas unidades de negócio do grupo, não imputa despesas de administração, estudos, perícias e outros trabalhos especializados, relacionados com as actividades do grupo, inviabilizando o controlo de custos associado, por exemplo:

- À identificação de oportunidades de negócio;
- À realização de negócios em parceria ou dinamizados exclusivamente por empresas do grupo;
- Ao cálculo de preços de transferência.

**O modelo acaba por reflectir as insuficiências detectadas ao nível do planeamento de gestão, bem como, especificamente, as reveladas pelo processo de orçamentação, com o qual não apresenta qualquer correlação.**

#### **6.3.4. FINANCIAMENTO**

As necessidades de financiamento são evidenciadas, à partida, nos orçamentos anuais que as participadas submetem à aprovação da IPE. A DICG analisa e informa o CA sobre as necessidades de financiamento a orçar e as que são solicitadas a título extraordinário.

No que respeita ao financiamento das participadas, a médio longo prazo, em regra, a IPE, recorre aos suprimentos e aos aumentos de capital.

Quanto aos **suprimentos**, embora constem das deliberações do CA, nas quais se mencionam os montantes e a existência ou não de juros, constatou-se que, em princípio, **a IPE, não reduz a “escrito” os respectivos contratos**, desconhecendo-se, por isso, as condições de **prazo, juro e amortização** dos mesmos.

A DF mantém um controlo dos suprimentos a partir das contas correntes com as participadas, na contabilidade, e na tesouraria, através do arquivo das notas de débito. Em caso de mora ou de possibilidade de incumprimento destes compromissos, a Directora da DF diligencia junto do Administrador do pelouro financeiro da IPE no sentido de se obter a cobrança, ou no limite, de se constituir, no final do ano, a respectiva provisão.

**Ainda que a IPE não esteja sujeita à obrigação de reduzir os contratos de suprimento a escrito e de discriminar os créditos concedidos às participadas, nas suas contas do exercício, afigura-se que esta prática prejudica a transparência e o rigor exigidos ao relacionamento entre a IPE e as participadas.**

No que respeita a **financiamentos bancários**, verificou-se que a IPE recorre não só a empréstimos de curto prazo, para efeitos das suas necessidades de funcionamento, mas também dispõe de linhas de crédito que, no caso da estabelecida com o BBV<sup>30</sup>, pode ser utilizada pelas participadas, como a seguir se indica.

O BBV e a EPAL haviam celebrado, em 11/08/94, um contrato de concessão de crédito **até ao montante de 1 milhão de contos**, para financiamentos de curto prazo. Mais tarde, o contrato estendeu-se às **seguintes empresas**:

- IPE, AdP, SGPS
- ÁGUAS DO BARLAVENTO ALGARVIO, SA
- ÁGUAS DO CÁVADO, SA
- ÁGUAS DO DOURO E PAIVA, SA
- ÁGUAS DO SOTAVENTO ALGARVIO, SA
- SANEST, SA
- SIMRIA, SA
- AQUAPOR SERVIÇOS, SA

**O acompanhamento das utilizações da linha de crédito pelas referidas participadas é apenas assegurado pela Directora Financeira e não pela DICG. A partir de orientações do accionista para área do ambiente, em Setembro de 2000, para a utilização destes financiamentos por parte de empresas daquele sector, desconhece-se quais as repercussões práticas que poderão resultar para a responsabilidade da IPE.**

Em resultado da realização de um teste sobre o financiamento obtido pela IPE, constatou-se que a informação disponibilizada, quer pela contabilidade, quer pela tesouraria, considerando o triénio 1997-1999, não abrangia todos os compromissos constantes dos balancetes da empresa reportados a 31 de Dezembro de cada ano, **conforme o quadro seguinte**:

QUADRO 4		EMPRÉSTIMOS OBTIDOS PELA IPE	
ANO	EMPRÉSTIMO OBRIGACIONISTA IPE/89	EMPRÉSTIMOS POR TÍTULOS DE PARTICIPAÇÃO	ACCIONISTAS EMPRÉSTIMOS DO ESTADO C/VERBA E C/C
1997	503.000\$00	4.182.469.000\$00	3.265.138.191\$50
1998	403.000\$00	1.345.537.000\$00	3.265.138.191\$50
1999	403.000\$00	-	3.265.138.191\$50

<sup>30</sup> Em 26/08/94, o BBV, a EPAL e a IPE, SA acordaram unificar as duas linhas de crédito, agora com o montante de 2 milhões de contos, sob a forma de “Abertura de crédito de Conta Corrente” e facultar a sua utilização sob a forma de “Aberturas de Crédito em Conta Corrente”.



Deste modo, a **fiabilidade dos controlos sobre o financiamento da empresa acaba, uma vez mais, por ser fragilizada pela desagregação da informação e pela utilização de suportes distintos.**

### 6.3.5. CONTROLO DE DÍVIDAS E PROVISÕES

Em relação ao controlo das dívidas, refira-se que a empresa não dispõe de balancetes de antiguidade de dívidas, sendo o seu controlo feito com base num mapa elaborado em Excel (só para controlo da técnica de contas) onde consta o rol de notas de débito por liquidar, procedendo à respectiva eliminação sempre que ocorre um pagamento.

É de salientar que a informação constante dos mapas provenientes da contabilidade, só por si não é suficiente para efectuar uma análise que permita chegar a conclusões desta natureza, e como tal, exige a obtenção de informações adicionais, portanto **acréscimo de tarefas** por parte da técnica que elabora os mapas das provisões.

Assim, apesar dos procedimentos de controlo interno e das auditorias exteriores, salientam-se **falhas na organização interna da informação** respeitante ao processo de constituição e modificação das **provisões**, nomeadamente ao nível dos mapas produzidos pela DF.

### 6.3.6. CONSOLIDAÇÃO DE CONTAS

A consolidação de contas da IPE é feita com base no Relatório de Gestão e Contas remetido para a empresa e na informação solicitada por carta ou fax às participadas sobre as operações e saldos entre o grupo.

Constatou-se que a IPE não dispunha sequer das cartas de compromisso que deveriam ter sido remetidas pelas empresas participadas e que constituem o compromisso formal que garante que as contas enviadas pelas participadas estejam a ser elaboradas com base nas políticas e procedimentos contabilísticos adoptados pelo Grupo o que coloca em causa a eficácia do próprio manual, **prejudicando a qualidade da uniformização da informação financeira das participadas.**

As participadas incluídas no perímetro de consolidação não têm, em regra, remetido os respectivos quadros de apoio, tal como resulta do capítulo 6 do Manual de Consolidação de Contas. Esses suportes possibilitam detalhar e completar a informação que resulta do balanço e da demonstração de resultados, conforme dispõe o ponto 1.7 do Manual (Demonstrações financeiras para efeitos de consolidação)<sup>31</sup>.

A Consolidação de Contas é obtida pela digitalização manual de todos o documentos provenientes dos Relatórios e Contas das empresas do grupo, e da IPE.

---

<sup>31</sup> As participadas também não preenchem e, conseqüentemente, não remetem à IPE, outros mapas previstos para a realização da consolidação de contas.



---

Em relação à 9.ª Directriz, a IPE procede à contabilização das situações que estão na base desta directriz em Maio e em Dezembro (Balanço). No entanto, para que a informação seja obtida com oportunidade torna-se necessário recorrer a contactos telefónicos ou fazer intervir o CA. Esta situação indicia as **dificuldades de comunicação e a falta de disciplina quanto ao cumprimento da remessa de informação, por parte das participadas.**

#### 6.3.7. *RECURSOS-HUMANOS*

- **Enquadramento, recrutamento, selecção e integração.**

Quanto à **análise e descrição de conteúdos funcionais**, constatou-se que esta não se encontra formalmente estabelecida<sup>32</sup>.

A sua não existência compromete o apoio à fase de recrutamento e selecção, com a **impossibilidade de definir, com critério, o perfil da função a preencher**, a definição de **programas de formação eficazes**, a **avaliação de desempenho** e a verificação de **mérito funcional**, bem como a atribuição de **nível remuneratório, benefícios e incentivos**.

Em regra, os meios de **recrutamento e selecção utilizados na IPE**, por um lado, baseiam-se no convite e, pontualmente, para os técnicos superiores, no recurso ao *outsourcing* (empresa Coutinho, Neto & Orey), normalmente utilizado na selecção de quadros técnicos - administrativos.

O CA da IPE fixa a remuneração dos técnicos contratados aquando da aprovação da respectiva admissão, desconhecendo-se a existência de mecanismos\programas de integração dos novos funcionários previamente estabelecidos no sentido de possibilitar a transmissão da **cultura da empresa e dos aspectos de operação do próprio negócio, aos recém admitidos.**

- **Remunerações dos quadros técnicos**

A IPE dispõe de tabelas aplicáveis a vários grupos profissionais, nomeadamente a **i)** dirigentes e quadros superiores da IPE, **ii)** Administradores executivos das participadas e **iii)** Pessoal técnico-administrativo e auxiliar<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> Foram produzidos a pedido de auditoria síntese desses conteúdos.

<sup>33</sup> Cf. Ordem de Serviço 09/99 de 22 de Setembro.



O quadro seguinte apresenta, em síntese, os salários aplicáveis às diferentes categorias profissionais<sup>34</sup>, valores máximos e mínimos, bem como as médias salariais, considerando as diversas categorias profissionais.

Categorias Profissionais	Faixa Salarial		Amplitude	Salário
	Limite Inf.	Limite Sup.	Salarial	Médio
Consultor Gestor				
Dirigentes e Quadros Técnicos				
Assessor I	653.500	720.300	66.800	653.500
Assessor II	746.000	833.300	87.300	807.600
Assessor III	878.500	960.700	82.200	919.600
Assessor IV	1.079.900	1.177.500	97.600	1.090.744
Pessoal Técnico e Chefias Intermédias				
D	294.100	341.600	47.500	318.120
C	363.800	403.100	39.300	384.033
B	437.000	512.300	75.300	463.880
A	565.100	667.900	102.800	-
Pessoal Administrativo e de Apoio				
H	87.700	108.200	20.500	-
G	124.800	141.200	16.400	141.200
F	150.100	191.600	41.500	172.680
E	207.900	269.400	61.500	251.564
D	294.100	341.600	47.500	302.736

A remuneração atribuída aos funcionários da IPE apresenta uma componente fixa, cujos critérios de valorização não são perceptíveis à luz das deliberações do CA e da **Ordem de Serviço n.º 09/99**, de 22 de Setembro, que se aplica também às empresas do grupo.

**Na prática, os dirigentes e quadros superiores usufruem também de “fringe benefits”, dos quais podemos destacar a utilização de viaturas da empresa e o uso de telefone (fixo e móvel)<sup>35</sup>, com limites quantitativos.**

Existe, ainda, a atribuição de **cartões de crédito a dirigentes e quadros superiores**, que não se encontra suportada na regulamentação acima referida, mas que se baseia no pressuposto da justificação da despesa com comprovativo documental. Na IPE, o controlo específico desta utilização traduz-se para os dirigentes e quadros técnicos no visto do administrador do pelouro e na verificação da tesouraria.

Os dirigentes e quadros superiores têm igualmente direito a um montante correspondente a 20% da remuneração mensal a título de **despesa de representação**, pago catorze vezes por ano e sujeito a tributação.

<sup>34</sup> As remunerações dos administradores serão analisadas autonomamente, pelo que aqui serão evidenciados os aspectos relativos aos restantes grupos profissionais.

<sup>35</sup> Cf. Regulamento de 22 de setembro de 1999, para utilização do telefone dispõe um limite de 35 contos. Por outro lado, os limites para o valor de aquisição das viaturas são, respectivamente, 7.540, 6.380 e 5.800 contos, para os níveis 4, 3\2 e nível 1.



---

**Comparando as remunerações** entre os directores de serviços da função pública em sentido orgânico (527.000\$00) com os do sector público empresarial, neste caso através da IPE, os directores de serviços desta empresa auferem 1.079.900\$00<sup>36</sup>, de remuneração base, o que se traduz numa diferença de 552.900\$00, ou seja superior a 100%.

**Sublinhe-se que esta diferença de cerca do dobro da remuneração auferida pelos primeiros não se mostra, evidentemente, suportada em factores como os de responsabilidade acrescida, maior número de subordinados, maior complexidade ou nível de especialização necessário para o exercício das funções. É, porém, um facto consumado.**

Para além do exposto, são atribuídas **gratificações em resultado da avaliação de desempenho**. As gratificações são atribuídas em função de um *plafond*, anualmente definido para cada Direcção, que se consubstancia num referencial que oscila entre 0 e 3,5 vencimentos, sendo graduado, em relação a cada funcionário, em partes de 0,25%<sup>37</sup>. **Esta situação também não tem paralelo no âmbito do SPA.**

Ao nível dos controlos exercidos sobre as participadas, constatou-se que são submetidas à aprovação do CA da IPE as listas das gratificações atribuídas nas participadas.

- **Avaliação de Desempenho**

A avaliação de desempenho dos funcionários é feita anualmente pelos responsáveis pelas respectivas áreas funcionais, em reunião conjunta, na qual apresentam as propostas para a sua área. A avaliação resulta da análise do trabalho desenvolvido pelos funcionários, ao longo do ano transacto, **embora não existam suportes que reflectam as tarefas realizadas periodicamente por cada um.**

É igualmente de sublinhar que a avaliação de desempenho é realizada sem que existam **normas e procedimentos formalmente estabelecidos, nos quais estejam consignados os critérios e respectiva grelha de classificação que suporte a avaliação efectuada.**

De acordo com a análise das actas e apenas das que respeitam ao ano 2000, uma vez que as relativas aos exercícios de 1999, 1998 e 1997 são omissas quanto a esta matéria, transcreve-se o seguinte:

“Fichas de avaliação do pessoal – vantagem em se concretizar o preenchimento tendo ficado para decisão ulterior consultar-se uma empresa especializada na matéria para equacionamento das características específicas da IPE” – Acta n.º 09/00, de 1 de Março de 2000, *in fine*;

---

<sup>36</sup> Acrescidos ainda de gratificações anuais, em média correspondentes a dois salários, e aos benefícios associados à utilização pessoal de viatura de valor de 7.450 contos.

<sup>37</sup> Segundo explicação do Director da DARH, da prática instituída.



“Prémios de gestão – critérios que fundamentam os prémios de gestão segundo o método a utilizar na listagem nominal:

- a) competência do avaliado;
- b) Desempenho (capacidade demonstrada)
- c) Assiduidade tomada no seu sentido global

IPE, Sub-holdings; Aquapor; IPE-Capital; SPE e IPE REGIA

Acta n.º 11/00 de 15 de Março de 2000, pt.º 3

Assim se demonstra que a IPE apenas promoveu **critérios genéricos, e nunca aprovou nem implementou um sistema de avaliação baseado em critérios específicos, objectivos e subjectivos compreendidos em factores mensuráveis.**

Por outro lado, verificou-se que os **funcionários** que constituem o objecto da avaliação **não participam** no processo em nenhuma das suas fases. Só após aprovação da classificação, é que lhes é feita a comunicação.

Todavia, segundo informação recolhida junto do Director de Recursos Humanos, **não tem existido contestação explícita** ao processo de avaliação de desempenho praticado na IPE.

Sublinha-se que a ausência da grelha de critérios acima referenciada, bem como de uma análise e descrição de funções, **prejudica substancialmente o entendimento do processo de avaliação de desempenho e suas consequências.**

- **Normas sobre nomeações e remunerações dos titulares dos Órgãos Sociais nas participadas**

Face à estrutura e experiência de funcionamento do Grupo, entendeu o CA da IPE, em deliberação de 19.05.99, alterar a grelha salarial, até aí em vigor<sup>38</sup>, isolando as carreiras de dirigentes e quadros técnicos<sup>39</sup> das remunerações dos administradores das participadas.

Em Setembro de 1999, por Despacho do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, foi alterada a fórmula de remuneração dos Membros da Administração da IPE. No seguimento do novo regime, o CA da IPE resolveu aplicar o mesmo princípio aos Administradores das empresas participadas, alterando, desta forma, a fórmula anteriormente em vigor, isolando as carreiras de dirigentes e quadros técnicos das remunerações dos Administradores das participadas.

---

<sup>38</sup> Entre 1995 e 1998 vigorou uma grelha salarial aplicável à chamada carreira dirigente dos colaboradores da IPE, sub-holdings, **Aquapor**, e **SPE** e, ainda, aos gestores de todas as participadas, directa ou indirectamente maioritárias. Também os gestores da **EPAC** e **EPAC Comercial**, vieram a ter acolhimento nesta tabela.

<sup>39</sup> Conforme Ordem de Serviço N.º 05/99.

<b>QUADRO 6</b>	<b>GRELHA SALARIAL DOS GESTORES DAS PARTICIPADAS</b>
-----------------	--

Grupos de Empresas	C	B	A
Função	(Vogal)	(Vice-Presidente) (Admin. Delegado)	(Presidente)
Grupo V	1.438	1.490	1.542
Grupo IV	1.315	1.397	1.438
Grupo III	1.190	1.255	1.346
Grupo II	1.073	1.125	1.177
Grupo I	950	980	1.035

(em contos)

Do quadro precedente, pode-se constatar que as empresas foram distribuídas por grupos, de acordo com o grau de complexidade de gestão que envolvem, sendo que as remunerações atribuídas variam em função do grupo em que a empresa participada se insere<sup>40</sup>.

Para além dos valores constantes da grelha salarial anual, poderá acrescer uma gratificação anual a atribuir após a aprovação das contas das empresas. Os membros do CA das empresas participadas **beneficiam, ainda, do “Plano Complementar de Reforma por Velhice e Invalidez dos Administradores da IPE e Empresas suas Participadas”**, sendo as contribuições para os respectivos seguros correspondentes a **15% das remunerações mensais** supra fixadas, **catorze vezes por ano**.

São ainda atribuídos aos Administradores os **seguintes benefícios adicionais**:

- ✓ Pagamento das despesas correspondentes à utilização de **telefone** nos termos e até ao montante mensal fixado no regulamento respectivo.
- ✓ Utilização de **viatura da empresa** de acordo com o regulamentado, sendo que a escala dos respectivos valores de aquisição é a seguinte<sup>41</sup>:
  - Administradores Grupo V **8 120 contos**
  - Administradores Grupo IV e III **7 540 contos**
  - Administradores Grupo II e I **6 380 contos**
- ✓ Os Administradores beneficiam das regalias sociais de aplicação generalizada que sejam instituídas para o seu quadro de pessoal exceptuando diuturnidades, prémios de antiguidade ou quaisquer outros de natureza similar.
- ✓ As despesas eventualmente realizadas e que sejam estritamente inerentes ao exercício das respectivas funções, têm obrigatoriamente que ser documentadas e visadas de acordo com o regulamento interno de cada empresa. Havendo cartão de crédito da empresa ele só poderá ser utilizado para fazer face a despesas do tipo das acima referenciadas.

<sup>40</sup> Conforme Acta N.º 10/99 – CA. A classificação das empresas não é estática, podendo sofrer alterações.

<sup>41</sup> Valores aprovados para 1999.



No domínio da nomeação de administradores, constatou-se, através das actas do CA da IPE, que ao nível do poder de direcção central do grupo são exercidos controlos, consubstanciados na indicação ou confirmação dos Administradores das participadas, sob proposta dos Administradores da IPE que presidem a sub-holdings, sem prejuízo de orientações específicas do Estado accionista\ tuteladas sectoriais, em função dos sectores de actividade nos quais se encontram inseridas as participadas.

## • Acumulações Directores / Administradores – Regras

Em finais de 2000, dois dos directores da IPE exerciam, em acumulação, as funções de Administradores de empresas participadas:

- **Dr<sup>a</sup>. Maria Amélia Jorge** Executiva. Conselho de Administração da IPE-EPI, Vogal IPE-CAPITAL
- **Dr. Vitor Del Negro** Executivo. Conselho de Administração da IPE-EPI; Vogal da SODIA-2; e da Tradingpor.
- **Dr. Rui Soares** IPE-CAPITAL

Do ponto de vista remuneratório, nestes casos, os dirigentes ou quadros superiores, devem optar pelo *package* remuneratório mais vantajoso. Poderá eventualmente ser atribuído um complemento de remuneração, a aprovar casuísticamente pelo CA da IPE.

Constatou-se que este complemento foi atribuído ao Dr. Rui Soares, por deliberação do CA da IPE<sup>42</sup>, de **1 de Novembro de 2000**, no montante de 250.000\$00 mensais, a acrescer aos Esc. 1.079.900\$00 de remuneração base, correspondente à categoria de Assessor IV e **com efeitos retroactivos a Maio de 2000. Nessa mesma semana de Novembro, o beneficiário foi nomeado Presidente do IAPMEI, tendo optado, naturalmente, por manter as regalias sociais acabadas de adquirir na IPE<sup>43</sup>.**

<sup>42</sup> Cfr. Acta n.º. 40, ponto 10, CA –IPE.

<sup>43</sup> *O Dr. Rui Soares era, em Março de 2000, presidente em exercício da subholding IPE Capital, com uma remuneração base de 1.584,2 contos, a que acrescia o complemento de reforma no valor de 237,6 contos. Por ser do interesse da empresa e por intermédio do Eng. Faria de Oliveira, o CA propôs ao Dr. Rui Soares que viesse dirigir a área da Internacionalização, antes liderada pelo Dr. Vale Teixeira, que decidira aceitar um convite da EDP para administrador da EDP Internacional.*

*A diferença de remuneração entre os cargos de presidente da IPE Capital e de director da IPE, era (tendo em conta uma remuneração base de 1.079,9 contos), em termos líquidos, de cerca de 500 contos.*

*Ora, o Dr. Vale Teixeira auferia um complemento de remuneração de 100 contos por acumular o cargo de director da IPE com a de administrador da MIB.*

*O CA da IPE decidiu, em Maio de 2000, nomear o Dr. Rui Soares para administrador da IPE EPI e mantê-lo na administração de duas participadas da IPE Capital. Assim, de modo a minimizar a perda de remuneração que o Dr. Rui Soares sofreu ao aceitar renunciar ao cargo que desempenhava na IPE Capital para desempenhar a função de director na área de Internacionalização, que a administração da IPE considerava prioritária, comprometeu-se a atribuir-lhe um complemento de remuneração superior ao que auferia o anterior titular.*

*No entanto, o valor do complemento só foi fixado em 1 de Novembro de 2000, depois de confirmada a sua atribuição pelo actual CA em 18 de Outubro de 2000 e mantendo-se os retroactivos a Maio de 2000, altura em que entrou em funções (conforme consta da resposta da IPE no exercício do contraditório).*



---

**Os restantes Directores que continuaram a desempenhar funções na IPE não foram, porém, contemplados com medida idêntica.**

Do ponto de vista do controlo, **as acumulações acima identificadas interferem com a segregação de funções que deveria decorrer da natureza das funções próprias dos departamentos que dirigem na IPE**, isto é, a DICG e a DF, as quais, ao nível central (da holding IPE), asseguram a realização de controlos sobre as empresas participadas, incluindo aquelas em que têm responsabilidades de gestão. Saliente-se ainda que, **as empresas onde se verificam estas acumulações são algumas das que, para efeitos de provisões, foram consideradas anualmente como negócios de risco<sup>44</sup>.**

---

<sup>44</sup> Remissão para o ponto 7.4.2. – Perspectiva patrimonial do risco: as provisões.



## 6.4. INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

### 6.4.1. SISTEMAS E TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO

Em finais do ano 2000, a vertente dos sistemas e tecnologias da informação encontrava-se integrada nas funções da DARH e dispunha de quatro técnicos afectos à função.

O trabalho desenvolvido por aqueles técnicos tem sido direccionado para problemas quotidianos, como avarias, e para problemas técnicos e legais, entre outros, como o Euro e o Bug 2000. Em 1999, elaboraram um estudo<sup>45</sup>, denominado “O sistema de informação a organização administrativa e financeira” e , em finais de 2000, encontravam-se a preparar os projectos de reconfiguração e desenvolvimento do sistema.

O estudo elaborado em 1999 restringiu-se à própria IPE, SA e não ao grupo, para além de apenas respeitar às actividades da DARH e da DF e não aos restantes departamentos da estrutura da IPE.

Aquele estudo proporcionou, por um lado, um **ponto de situação face a um trabalho especializado realizado pelo INESC**, em 1997, sobre o sistema de informação da IPE e, por outro, **um diagnóstico do próprio sistema de informação**.

No que concerne aos **utilizadores**, verificou-se que a cultura informática e a sensibilidade para as tecnologias de informação estavam pouco desenvolvidas e que, em termos gerais, não era reconhecida a sua importância, quer ao nível profissional, quer ao nível pessoal. A utilização de ferramentas informáticas resume-se quase à mera substituição das tradicionais “máquinas de escrever” e “máquinas de calcular”<sup>46</sup>.

O referido estudo caracterizou os utilizadores como *“inseridos numa lógica que privilegia o individual, a auto-suficiência, e de grande inércia, em contraponto com características mais avançadas e actuais como o trabalho em equipa, a responsabilidade , a capacidade de reagir às mudanças.”*

Relativamente aos **processos**, observou aquele mesmo estudo que eram pesados, complexos e repetitivos, originando distorções na informação e na sua integridade. Tal situação ficaria a dever-se ao facto de não serem levadas em conta as necessidades de outros parceiros na empresa, servindo exclusivamente as próprias.

Quanto à **técnica** utilizada, o modelo foi desenvolvido tendo por objectivo a informatização das operações administrativas e financeiras, acentuando a especialização por sectores em vez da utilização partilhada e exploração horizontal do sistema. **Como consequência mais proeminente aponta-se a multiplicação de pedidos de informações interpessoais, duplicações de tarefas, produção e utilização de múltiplos suportes, ao invés de pedidos de informação a bases de dados partilhadas.**

<sup>45</sup> Elaborado por um técnico -Dr. Paulo Nunes, ao tempo, recém integrado na IPE. O técnico provinha da SODIA, empresa do grupo, onde havia adquirido experiência no domínio dos sistemas de informação.

<sup>46</sup> Pela positiva, destacou-se, em 1999, a atribuição de incentivos financeiros para a aquisição de equipamentos informáticos, referindo o facto de não o ter feito a todos os utilizadores.

Observou-se, também, no estudo citado, que a limitação do sistema de informação provinha da hierarquia estabelecida ao nível da organização administrativa sobre a informação, pela imposição dos procedimentos, controlos, privilégio ao suporte papel, subordinando-se o sistema à informatização das tarefas administrativas.

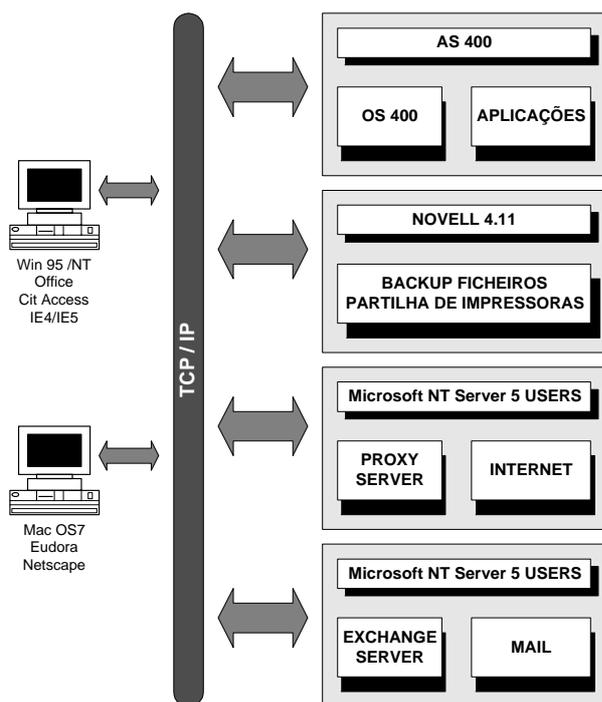
Os subsistemas que integram o sistema de Informações da IPE, correspondem aos seguintes:

Na **Direcção Financeira** – o “*SIIF – Sistema Integrado de Informações Financeiras*”;

Na **Direcção Administrativa e de Recursos Humanos** – o “*SIIA – Sistema Integrado de Informações Administrativas*” e “*SIIRH – Sistema integrado de informações dos Recursos Humanos*”.

A **arquitectura técnica do sistema informático**, verificada em Setembro de 2000, consistia no seguinte:

**FIGURA 13** ARQUITECTURA TÉCNICA DO SI DA IPE



O sistema compõe-se de dois servidores e dos micro computadores ligados em rede.

Os subsistemas que servem a Direcção Financeira (DF) e a Direcção Administrativa e de Recursos Humanos (DARH) encontram-se suportados no AS 400.

Existem controlos físicos e lógicos de acesso, instituídos e actualizados segundo critério dos informáticos que integram a DARH, mas **não se encontram formalizados e assumidos no normativo interno da empresa.**

As restantes direcções e departamentos, utilizam as facilidades da rede, que consistem, sobretudo, no correio electrónico e na Internet.

A ligação com o exterior encontrava-se protegida através do “*firewall*”.

Apesar dos meios físicos disponíveis, a utilização da rede reflectia níveis de aproveitamento distintos consoante as Direcções e departamentos da empresa.

Em regra os microcomputadores continuam a ser utilizados de forma dedicada, através da exploração individual do pacote profissional da Microsoft, sobretudo do processamento de texto – *Word* – e de folha de cálculo – *Excel*.



Constatou-se, a partir da informação pedida pela equipa de auditoria do Tribunal e em função dos documentos fornecidos, o recurso sistemático a folhas de cálculo Excel, construídas a partir de dados e informações residentes e geridas pelos subsistemas, apenas para poderem ser obtidos relatórios com níveis de apresentação superiores.

**Esta situação não só induz a duplicação de tarefas, como reproduz informação idêntica em suportes com formato distinto e susceptíveis de originar erros e omissões capazes de afectar a integridade da informação.**

## 6.4.2. COMUNICAÇÃO

Até Fevereiro de 2000, a IPE não dispunha, na sua estrutura, de uma unidade orgânica dedicada à comunicação. No período anterior, desde 1990, algumas tarefas relacionadas com a comunicação eram asseguradas por um gabinete de relações públicas, dependente do Conselho de Administração, em particular do administrador Dr. Brederode Santos.

O Gabinete de Relações Públicas encarregava-se de assegurar a publicação periódica da “Informação IPE” (publicada entre 1984 a 1988), da “IPE- Magazine” e da “IPE- Notícias” (versão newsletter). A partir de Fevereiro de 2000, o Gabinete de Comunicação, renovou os suportes e procedeu à publicação de dois números da “Notícias IPE” (trimestral).

Estes meios têm sido utilizados internamente, isto é, na própria IPE e empresas do grupo, ao nível das subholdings e, externamente, ao nível da banca e outras entidades públicas, para reforçar a imagem institucional da IPE, nomeadamente a credibilidade no plano dos negócios desenvolvidos nas múltiplas áreas de actividade prosseguidas pelo grupo. Ao nível da internacionalização não foi desenvolvido nenhum programa específico.

O gabinete de Relações Públicas assegurava, também, a logística associada aos encontros de gestores e quadros e encontros com os profissionais da comunicação social, sem prejuízo da supervisão do CA e da respectiva aprovação dos conteúdos e lista de participantes<sup>47</sup>. A título exemplificativo, transcreve-se, de seguida, o disposto no ponto 11 da acta n.º 11, de 19 de Maio de 1999<sup>48</sup>:

**“11. O Presidente do CA expôs as suas propostas para a realização do Encontro de Gestores a realizar, em princípio, em 24 de Junho.**

**A esta realização seguir-se-á um convite a alguns jornalistas para um “retiro” de convívio e trabalho com os administradores da IPE.**

<sup>47</sup> Vg. Acta do CA n.º 15/99, de 16 de Junho.

<sup>48</sup> Vide, também Acta do CA n.º 15/99, de 16 de Junho, ponto 4, respeitante á análise do programa do encontro com os jornalistas.



---

**O relacionamento com a comunicação social tem sido assegurado através da Média Consulting, empresa com a qual a IPE mantém uma prestação de serviços<sup>49</sup> continuada desde Outubro de 1997. A IPE, para além de não dispor de um contrato escrito, não esclareceu o objecto, as obrigações acessórias, nem as condições complementares de remuneração dos serviços. As próprias responsáveis pelo gabinete afirmaram desconhecer essas condições contratuais.**

A partir de Fevereiro de 2000, com a institucionalização do Gabinete de Comunicação, preparou-se um diagnóstico e uma proposta de sistematização das actividades do Gabinete, no sentido de integrar os aspectos relacionados com a **apresentação e divulgação da IPE** (brochuras, filmes, Internet, brindes, etc.); **publicações, imagem** (logotipo, sinalética, papelaria e outras aplicações), **encontros e eventos** e produção do *“projecto e cultura da empresa”*. Estas propostas não obtiveram uma aprovação explícita por parte do CA que se manteve em exercício de funções até Setembro, pelo que a IPE não dispunha, portanto, de um plano de comunicação. Em Outubro, o CA, presidido pelo Prof. Castro Guerra, deliberou criar e desenvolver um Gabinete de Comunicação e Relações Externas, por integração do anterior Gabinete de Comunicação e do serviço de Relações Públicas<sup>50</sup>.

A IPE não dispunha de uma regulamentação que visasse a normalização dos seus suportes internos de comunicação, assim como os destinados às empresas do grupo.

**Do ponto de vista de uma estratégia de comunicação comum, constatou-se tratar-se de um grupo isolado em termos de comunicação, apesar de existirem nas empresas IPE, Adp e na EGF, gabinetes de comunicação que funcionam isoladamente.**

O relacionamento comunicacional entre a IPE e as participadas assenta numa rede de comunicação em cadeia, que se explica pela participação, em acumulação, de alguns gestores/administradores nos Conselhos de Administração das sub-holdings e participadas e pela participação noutros órgãos sociais. Neste contexto, **os canais e os suportes são predominantemente informais** e inseridos numa lógica de reporte vertical entre as participadas e as holdings, sem prejuízo da informação financeira suportada pelos documentos de prestação de contas, de acompanhamento e orçamentais, veiculadas para os respectivos departamentos da IPE.

**Assim, durante o período em análise a comunicação na IPE foi projectada mais para o exterior do que para a vertente interna da empresa e do grupo, sem ter, pois, contribuído para reforçar o controlo interno, no sentido de estimular o empenho colectivo e induzir comportamentos convergentes com os princípios, valores e objectivos da empresa e do grupo.**

---

<sup>49</sup> Este relacionamento encontra-se suportado apenas pela deliberação da Comissão Executiva, Acta n.º 32 e pela troca informação, via fax entre o prestador e a IPE, na qual se refere o montante mensal de 480 cts. para 1997.

<sup>50</sup> Cf. Acta do CA IPE, n.º 36/00, de 4 de Outubro de 2000. Para o efeito foi requisitada ao IAPMEI a Dr.ª Rita Seabra, que foi enquadrada na categoria de Assessor II-B, com as demais regalias.



## 7. DESAJUSTAMENTOS

Em função da compreensão dos riscos face aos controlos instituídos e aos resultados económicos da IPE, as **observações de auditoria seguintes** reportam-se aos **pontos críticos**, que reflectem os desajustamentos susceptíveis de **comprometer** a realização dos **objectivos** empresariais da IPE.

### 7.1. NATUREZA E FORMA DA IPE (FORMA JURÍDICA)

#### 7.1.1. DA SOCIEDADE ANONIMA À SGPS

A IPE rege-se pelas normas especiais do DL 406/90, de 26 de Dezembro, pelas normas reguladoras das sociedades comerciais e pelos seus estatutos.

Os actuais Estatutos da IPE foram publicados no Diário da República n.º 226, III Série, de 1 de Outubro de 1991, dispondo-se, no respectivo art.º 3.º, que **a sociedade tem por objecto:**

- ✓ **Gerir as participações sociais cuja titularidade lhe pertença ou cujos poderes de gestão lhe hajam sido confiados por contrato;**
- ✓ **Promover a constituição de sociedades e incentivar novas iniciativas empresariais, fomentando, em especial, a associação de interesses públicos e privados para o desenvolvimento, modernização e internacionalização da economia portuguesa;**
- ✓ **Organizar e gerir serviços comuns a todas ou algumas das sociedades em cujo capital, directa ou indirectamente, participe.**

A prossecução deste objecto tem implicado, **na prática, coincidência com o objecto social previsto legalmente para as SGPS**, nos termos do art.º 1.º do Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro, nomeadamente **a gestão de participações sociais de outras sociedades, como forma indirecta de exercício de actividades económicas.**

Encontrando-se as SGPS sujeitas a uma disciplina jurídica **exclusiva**, o respectivo diploma regulador prevê, inclusivamente, no seu art.º 8.º n.º 2, uma **sanção para o exercício de facto** da gestão de participações sociais, podendo implicar não só a possibilidade da aplicação de contra-ordenações, quer, até, a dissolução da sociedade.

Esta limitação não abrange aquelas sociedades comerciais cujo objecto principal consista no exercício de actividades económicas e que a título acessório detenham participações noutras sociedades (vg. art.º 11.º, n.º 6 CSC).



---

De acordo com as sucessivas orientações do seu accionista único e da própria administração, a IPE tem vindo, de facto, a aproximar-se das finalidades legais das SGPS, nomeadamente ao desenvolver o seu grupo com base em relações de domínio e/ou de influência significativa junto das participadas.

Constatou-se que “*a gestão por conta e ordem do Estado*”, exercida a título oneroso pela IPE, poderá constituir a única actividade económica exercida directamente pela IPE. Mas, face aos resultados da IPE, estas prestações de serviços do grupo têm vindo a diminuir de 1997 para 1999, para além de terem uma materialidade económica irrelevante. Assim, esta actividade afigura-se residual e materialmente acessória.

Aliás, esta realidade é acentuada a partir da constatação de que **os resultados operacionais** apresentados nos sucessivos exercícios **são consecutivamente negativos**, nomeadamente, (4,2) milhões de contos em 1999, (1,3) milhões de contos em 1998 e (4,6) milhões de contos em 1997, constituindo **os resultados financeiros e os resultados extraordinários os que sustentam os resultados líquidos positivos da IPE.**

Embora a IPE, legalmente, não revista a forma de SGPS, na Informação (interna) do Gabinete Jurídico – CI nº. 006/2000 – GJ- de 17 de Janeiro de 2000, reconhece-se, certamente com toda a cautela para não deixar dúvidas, que “*a transformação em SGPS consiste numa adequação do objecto social à realidade, afastando a possibilidade de aplicação de contra-ordenações e do requerimento de dissolução da sociedade que a lei prevê...*” .

Naquele documento informa-se que a transformação legal da IPE em SGPS em nada alteraria o regime fiscal de que a IPE tem beneficiado, em virtude da aplicação do artº. 7º do Dec.-Lei 495/88, de 30 de Dezembro, que remete expressamente para as normas do IRC respeitantes **ao regime das mais-valias na venda ou troca de participações sociais e na eliminação da dupla tributação económica de lucros distribuídos.** Esta equiparação da IPE às SGPS resultou de Despacho do senhor Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, de 3 de Setembro de 1989, e comunicado por ofício do Director-Geral das Contribuições e Impostos, **de 18 de Setembro de 1989.**

Todavia, para a IPE, ainda permanecia a dúvida, de saber se o aproveitamento da remissão que é feita pela disposição constante do diploma legal das SGPS para o IRC, cobriria, também, os outros preceitos legais válidos para as SGPS, nomeadamente, a dispensa de retenção na fonte de IRC, a isenção de imposto do selo nas operações financeiras e a não sujeição ao Imposto Sucessório por Avença dos dividendos distribuídos às SGPS<sup>51</sup>. O Gabinete Jurídico da IPE sugeriu ao Administrador do pelouro financeiro, por prudência, que fosse solicitada informação vinculativa à Administração Fiscal e, **caso se operasse a transformação da IPE, SA em SGPS, não restariam dúvidas sobre o aproveitamento de todo o regime fiscal inerente a estas sociedades.**

---

<sup>51</sup> Resultantes da detenção de acções nominativas ou ao portador registadas ou depositadas.



A referida informação, acrescentou, ainda, que o custo da transformação importaria em, aproximadamente, **30 mil contos** e que, para além das vantagens fiscais já referidas, acarretaria, em síntese, **as seguintes possíveis desvantagens**:

- A exclusividade do objecto social previsto para as SGPS face ao objecto social da IPE constante dos estatutos que é mais amplo;
- Às SGPS não seria permitida a detenção em unidades de participação em fundos de investimento como participação típica do seu objecto social, pelo que a IPE ficaria impedida de manter a titularidade de unidades de participação no FCR IPE Capital Tecnologia;
- A limitação na prestação de serviços técnicos às participadas;
- As actividades vedadas às SGPS, salvo as respectivas excepções, que se apresentam nos casos seguintes: manutenção e titularidade de imóveis; a alienação ou oneração de certas participações sociais, antes de decorrido um ano; a concessão de crédito; o desenvolvimento de facto, de actividade económica directa; a aquisição de acções pelas participadas de acções da participante ou da SGPS;
- Formalização, a indicação individualizada, nos documentos de prestação de contas das SGPS, dos contratos de concessão de crédito celebrados com as participadas não só dominadas, mas com as restantes mencionadas nas alíneas b) e c) do n.º 3 do art.º 30.º Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro.
- A transformação da IPE em SGPS sujeita-a à supervisão do Banco de Portugal (art.º 117.º RGIC e Portaria 23-A/91, de 10/1), em virtude da sua participação maioritária numa sociedade capital de risco (IPE-Capital), qualificada como sociedade financeira (art.º 6.º do RGIC);
- A obrigatoriedade das SGPS enviarem à IGF, até 30 de Junho, o inventário das partes de capital incluídas nos investimentos financeiro constantes do último balanço aprovado (art.º 9.º Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro).

Face ao exposto, até ao momento, a IPE optou pela não transformação em SGPS, mantendo-se numa situação de gestão de facto de participações sociais, à margem da disciplina jurídica do Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro, conciliando os benefícios fiscais, acima referidos, com as vantagens operativas das sociedades anónimas do regime geral.

## 7.2. ÓRGÃOS SOCIAIS: ADMINISTRAÇÃO DA IPE

### 7.2.1. DIMENSÃO E FUNCIONAMENTO

Quanto à **estrutura da administração**, os estatutos da IPE optaram pela modalidade<sup>52</sup> de um Conselho de Administração (CA), composto por sete ou nove administradores, podendo constituir uma comissão executiva.

<sup>52</sup> Cfr. Art.º 278.º do CSC e art.º 15.º dos estatutos da IPE.



---

No mandato de 1996-1998, o CA da IPE era composto por nove elementos, tendo sido designados cinco para uma Comissão Executiva. No mandato seguinte (1999-2001), o número de elementos reduziu-se a sete, tendo-se mantido uma Comissão Executiva até Março de 1999. O mandato resultante da Assembleia Geral de Setembro de 2000, instituiu uma Comissão Executiva, também de cinco elementos, em Dezembro desse ano.

A partir da análise das actas da Comissão Executiva e do CA, apesar do número de administradores<sup>53</sup>, em regra, as deliberações formaram-se solidariamente, sendo aprovadas por unanimidade. As questões mais sensíveis, que poderiam suscitar votos contrários às propostas ou abstenção, eram sucessivamente adiadas, até se encontrar a solução definitiva. Neste contexto, haverá que levar em consideração o voto de qualidade do presidente.

Contudo, **o valor informativo das actas** quanto à discussão ou apreciação dos assuntos é **diminuto**, uma vez que se limitam a enunciar a solução aprovada, ou a remeter para documentos anexos, que acabam por não integrar o livro e ficarem expostos a uma organização e arquivo paralelos<sup>54</sup>.

Nos termos do Código Comercial, os livros ou folhas de actas servem para neles se lançarem “as actas das reuniões de sócios, de administradores e dos órgãos sociais, devendo cada uma delas expressar a data em que foi celebrada, os nomes dos participantes ou referência à lista de presenças autenticada pela mesa, os votos emitidos, as deliberações tomadas e tudo o mais que possa servir para fazer *“conhecer e fundamentar estas, e ser assinada pela mesa quando a houver, e, não a havendo, pelos participantes”*”<sup>55</sup>.

Logo, conjugando esta disposição com o Art. 63º do Código das Sociedades Comerciais, verifica-se que as actas têm de conter, pelo menos os seguintes elementos:

- o lugar, o dia e a hora da reunião;
- o nome do presidente e, se os houver, dos secretários;
- os nomes dos sócios presentes ou representados e o valor nominal das partes sociais, quotas ou acções de cada um (salvo nos casos em que a lei mande organizar lista de presenças, que deve ser anexada à acta);
- a ordem do dia constante da convocatória, salvo quando esta seja anexada à acta;
- os documentos e relatórios submetidos à assembleia;
- o teor das deliberações tomadas;

---

<sup>53</sup> Cinco no caso da Comissão Executiva e sete no Conselho de Administração.

<sup>54</sup> Os documentos anexos, apesar de fazerem parte integrante das actas, não foram, contudo, fornecidos, na sequência da resposta aos pedidos das actas, realizados no âmbito desta auditoria, pelos auditores do Tribunal.

<sup>55</sup> Cfr. Art. 37º do Cód. Comercial (*redacção introduzida- pelo art. 7º do Decreto Lei n.º 257/96 de 31/12*).



- os resultados das votações;
- o sentido das declarações dos sócios, se estes o requererem;
- deve ser lavrada uma acta de cada reunião da assembleia geral, que deverá ser assinada por quem nelas tenha servido de presidente e de secretário.<sup>56</sup>

A expressão “**pelo menos**” constante da redacção deste último Artigo, - que embora enfoque apenas as actas das assembleias gerais, todavia os seus princípios servem de paradigma (*mutatis mutandis*) para as actas dos outros órgãos sociais, no rigor como devem ser elaboradas,<sup>57</sup> - sublinha que aqueles elementos devem ser considerados taxativos bem como indicativos da exigência legal mínima do conteúdo das actas.

As actas não devem, é certo, ser desnecessariamente prolixas, mas também não podem ser tão resumidas ou possuir um conteúdo de tal forma remissivo para outros documentos que acabem por ficar tolhidas para o cumprimento do seu fim de registar e documentar de forma inteligível e transparente o teor das deliberações tomadas e ‘tudo o mais que possa servir para fazer conhecer e fundamentar’ essas deliberações, para além, naturalmente do conteúdo legal mínimo exigido.

Com efeito, uma vez que as actas, de harmonia com a jurisprudência dominante, se destinam a constituir, eventualmente, prova essencial das deliberações tomadas, e base escrita da sua execução, devem ser, ao mesmo tempo, tão claras e rigorosas, que possam preencher cabalmente o seu destino de documento probatório fundamental do que efectivamente se passou, em termos deliberativos, numa reunião de um órgão social.

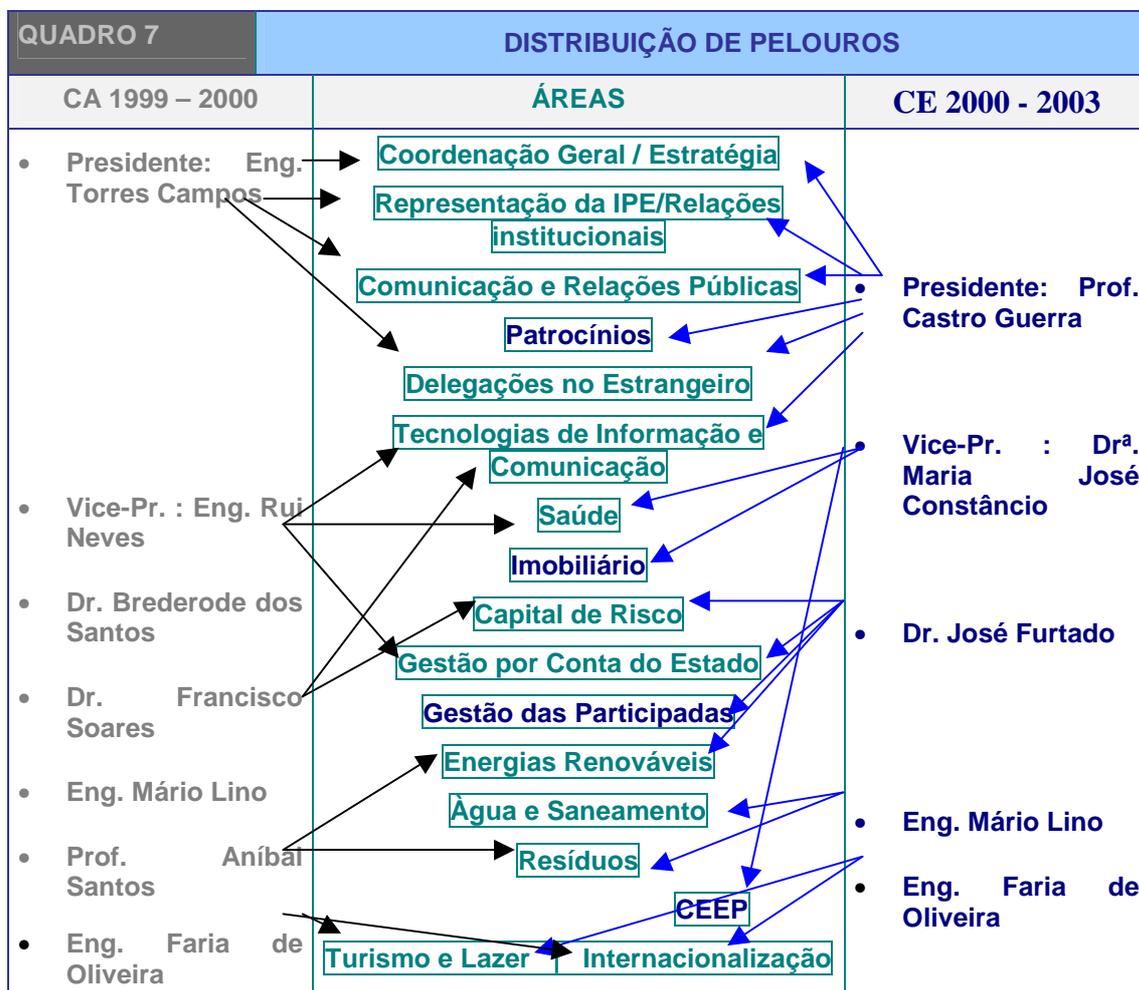
Para além disso, a IPE, por opção, tem recorrido à figura do Secretário Geral da Sociedade<sup>58</sup>, contudo as actas apesar de organizadas e redigidas por este não têm sido por ele assinadas.

Quanto à especialização por pelouros, a distribuição verificada tanto nas Comissões Executivas, como no CA, tem-se adaptado aos sectores do grupo representados pelas sub-holdings da área do **ambiente**, dos **resíduos**, do **capital de risco**, da **internacionalização** e do **imobiliário**, presididas, afinal, pelos Administradores, executivos, da IPE, sem prejuízo das questões administrativas da gestão corrente da IPE.

<sup>56</sup> Vide art. 388º do Cód. Comercial.

<sup>57</sup> Em n/entender por força até do disposto no Art. 37º do Cód. Comercial.

<sup>58</sup> Cfr. nºs 7 e 8 do Art. 410º do Código das Sociedades Comerciais



Em Junho de 1999, o Presidente da IPE instituiu um **Conselho Consultivo**, invocando a necessidade de avocar análises desenvolvidas por um grupo de personalidades de competência e mérito reconhecidas que precedessem as deliberações do CA relacionadas com a prossecução das orientações do accionista. Às reuniões deste Conselho assistia sempre o presidente da IPE, *“podendo ser chamado a participar o/os administradores mais directamente envolvidos nas matérias em apreciação”*<sup>59</sup>.

O CA limitou-se a aprovar a composição do Conselho Consultivo na reunião de 23 de Junho desse ano. Os seus membros, então em número de 10, tinham direito a uma senha de presença por cada sessão, no montante de 250.000\$00.

<sup>59</sup> Cfr. Documento, de 18 de Junho de 1999, do Eng. Torres Campos.



Desde a sua instituição, o Conselho Consultivo reuniu duas vezes, a primeira em 15 de Outubro de 1999 e a segunda em 5 de Janeiro de 2000, desconhecendo-se, contudo, quais os assuntos agendados e os contributos efectivos daquele Conselho, consubstanciados em propostas para o CA da IPE. Não foram fornecidas quaisquer actas das reuniões daquele Conselho. Contudo, o CA da IPE, eleito em Setembro de 2000, não procedeu à extinção formal do Conselho, conforme resulta dos assuntos agendados nas reuniões ocorridas até ao final do ano.

## 7.2.2. REMUNERAÇÃO DOS MEMBROS DO CA

O Manual de Políticas e Procedimentos Contabilísticos da IPE, prevê, na nota 43 dos anexos às demonstrações financeiras, a *“indicação global para cada um dos órgãos, das remunerações atribuídas aos membros dos órgãos sociais que estejam relacionados com o exercício das respectivas funções e responsabilidades assumidas relativamente a pensões de reforma dos antigos membros dos órgãos acima referidos.”*

O quadro seguinte reflecte as remunerações que globalmente foram imputadas aos membros do Conselho de Administração, em resultado do exercício das suas funções:

QUADRO 8		REMUNERAÇÕES GLOBAIS DO CA - TRIÉNIO 1997/99		
	1997	1998	1999	
	152.925.000\$00	123.078.000\$00	207.922.000\$00	

No que respeita ao exercício de 1999, aponta-se uma diferença de 74.699 contos, considerando o valor global das declarações de rendimentos emitidas pela IPE, que foi de 282.621 contos, face ao o valor evidenciado nos anexos às demonstrações financeiras desse ano.

**Assim, por uma questão de transparência, absolutamente indispensável e inerente aos dinheiros do Sector Público, afigura-se que o valor das remunerações globais, suas componentes e demais benefícios auferidos pelos corpos sociais devia aparecer discriminado nos documentos de prestação de contas da empresa, não só no cumprimento da referida nota, mas também no da recomendação do Tribunal de Contas constante do Relatório n.º 1/99, da 2ª Secção, relativo “Sistema remuneratório dos gestores das empresas públicas e de sociedade anónimas de capitais exclusivamente públicos e de economia mista”, no qual a IPE foi considerada.**

Quanto ao regime remuneratório, observe-se que, apesar da actual lei de bases do SEE, o Dec.-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, ter previsto a publicação do “novo estatuto dos gestores públicos”, passados quase dois anos, tal ainda não ocorreu. Por isso até ao presente, ou seja, Outubro de 2001, tal regime tem continuado a ser regulado por Despachos do Ministério das Finanças, com base no estabelecido na RCM n.º 29/89, de 26 de Agosto, que

tem como escopo regulamentar o artigo 7º do Dec.-Lei n.º 464/82, de 9 de Dezembro – o “velho” Estatuto do gestor público – que contém as regras gerais, os princípios e os critérios a que deve obedecer a fixação do sistema remuneratório dos gestores públicos.

**No caso da IPE, tem sido deliberado, anualmente, nas reuniões da sua Assembleia Geral, delegar no accionista Estado os poderes de fixação dos vencimentos dos membros dos órgãos sociais, presumidamente em sede de comissão de vencimentos, tal como previsto no art.º 399º do CSC. No entanto, esta matéria acabou por ser regulada, por via administrativa, através do Despacho n.º 18 002/99, de 16 de Setembro, do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, dirigido apenas e especialmente à IPE.**

No quadro seguinte procede-se à comparação da remuneração actual dos membros do CA da IPE, fixada pelo despacho específico acima referido, com o que, nos termos gerais da RCM n.º 29/89, e pressupondo a actualização do valor padrão nos termos do Despacho 9387/99, de 26 de Abril, do Ministro da Finanças, hoje lhes caberia.

QUADRO 9		COMPARAÇÃO DA REMUNERAÇÃO BASE	
MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO	REMUNERAÇÃO MENSAL ILÍQUIDA	REMUNERAÇÃO MENSAL ILÍQUIDA PREVISTA NA RCM N.º 29/89 (grupo A e nível 1)	DIFERENÇA PARA MAIS
<b>PRESIDENTE</b>	2.100.000\$00	872.209\$00	1.227.791\$00
<b>VICE-PRESIDENTE</b>	2.000.000\$00	825.244\$00	1.174.756\$00
<b>VOGAIS</b>	1.900.000\$00	771.570\$00	1.128.430\$00

Verifica-se, assim, que entre as remunerações estabelecidas especialmente e tão só para os membros do Conselho de Administração da IPE, pelo Ministério das Finanças, e as remunerações previstas na referida RCM n.º 29/89, para membros de empresas do Grupo A, nível 1 (uma vez que corresponde ao maior valor, ao nível das empresas), existe uma diferença significativa, a qual se tornará ainda mais acentuada se se tiver em conta que àquela remuneração acresce o complemento da pensão de reforma e invalidez, cuja base de cálculo é a remuneração mensal ilíquida.



Com vista à percepção concreta do regime instituído na IPE, procedeu-se à análise das remunerações auferidas pelos membros do CA, em 1999, conforme se destaca no quadro seguinte:

QUADRO 10		REMUNERAÇÃO BASE	
MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO		REMUNERAÇÃO MENSAL ILÍQUIDA	1999
<b>PRESIDENTE</b>	Eng.º José Torres Campos	2.100.000\$00	29.400.000\$00
<b>VICE-PRESIDENTE</b>	Eng.º Rui Neves	2.000.000\$00	28.000.000\$00
<b>VOGAIS</b>	Eng.º Faria de Oliveira	1.900.000\$00	26.600.000\$00
	Dr.º Aníbal Santos	1.900.000\$00	26.600.000\$00
	Eng.º Mário Lino Correia	1.900.000\$00	26.600.000\$00
	Dr. Nuno Brederode Santos	1.900.000\$00	26.600.000\$00
	Dr. Francisco Soares	1.900.000\$00	26.600.000\$00
<b>TOTAL</b>			<b>190.400.000\$00</b>

O montante efectivamente pago, de acordo com o extracto de conta, foi de 174.105.436\$00, ou seja, existe uma diferença de 16.294.564\$00, para o valor constante no quadro anterior. Com as remunerações adicionais (33.816.207\$00), também extraídas do respectivo extracto de conta, o montante pago passou a ser de 207.921.643\$00.

Os **complementos de Pensões de Reforma por Velhice e Invalidez** corresponderam a 25% da remuneração anual ilíquida, ou seja, 43.526 contos. O Despacho n.º 18 002/99, referido anteriormente, faz referência a que a base de incidência seja equivalente a **15%** da remuneração anual ilíquida fixada. **Constatou-se, porém, que a base de incidência atribuída foi de 25% e não de 15%. Esta diferença encontra-se, contudo, autorizada pelo Despacho n.º. 338/96-SETF, de 15 de Fevereiro, que acentua o carácter casuístico e avulso das decisões da tutela relativamente a cada empresa, admitindo-se, na perspectiva da IPE, uma majoração em função da taxa de IRS.**

Relativamente às **acumulações de funções**, constatou-se que, tal como refere o despacho n.º 18 002/99, os Administradores **não auferem quaisquer outras remunerações** por aquele exercício, uma vez que as remunerações fixadas para os membros do Conselho de Administração remuneram a totalidade das funções exercidas no grupo.



No que respeita às acumulações de funções nas empresas fora do grupo da IPE, não foi solicitada informação sobre as remunerações auferidas.

As acumulação de funções encontram a sua justificação no modelo empresarial de grupo que privilegia o controlo das participações sociais através da participação dos seus administradores nos CA daquelas, nomeadamente das sub-holdings em função dos principais sectores de actividade.

QUADRO 11		ACUMULAÇÕES DOS ADMINISTRADORES DA IPE 1997-2000 (Set)
CA da IPE	NO GRUPO IPE	FORA DO GRUPO
Eng.º José Torres Campos	Presidente: HARII-Sociedade para o Desenvolvimento de Timor Lorosae	Comissário Expo 98 Administrador Vogal Hidroeléctrica de Cahora Bassa (a partir de Maio de 2000)
Eng.º Rui Neves	Presidente: EMPORDEF	
Eng.º Faria de Oliveira	Presidente: IPE-EPI	Administrador Vogal: TAP – Air Portugal. Membro do Conselho Fiscal: Sporting, SGPS, S A
Prof. Aníbal Santos	Presidente: EGF – Empresa Geral de Fomento	
Eng. Mário Lino	Presidente: IPE-ADP	
Dr. Nuno Brederode	Comissão de vencimentos – IPE-ADP	
Dr. Francisco Soares	Presidente: IPE-Capital Presidente: SODIA2	

**Todos os Administradores que renunciaram ao mandato em Setembro de 2000, procederam de igual forma relativamente às empresas do grupo cujos CA integravam. A opção pela renúncia determinou o não recebimento de qualquer indemnização derivada da interrupção do período normal do mandato e que seria de valor elevado.**



No que respeita aos benefícios associados à utilização de **viaturas**, o quadro seguinte apresenta as situações em que ocorreu **transferência de propriedade**:

QUADRO 12		BENEFÍCIOS ASSOCIADOS À UTILIZAÇÃO DE VIATURAS	
MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO		Custo de aquisição da viatura (1996)	Valor de aquisição 10%
PRESIDENTE	Eng.º José Torres Campos		(a)
VICE-PRESIDENTE	Eng.º Rui Neves	8.350.000\$00	835.000\$00 (b)
VOGAIS	Eng.º Faria de Oliveira	9.200.000\$00	920.000\$00
	Dr.º Aníbal Santos	-	(c)
	Eng.º Mário Lino Correia	-	-
	Dr. Nuno Brederode Santos		d)
	Dr. Francisco Soares		e)
<b>TOTAL</b>			<b>1.755.000\$00</b>

**OBS:** (a) Viatura alienada à Hidroelétrica de Cahora Bassa pelo valor de balanço.  
(b) A segunda viatura que lhe foi atribuída, foi também alienada pelo valor de balanço aos CTT.  
(c) A viatura foi entregue pelo Administrador à IPE.  
(d) Mantém a utilização da viatura, na qualidade de assessor do CA da IPE.  
(e) Manteve a utilização da viatura sem qualquer vínculo definido com a IPE.

**Ao contrário** do estipulado no despacho supracitado, o valor de aquisição das viaturas de uso pessoal, alienadas aos próprios administradores, correspondeu a 10% do custo da sua aquisição. O despacho previa que o preço a pagar fosse pelo menos 20% do custo da sua aquisição. **Portanto, os Administradores em causa, como resulta do quadro e das respectivas observações, beneficiaram dos restantes 10%, ou seja, de 1.755 contos.**

Destacam-se, ainda, **as situações dos dois administradores que permaneceram nos quadros da IPE.** Quanto ao Dr. Nuno Brederode dos Santos, que já mantinha um vínculo laboral com a IPE, com uma antiguidade de 23 anos, manteve a mesma viatura após a renúncia ao mandato de Administrador, agora na qualidade de assessor, tendo-lhe sido atribuído o último nível (IV) daquela categoria CA.



No caso do Dr. Francisco Soares, este administrador, ao contrário do primeiro, não dispunha de qualquer vínculo laboral com a IPE, pelo que, com o consentimento implícito do CA, manteve a posse da viatura que lhe havia sido atribuída, entre o dia 18 de Setembro e o dia 1 de Novembro de 2000, data a partir da qual foi integrado nos quadros da IPE, com a categoria de Assessor nível IV, por deliberação do CA, de 25 de Outubro de 2000<sup>60</sup>.

Após a distribuição dos pelouros e a designação do Vice-presidente da sociedade, a valorização e atribuição de viaturas para utilização pessoal constituiu o assunto dominante e prioritário agendado e tratado na primeira reunião do CA eleito na Assembleia Geral de Setembro de 2000, tal como se infere da Acta n.º 35, de 27 de Setembro de 2000, tendo-se hierarquizado e fixado os seguintes valores para as viaturas:

“- <b>Presidente da Comissão Executiva da IPE</b>	<b>14 300 contos</b>
- <b>Administradores Executivos da IPE</b>	<b>11 920 contos</b>
- Administradores do Grupo V	8 340 contos
- Administradores do Grupo IV e III, Dirigentes e Quadros Superiores Nível 4	7 750 contos
- Administradores do Grupo IV e III, Dirigentes e Quadros Superiores Nível 3 e 2	6 560 contos
- Dirigentes e Quadros superiores Nível 1	5 960 contos
- Chefe de Departamento	4 770 contos
- Técnicos	3 580 contos “

Quanto à **utilização dos cartões de crédito** pelos Administradores, a IPE assegura o pagamento das respectivas despesas desde que devidamente documentadas, **não existindo um plafond máximo** de utilização imposto pela empresa. Não foi fornecida qualquer informação relativamente aos montantes, relativos ao período 1997-1999, suportados pela IPE no que respeita a estas despesas.

Por último, importa referir que na Assembleia Geral realizada em 13/03/1999 (acta n.º 43), a cada membro do Conselho de Administração foi atribuído, a título de participação nos lucros, o **montante correspondente a cinco meses de remuneração**, tendo o restante, isto é, a diferença entre o previsto na alínea d) do art.º 24.º dos Estatutos (Aplicação de Resultados) sido distribuído pelos trabalhadores da empresa, de acordo com a decisão do Conselho de Administração.

---

<sup>60</sup> Cfr. Acta n.º. 39/00.



QUADRO 13		PARTICIPAÇÃO ANUAL NOS LUCROS	
MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO		REMUNERAÇÃO MENSAL ILÍQUIDA	5 Meses de remuneração
PRESIDENTE	Eng.º José Torres Campos	2.100.000\$00	10.500.000\$00
VICE-PRESIDENTE	Eng.º Rui Neves	2.000.000\$00	10.000.000\$00
VOGAIS	Eng.º Faria de Oliveira	1.900.000\$00	9.500.000\$00
	Dr.º Aníbal Santos	1.900.000\$00	9.500.000\$00
	Eng.º Mário Lino Correia	1.900.000\$00	9.500.000\$00
	Dr. Nuno Brederode Santos	1.900.000\$00	9.500.000\$00
	Dr. Francisco Soares	1.900.000\$00	9.500.000\$00
TOTAL			<b>68.000.000\$00</b>

Estes prémios **não foram estabelecidos em função de quaisquer indicadores de desempenho da gestão, nem espelham qualquer ratio proporcional relativamente aos resultados do exercício.**

Na IPE, nos últimos três exercícios<sup>61</sup>, o Estado accionista tem atribuído prémios de gestão, sem consideração pelos valores financeiros apurados nos **centros de custos** e a própria Assembleia Geral não tem revelado quais os **critérios** que concorrem objectivamente para a atribuição sistemática de prémios correspondentes a cinco vencimentos base de cada administrador.

No tocante a **outros benefícios**, para além do montante máximo de 35.000\$00 mensal para despesas de telefone (1999), há a registar que o Eng.º Rui Neves beneficia, ainda, de um empréstimo bancário para aquisição de habitação, ao abrigo do protocolo celebrado entre a CGD e a IPE, ou seja, usufrui de uma taxa de juro inferior à normal, sendo a diferença suportada pela IPE. Não foi fornecida à equipa de auditores do Tribunal qualquer informação sobre o montante suportado pela IPE, relativamente a este caso.

A partir do relatório de contas de 1997, constatou-se que a empresa havia iniciado a negociação de um **seguro de responsabilidade civil** para os seus **Administradores**, justificando tal com o facto de ser um instrumento bastante difundido nos EUA, Canadá e, de uma forma geral, nos países mais desenvolvidos da Europa Comunitária, atendendo, para além do mais, à legislação nacional sobre a responsabilidade dos cargos de gestão.

<sup>61</sup> Num ambiente empresarial competitivo, a avaliação dos gestores, a atribuição de prémios e incentivos é, normalmente, prosseguida em função de valores financeiros apurados nos segmentos de responsabilidade, o que por outro lado, incentiva os próprios beneficiários a implementarem e desenvolverem os seus modelos de contabilidade de gestão.

### 7.3. ESTRUTURA ORGÂNICA E RECURSOS HUMANOS

#### 7.3.1. APOIO AO CA: ASSESSORES, GESTORES E CONSULTORES

Ao nível do apoio aos pelouros definidos no CA, de acordo com a situação reportada a Outubro de 2000, apresenta-se no quadro seguinte o conjunto de colaboradores, bem como a natureza do vínculo e respectiva valorização:

QUADRO 14		APOIO AO CA - IPE	
COLABORAÇÕES/ TIPO DE VINCULO	VALOR \$\mês	GRUPOS AD-HOC	
<b>ASSESSORES</b>		<b>• Integram os quadros da IPE</b>	
António Pina Pereira – Assessor IV	1.079.900	Área das TIC's	
Carlos Moreira Rego – Assessor III	878.500	Área da Defesa	
João Carvalho Rasteiro – Assessor III	960.700	Área da Saúde	
Jorge Pires – Assessor IV	1.079.900	Área da Saúde	
Jorge Barata Preto – Assessor II	833.300	Área das TIC's	
Manuel Schiappa* - Assessor IV	1.079.900	Área da Saúde (* requisitado)	
Nuno Brederode Santos	1.177.500	n.d.	
<b>CONSULTORES</b>		<b>• Não têm vínculo laboral</b>	
João Antunes Bártolo	n.d.	n.d.	
Frederico Saragoça	n.d.	n.d.	
Jorge Costa Oliveira	1.180.000	Afecto à DI	
José Boavida Roque	922.700	n.d.	
José Prostes da Fonseca	721.300	Prest. Serv. -Formação profissional	
Pedro Loff	300.000	Prestação de Serviços	
João Cançado	221.400	n.d.	
Claudia Araújo	200.000	n.d.	
Sandra Santos	200.000	n.d.	
Paulo Guerreiro Cruz	200.000	n.d.	
José Amado da Silva	141.800	Prestação de serviços - n.d.	
<b>GESTORES</b>		<b>• Não têm vínculo laboral</b>	
Amilcar Martins	1.262.300	Área das TIC's	
Mario Cardoso Santos	1.262.300	Área da Defesa	
Jorge Gaspar Barros	1.262.300	Área da Defesa	
Fernando Gomes da Silva	1.262.300	Área Agro-Alimentar	
João Carlos Silva Rocha	1.102.500	Área das TIC's	
Alberto Leitão	675.000	Contrato de gestão	
Carlos Veiga Anjos	162.000	Contrato de gestão	



Estes colaboradores representam cerca de 64% do universo dos quadros técnicos-Superiores da IPE, salientando-se que não mantêm uma ligação funcional, nem hierárquica à estrutura orgânica da empresa. Prestam a sua colaboração aos Administradores, reforçando a especialização em razão das matérias e dos pelouros. Constituem assim, **um grupo que se sobrepõe à estrutura orgânica formal**, mas que, no entanto, reforça a diferenciação horizontal no que respeita aos técnicos superiores.

Como a empresa não dispõe de uma definição e divulgação interna de conteúdos, tarefas e afectação de recursos<sup>62</sup>, acentuam-se as dificuldades quanto à conjugação dos contributos daqueles técnicos com o desempenho dos demais que integram a estrutura orgânica formal, sobretudo nas vertentes de planeamento e controlo de gestão da IPE.

Esta opção tem contribuído para a separação do nível estratégico do nível funcional da estrutura orgânica da empresa, acentuando a dificuldade, por parte dos técnicos que integram a estrutura, da percepção dos objectivos e da partilha dos valores empresariais, uma vez que os primeiros se encontram associados à hierarquia máxima da empresa.

### 7.3.2. DEPARTAMENTOS E PELOUROS

O quadro seguinte evidencia as responsabilidades funcionais, em razão da distribuição dos pelouros ao nível do CA:

QUADRO 15	DEPARTAMENTOS E PELOUROS	
DEPARTAMENTOS	CA 1999 - 2000	CA 2000 - 2003
<b>DARH</b> Pelouro administrativo, recursos humanos e informática	Dr. Brederode dos Santos	<b>Dr.ª. Maria José Constâncio</b>
<b>DF</b> Pelouro Financeiro	Dr. Francisco Soares	<b>Dr. José Furtado</b>
<b>DICG</b>	Presidente: Eng. Torres Campos	<b>Dr. José Furtado</b>

<sup>62</sup> Para além das limitações à circulação interna de informação.



QUADRO 15	DEPARTAMENTOS E PELOUROS	
<b>DI</b> Pelouro internacionalização e cooperação	Eng. Faria de Oliveira	<i>Idem</i>
<b>GJ</b> Assuntos jurídicos	Dr. Nuno Brederode dos Santos	<b>Presidente: Prof. Castro Guerra</b>
<b>Gab. Comunicação e Relações externas/Públicas</b>	Dr. Nuno Brederode dos Santos (comunicação interna) Presidente: Eng. Torres Campos	<b>Presidente: Prof. Castro Guerra</b>
<b>GAI</b>	Presidente: Eng. Torres Campos	<b>Dr<sup>a</sup>. Maria José Furtado</b>

Os departamentos-chave de controlo e acompanhamento não se articulam e especializaram-se em controlos de natureza contabilística e administrativa.

Procurou-se centralizar na **DICG** aspectos como a análise das contas das participadas e consequente preparação das Assembleias Gerais. Por seu lado, a informação relativa às participadas, produzida pela DICG, não se encontra partilhada, não estando acessível, nem para a DF nem para o GAI, sem que estes apresentem formalmente o seu pedido à DICG.

O próprio **modelo SIG**, enquanto instrumento de acompanhamento das empresas, revelou-se ineficiente quanto aos suportes e expedientes envolvidos, e ineficaz por se restringir a um controlo orçamental de natureza administrativa, distanciado das empresas e sem resultados tangíveis dirigidos a um universo imperfeito das participadas. Este modelo condiciona e limita a acção do Departamento. Não atinge informação de natureza estratégica, que permita uma observação de cenários, nem uma análise de custos imputada a iniciativas e investimentos, nem uma análise de custo de oportunidade do capital. Tudo exemplos de informação que poderia ajustar-se a um reporte, de acordo com as necessidades da holding IPE.

Relativamente ao relacionamento com as empresas participadas, **a DF não tem efectuado os controlos decorrentes do manual de procedimentos e políticas de consolidação de contas da IPE**, de modo a garantir, razoavelmente, a conformidade com as políticas e procedimentos contabilísticos adoptados pelo Grupo. Este constrangimento resulta da falta de disciplina no relacionamento com as participadas, que se explica à luz das dificuldades decorrentes da ausência de canais de comunicação previamente definidos e estabelecidos com aquelas e com a inexistência de um sistema informático, ao nível do grupo, que facilite a integração de suportes e de procedimentos, de modo a incrementar a uniformização da informação financeira.



O GAI, desde a sua criação, dispõe de recursos quantitativa e qualitativamente insuficientes, já que apenas dispõe de um técnico com experiência em auditoria financeira, contratado em 1999, e de uma dirigente, que foi convidada para dirigir o gabinete em 1997, com experiência profissional adquirida na direcção de departamentos financeiros. Este Gabinete apenas tem produzido trabalhos, na óptica do cumprimento dos regulamentos e orientações incidentes nas áreas dos recursos financeiros e humanos e, sobretudo, nas empresas do sector do ambiente.

A DI<sup>63</sup> foi instituída ao abrigo das propostas apresentadas pelo Administrador do pelouro da Internacionalização, traduzindo-se na resposta à necessidade de ajustamento da estrutura aos riscos empresariais a que se expõe. A internacionalização tem sido, nos últimos quatro anos, um ponto constante nas orientações do accionista à IPE<sup>64</sup> e, em resultado do diagnóstico de risco, foi também apontada pela empresa como uma das áreas de maior risco.

Para além de não existir nenhuma articulação formalmente estabelecida com as restantes direcções, em particular quando comparada com a DICG, pode concluir-se que existe duplicação de tarefas ao nível do trabalho desenvolvido, apesar de, aparentemente, na DI, para além do tratamento da informação financeira, se procurar agregar informação de índole qualitativa, nomeadamente respeitante a mercados e negócios e relacionamento institucional.

A DI tem procurado detectar oportunidades e analisar projectos de internacionalização. Concentrou-se na área do turismo e lazer mas, até Novembro de 2000, ainda não tinha concretizado nenhuma das parcerias propostas. Para além disso, a captação do investimento estrangeiro em Portugal também constitui uma vertente que procura articular com o ICEP.

Estes departamentos têm-se desenvolvido na base da especialização dos processos, ao abrigo das dependências estabelecidas com os pelouros de que dependem, com manifesta insuficiência de coordenação inter-departamental e, bem assim, com o nível dos técnicos (consultores/gestores) que apoiam directamente o CA, em virtude da falta de ligação e das deficiências na comunicação interna, ao nível da empresa e do grupo.

Releve-se que no mandato do CA, relativo ao período 1999-2000, existem dois administradores cujos pelouros respeitam directamente aos sectores em que se inserem as sub-holdings a que presidem, nomeadamente a IPE-Adp – Eng. Mário Lino – e a EGF – Prof. Aníbal Santos –, tal como sucede no mandato seguinte, em que o pelouro do ambiente incumbe ao Eng. Mário Lino que preside ao sub-grupo Águas de Portugal e que inclui a presidência da EGF, **não havendo por isso, nestes casos, qualquer relacionamento directo com a estrutura interna da IPE.**

---

<sup>63</sup> O Gabinete foi instituído em 16 de Junho de 1999, tendo como primeiro Director o Dr. João Vale Teixeira. A partir de 1 de Março de 2000 passou a ser dirigido pelo Dr. Rui Soares.

<sup>64</sup> Aliás, um desígnio nacional, tal como se expressa na RCM 61/97, publicada no DR I-B, de 15 de Abril de 1997, que aprovou uma nova política para a internacionalização para o triénio 1997-1999, os Dec.-Lei nº. 401/99 e 402/99 de 14 de Outubro, o Dec.-Lei nº. 289/92, de 26 de Dezembro, por exemplo.



---

**Note-se, igualmente, que a atribuição de apoios e patrocínios a entidades externas, encontra-se na disponibilidade do Presidente, sem prejuízo das propostas veiculadas pelos outros administradores, não existindo qualquer ligação à estrutura, em termos de análise, propostas e arquivo de processos associados a este tipo de liberalidades, conforme se infere das actas do CA/CE<sup>65</sup>.**

### **7.3.3. RECURSOS HUMANOS**

A IPE não apresenta uma clarificação de funções que permita associar os técnicos que apoiam o CA às necessidades da empresa e a sua afectação em função da estratégia e de um modelo de orçamentação e controlo de custos interligados e detalhados. Mesmo assim, apresentam-se algumas observações a respeito de aspectos quantitativos e qualitativos que afectam a qualidade do controlo interno.

Os quadros superiores<sup>66</sup> constituem 53% do pessoal do quadro da IPE. Contudo, considerando a distribuição desses recursos pelos departamentos chave, apresentam-se as seguintes observações:

- Entre 1997 e 1999, o **GAI**, apenas dispôs de uma funcionária, simultaneamente responsável e executante das poucas auditorias realizadas. Só em 1999, foi recrutado um técnico qualificado para apoiar a responsável pelo GAI. Esta situação revela um desajustamento quantitativo e qualitativo, face às necessidades do controlo centralmente exercido pela IPE, atendendo à dimensão do grupo, à sua dispersão geográfica e aos diferentes sectores de actividade que cobre.
- Em Setembro de 2000, a **DICG** contava com 4 elementos a exercer as funções de acompanhamento o que, apesar da actividade desenvolvida por aquela consistir, essencialmente, em controlos de natureza contabilística e administrativa, se traduz em carências qualitativas e quantitativas ao nível dos seus recursos humanos. De salientar, contudo, que pelo menos, dois técnicos, desenvolviam trabalhos especializados a pedido do CA no âmbito do controlo de gestão<sup>67</sup>, para além daquelas rotinas. Para além disso, considerando a carteira de empresas distribuídas a cada técnico de acompanhamento, constatou-se que não era desenvolvido um acompanhamento extensivo ao universo do grupo, nem se procede a um controlo de gestão considerando a informação recolhida de acordo com o SIG.

---

<sup>65</sup> Os relatórios de contas não contêm informação detalhada sobre os montantes e as entidades beneficiárias.

<sup>66</sup> Inclui Consultores, Gestores, Assessores e Técnicos.

<sup>67</sup> De acordo com os conteúdos funcionais fornecidos pelos próprios técnicos e apesar de todos se encontrarem equiparados em termos de descrição funcional assumida pelo responsável do departamento



- Quanto à qualificação dos funcionários, verificou-se que a própria DARH exerce a sua actividade sem o apoio de um técnico qualificado em Recursos Humanos, o que se reflecte *a priori* na qualidade dos documentos produzidos por esta área e na ausência de conteúdos técnico-científicos. De facto, os **Recursos Humanos** não têm sido considerados pela IPE como um factor crítico de sucesso, o que torna esta componente da organização como de **risco potencial e susceptível de comprometer a eficácia da gestão**.
- No cômputo geral, dos técnicos superiores, destaca-se que os que apoiam directamente o CA, (**gestores/consultores e assessores**) **constituem mais de metade ( 64%) do universo do pessoal com este nível de qualificação**. Acresce que a burocracia gerada pela gestão de participações sociais tem justificado uma afectação, na ordem dos 47%, de trabalhadores para apoio técnico-administrativo.

**A partir da análise das demonstrações financeiras de 1997 a 1999 e tendo presente a evolução do número de funcionários no mesmo período, verificou-se que os proveitos totais por trabalhador registaram uma quebra acentuada de 1997 a 1998, de cerca de 41,5%, registando-se ainda um decréscimo de 9% em 1999, acentuado pelo acréscimo de trabalhadores.**

#### **7.4. ASPECTOS DE FUNCIONAMENTO E CONTROLO**

##### **7.4.1. ANÁLISE DOS CUSTOS E DOS PROVEITOS DA EMPRESA**

Em termos globais a IPE reduziu, significativamente, os seus custos e perdas ao longo deste triénio, passando de 15.343 mil contos em 1997, para 5.981 mil contos, em 1999, o que corresponde a um decréscimo de 61%.

Contribuíram para este decréscimo, em 1998, as diminuições ocorridas nas rubricas de Custos Existências Vendidas e Consumidas, Impostos, Outros Custos Operacionais, Provisões do Exercício, Custos e Perdas Financeiras e Custos e Perdas Extraordinárias. **Apenas as rubricas relativas aos fornecimentos e serviços externos e aos custos com o pessoal apresentaram acréscimos de 20,16% e 5,12%, respectivamente.**

Quanto à representatividade das rubricas no total dos custos, apresenta-se o seguinte quadro:

**QUADRO 16** PESO DOS CUSTOS /TOTAL DOS CUSTOS-TRIÉNIO 97-99

	CUSTOS	1999	%	1998	%	1997	%
61	Custo Existências Vendidas Consumidas	10,722,012.9	0.18%	10,199,618.8	0.17%	11,855,532.7	0.08%
62	Fornecimentos e Serviços Externos	752,662,390.0	12.58%	623,708,430.0	10.32%	519,070,412.1	3.38%
63	Impostos	23,639,643.0	0.40%	2,014,408.3	0.03%	2,495,291.0	0.02%
64	Custos com o Pessoal	1,210,407,246.4	20.24%	783,609,105.5	12.97%	744,751,575.5	4.85%
65	Outros Custos Operacionais	11,105,691.2	0.19%	6,725,428.8	0.11%	11,647,666.5	0.08%
66	Amortizações do Exercício	124,628,855.1	2.08%	112,269,771.4	1.86%	116,082,610.9	0.76%
67	Provisões do Exercício	2,433,222,097.3	40.68%	125,455,533.0	2.08%	3,603,089,122.1	23.48%
68	Custos e Perdas Financeiras	895,858,172.7	14.98%	1,355,990,232.5	22.44%	5,944,857,127.5	38.75%
69	Custos e Perdas Extraordinários	518,407,742.5	8.67%	3,023,416,609.7	50.03%	4,389,379,298.7	28.61%
	TOTAL	5,980,653,851.1	100.0%	6,043,389,138.0	100.0%	15,343,228,637.0	100.0%

( em escudos)

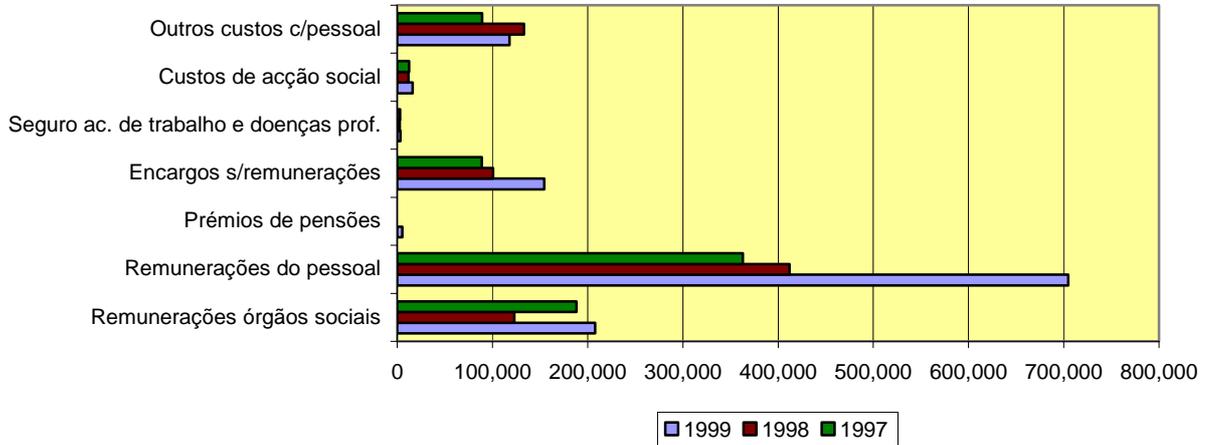
Constituem rubricas com maior representatividade face ao total dos custos, em quase todos os anos, as relativas a **Fornecimentos e Serviços Externos**, a **Custos com o Pessoal**, e fundamentalmente as respeitante a **Provisões do Exercício**, a **Custos e Perdas Financeiras** e a **Custos e Perdas Extraordinários**.

Da análise efectuada às contas que integram estas rubricas, quer em termos de evolução ocorrida no triénio, quer em termos de representatividade face aos custos totais, tendo em vista obter uma explicação e/ou associação aos objectivos e políticas propostos pela gestão, destacam-se as seguintes situações:

- A rubrica **Fornecimentos e Serviços Externos** aumentou em todos os anos cerca de 20%, constituindo os custos com maior peso, face ao seu total, os **relativos à publicidade e propaganda**, aos **trabalhos especializados** e aos **honorários**, dos quais se destaca a situação dos custos com os trabalhos especializados terem aumentado significativamente em 1999 (122%).
- Relativamente aos **Custos com o Pessoal**, também ocorreram aumentos em todos os anos, destacando-se o ano 1999, que representou um acréscimo de cerca de 54%. Esta situação ficou a dever-se à revisão da grelha salarial e respectivas carreiras ocorridas naquele ano. As remunerações com o pessoal são as mais representativas face ao total deste custos, cerca de 53% em média, seguidas das remunerações com os Órgãos Sociais ( 19% média) e dos respectivos encargos com as remunerações.



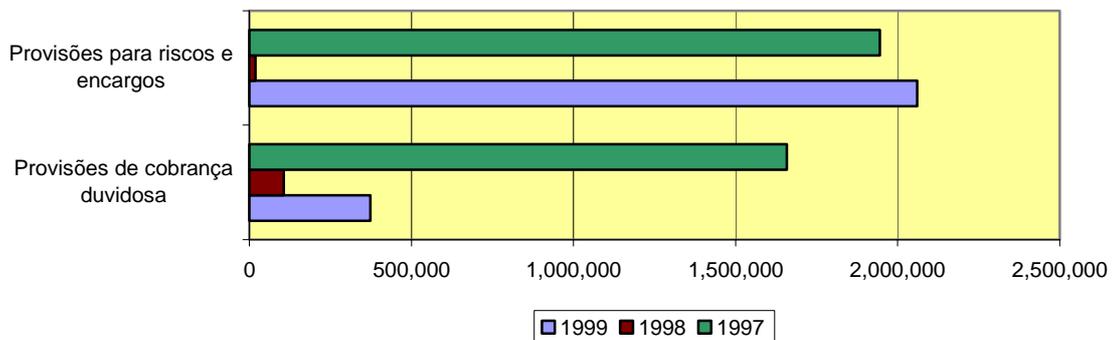
**CUSTOS COM O PESSOAL**



(em contos)

- **As Provisões do Exercício**, que não englobam as provisões para investimentos financeiros, sofreram **grandes oscilações**, que se consubstanciam na diminuição ocorrida em 1998 (96,52%) e no aumento em 1999 (1.839,51%). Também o peso das suas componentes foi muito inconstante naquele período.

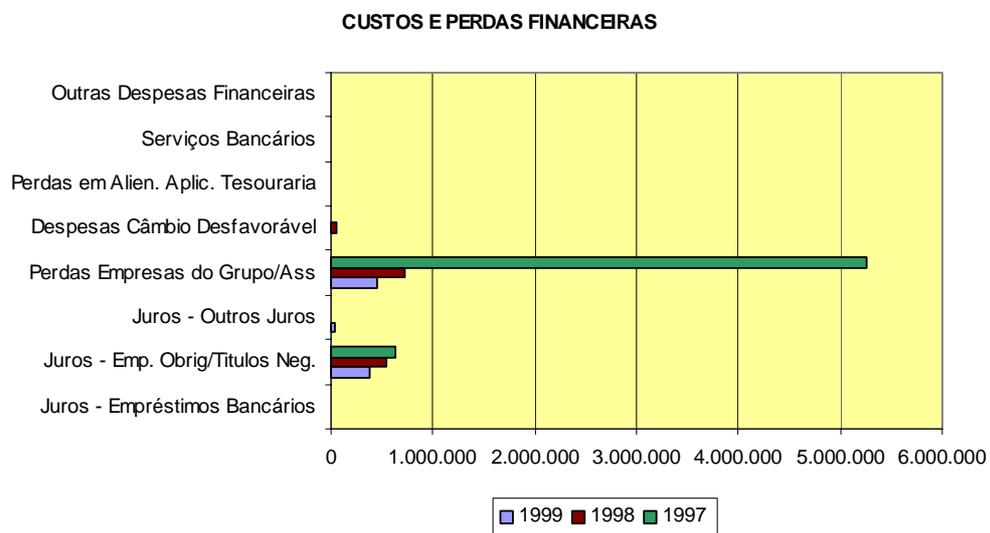
**PROVISÕES DO EXERCÍCIO**



(em contos)

- Em termos globais, os **Custos e Perdas Financeiras**, diminuíram cerca de 85% ao longo do triénio, em resultado da conjugação das rubricas que os compõem, à excepção dos custos com Juros de Empréstimos Bancários, Outros Juros e os Custos com Serviços Bancários.

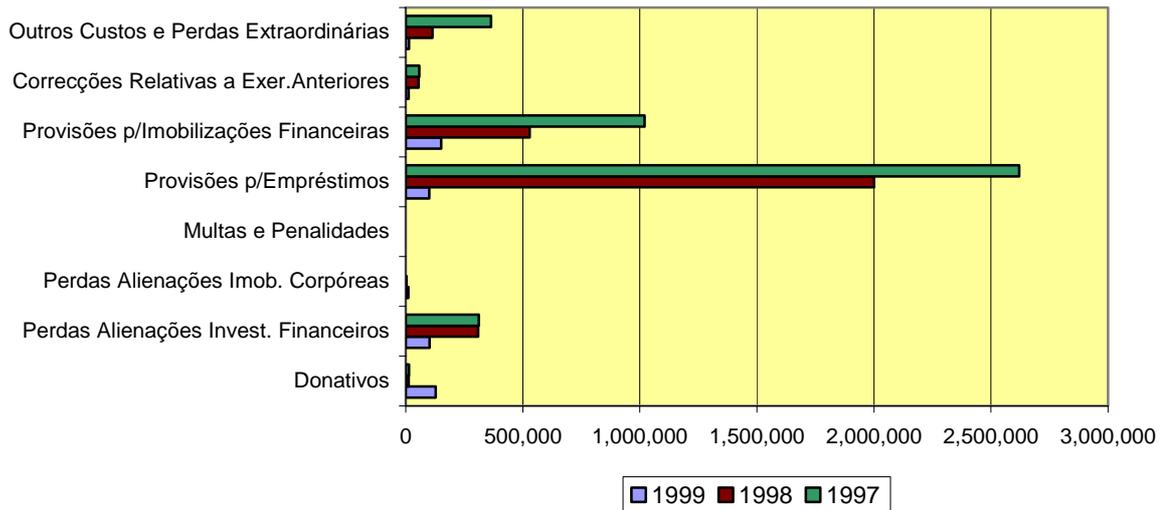
Os custos relativos aos **Juros de Empréstimos Obrigacionistas e Títulos Negociáveis** e as **Perdas em Empresas do Grupo e Associadas** constituem as rubricas com maior peso face ao total dos custos e perdas financeiras. Aliás, no conjunto correspondem à sua quase totalidade.





- Por fim, quanto aos **Custos e Perdas Extraordinárias**, salienta-se a diminuição ocorrida nos dois últimos anos (31% e 83%, respectivamente).

**CUSTOS E PERDAS EXTRAORDINÁRIOS**



(em contos)

- Destacam-se, os custos com os **Donativos**, que sofreram **acréscimos significativos de 1998 para 1999**, em cerca de **923%**, isto é de 12.467 contos em 1998, para 127.517 contos. Sublinhe-se que os donativos são, geralmente, **propostos pelos administradores dos pelouros e aprovados em CA**, conforme as actas do CA, mas com o prejuízo de não serem evidenciados com o detalhe adequado no Relatório de Gestão e Contas da Empresa, isto é, com identificação dos beneficiários, montantes e datas.

Em termos **de peso**, face ao total dos custos e perdas extraordinários, destacam-se as contas relativas às **Provisões para Empréstimos**, **Provisões para Imobilizações Financeiras**, que registaram em todos os anos o maior peso, e as contas relativas aos **Donativos e Perdas nas Alienações de Investimentos Financeiros**, em 1999.

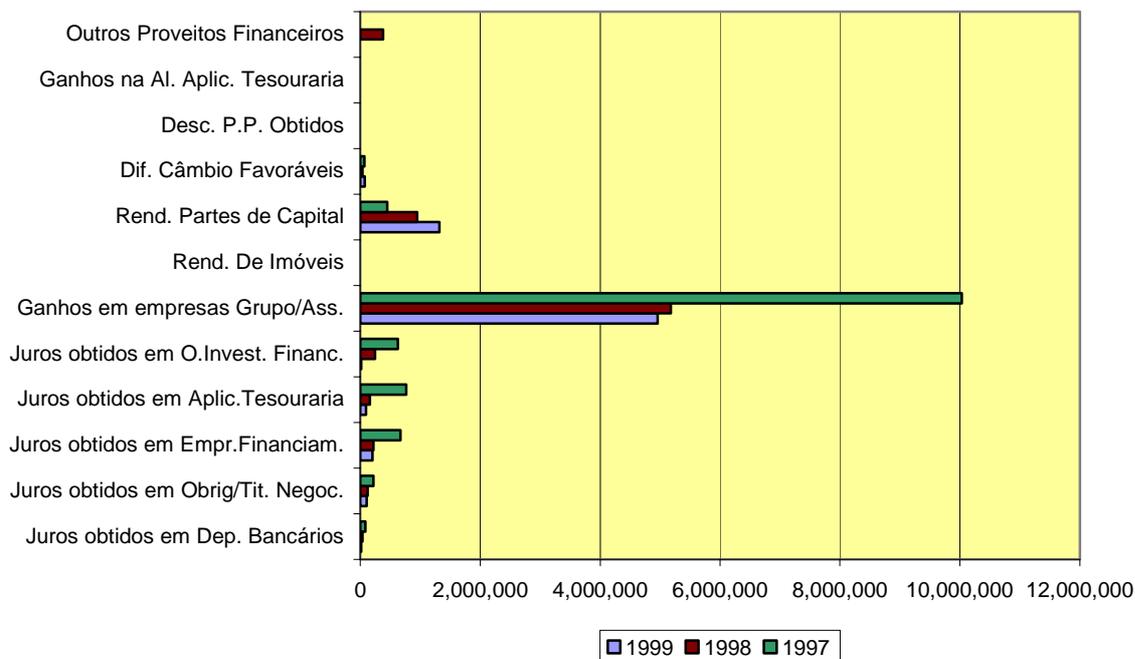
Quanto aos proveitos, o quadro seguinte apresenta o peso de cada rubrica no seu total:

**QUADRO 17** PESO DOS PROVEITOS/TOTAL DOS PROVEITOS NO TRIÉNIO

	PROVEITOS	1999	%	1998	%	1997	%
72	Prestação de Serviços	66,612,179.4	0.51%	185,601,359.7	1.55%	217,229,910.0	1.13%
73	Proveitos Suplementares	244,517,852.2	1.88%	169,549,213.9	1.42%	145,094,712.4	0.75%
78	Proveitos e Ganhos Financeiros	6,797,695,324.4	52.17%	7,337,330,654.6	61.32%	12,936,042,775.3	67.22%
79	Proveitos e Ganhos Extraordinários	5,920,960,883.5	45.44%	4,273,715,274.3	35.71%	5,946,710,780.4	30.90%
	<b>TOTAL</b>	<b>13,029,786,239.5</b>	<b>100.00%</b>	<b>11,966,196,502.5</b>	<b>100.00%</b>	<b>19,245,078,178.1</b>	<b>100.00%</b>

Em qualquer dos anos, as rubricas **Proveitos e Ganhos Financeiros** e **Proveitos e Ganhos Extraordinários** são as que apresentam a maior percentagem face ao total dos proveitos anuais. Assim, da análise efectuada àquelas duas rubricas destacam-se as seguintes situações:

#### PROVEITOS E GANHOS FINANCEIROS



(em contos)

- Nos **Proveitos e Ganhos Financeiros**, destacam-se os ganhos obtidos em empresas do grupo e associadas e os rendimentos provenientes de outras participações de capital que correspondem à quase totalidade dos proveitos e ganhos financeiros da IPE, o que traduz a contribuição de resultados positivos por parte das empresas participadas.

Observa-se, no entanto, que as empresas em que a IPE tem controlo ou influência significativa na gestão, apesar de assumirem a maior representatividade nos proveitos totais, têm, todavia, vindo a diminuir. Pelo contrário, os proveitos provenientes das empresas onde a IPE detém meras participações financeiras, têm vindo a aumentar em todos os anos (vg. Brisa e Cimpor)

- Quanto aos **Proveitos e Ganhos Extraordinários**, os **Ganhos em Aliações de Investimentos Financeiros**, portanto, as mais-valias obtidas, representam cerca de 78,25% e 66,29% do seu total, seguidos das reduções de provisões que correspondem a 18,76% e a 32,51% nos anos 1999 e 1997, respectivamente.

**Assim, os proveitos diminuíram globalmente no triénio em cerca de 32%. Para tal também contribuiu a diminuição ocorrida na rubrica de prestação de serviços, o que demonstra que a actividade introduzida, designada por “Gestão por Conta e Ordem do Estado”, não contribuiu para o acréscimo desta rubrica, sendo uma actividade residual.**



**7.4.2. A PERSPECTIVA PATRIMONIAL DO RISCO (Provisões)**

Do conjunto de provisões constituídas pela IPE, destacam-se as provisões para empréstimos de financiamento que corresponderam a 72%, 62% e 42% do valor total das provisões.

QUADRO 18		PROVISÕES			
PROV. P/IMOB.FINANCEIRO	1997	1998	%	1999	%
491 - Partes de Capital	10.953.243.884,90	14.634.125.920,30	0,25	21.988.034.375,10	0,33
493 - Emp. De financiamento	27.679.671.900,20	24.216.742.332,80	-0,14	15.568.272.250,90	-0,56
<b>TOTAL</b>	<b>38.632.915.785,10</b>	<b>38.850.868.253,10</b>	<b>0,01</b>	<b>37.556.306.626,00</b>	<b>-0,03</b>

No entanto, considerando o quadro supra, em termos globais, não existe uma evolução dos montantes provisionados, mas tem ocorrido uma transferência do risco dos empréstimos de financiamento para o risco associado às participações no capital das participadas.

Assim, em 1999, a IPE encontrava-se numa situação em que as provisões relativas às partes de capital superavam as que respeitavam a empréstimos de financiamento, sobretudo devido à transferência (8.151.268 cts.) e reforço (8.732 cts) das provisões relativas à UTIC<sup>68</sup>, para além do reforço com a Comp<sup>a</sup>. Cajú Nacala (1.246 cts) e da constituição da provisão da CIMPOFIN (141.490 cts). Ainda em 1999, verificaram-se anulações de cerca de 948.827 cts. nas provisões de partes de capital, fundamentalmente decorrentes da SODIA 2, por transferência de 642.000 cts. de provisões de partes de capital para provisões por empréstimos (202.000 cts.) e para outros devedores (200.000 cts.), bem como para outros riscos e encargos (240.000 cts.).

**Os sectores do grupo que contribuiram para a constituição das provisões foram os seguintes:**

QUADRO 19		CONTRIBUIÇÃO DOS SECTORES		
SECTOR/ÁREA	1997	1998	1999	
Outras participações	9.723.404	6.430.461	7.220.493	
Imobiliário	18.005.715	19.337.986	19.646.718	
Internacionalização	14.937.470	17.598.253	17.308.785	
Capital de Risco	900.089	729.928	679.797	

(em contos)

<sup>68</sup> A UTIC, tem por objecto a importação, comércio e industria e tudo que em geral respeita a transportes e dedicava-se à exploração de estabelecimentos fabris dedicados ao fabrico de carroçarias para automóveis pesados de passageiros.

No **sector do imobiliário**, destaca-se a situação da **UTIC**, empresa que se encontra em **completa inactividade** há alguns anos e em que a IPE é titular de uma quota no valor nominal de 3.456.345 contos e de créditos de suprimentos no valor de 8.641.572 contos<sup>69</sup>. O peso das provisões relativas à UTIC corresponde em cada ano ao seguinte: em 1997, (75%), 13.521.648, em 1998, 12.191.828 (63%), em 1999, 12.200.560 (62%). A outra empresa que origina provisões, é a sub-holding do sector, a **Sociedade Geral de Projectos**.

No **sector da internacionalização**, destaca-se a **SPE** cujas provisões representavam, em 1999, 92%, correspondente a 13.736.322 contos, em 1998, 82%, correspondente a 14.376.184 contos e em 1997, 83%, correspondente a 14.387.902 contos. Para além da SPE, a maioria das empresas que integram o sector, como a IPE-EPI, Agribissau, Mantero, Cajú de Nacala, Zamagri, Cimpofofin, AMSCO, Confabril, WTC-Macau, têm contribuído, anualmente, para a constituição destas provisões.

Nos casos das empresas Comp.<sup>a</sup> Cajú Nacala, SPE e Dialap, foram concedidos novos compromissos ou garantias por parte da IPE, tendo sido constituídas provisões nos mesmos anos em que ocorreram e pela totalidade, quando os respectivos saldos já se encontravam totalmente provisionados. **Portanto, a IPE continuou a assegurar a continuidade destas empresas em situação difícil, no contexto da internacionalização/cooperação financiando actividades que, por si só, já se encontravam provisionadas.**

No que respeita à **influência das provisões na demonstração de resultados**, apresenta-se o seguinte quadro:

QUADRO 20	CONTRIBUIÇÃO DAS PROVISÕES PARA O RLE		
<b>CONTRIBUIÇÃO PARA O RESULTADO LÍQUIDO DO EXERCÍCIO</b>			
	1997	1998	1999
PROVEITOS INERENTE ÀS PROVISÕES	1.933.270.350,5	3.406.588.798,5	1.110.647.900,3
CUSTOS COM PROVISÕES	7.243.007.704,2	2.655.588.209,0	2.684.495.327,2
<b>DIFERENÇA</b>	<b>-5.309.737.353,7</b>	<b>751.000.589,5</b>	<b>-1.573.847.426,9</b>
<b>RLE (em cts.)</b>	<b>3.901.511.</b>	<b>5.922.589</b>	<b>7.048.663</b>

Os custos com a **constituição e/ou reforços de provisões** correspondem, em média, no triénio, a **45% dos custos totais suportados pela IPE**. Por seu lado, as **anulações** das provisões representam, em média, cerca de **16%** dos proveitos totais, o que pode traduzir a adopção de uma **política de prudência** por parte da empresa a par do reconhecimento de **riscos significativos**.

No que respeita ao triénio, em apreço, as provisões têm **diminuído o seu peso** nos resultados, conforme se pode observar do quadro anterior.



### 7.4.3. TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO

**Os recursos tecnológicos utilizados pela IPE encontram-se desajustados das necessidades presentes e futuras da empresa, sobretudo devido à inexistência de medidas de gestão conducentes à prévia definição e desenvolvimento de um sistema de informação para a empresa e para o grupo.**

A indefinição de uma arquitectura para esse sistema de informação, tem inviabilizado a estruturação da própria informação interna e prejudicado, não só a pretendida centralização da informação e descentralização das decisões, como o desenvolvimento de sistemas informáticos, baseados em soluções integradas e numa plataforma comum, com vista a incrementar a eficiência.

Quanto ao aproveitamento das tecnologias da informação, a IPE ainda se encontra **ao nível da utilização individual de computadores pessoais**, em ambiente Windows, com recurso ao pacote profissional da Microsoft, embora fisicamente ligados em rede. Na DF e na DARH, devido à especialização funcional, existe a utilização de aplicações específicas. **Estes sistemas, apesar das siglas, na verdade não são sistemas integrados, mas aplicações ou módulos que processam os respectivos dados.**

As funcionalidades do **sistema informático encontram-se, portanto, desajustadas ao conjunto das funções da empresa**, ditadas pelo próprio modelo organizacional, ao não cobrirem, por exemplo, as funções de acompanhamento e controlo de gestão, prosseguidas na estrutura orgânica pela DICG, ou de auditoria, prosseguidas pelo Gabinete de Auditoria.

Apesar da rede informática existente permitir o acesso ao exterior, nomeadamente à *internet*, e poder suportar internamente uma *intranet*, este recurso ainda não foi desenvolvido e assumido como veículo privilegiado de comunicação dentro da empresa e do grupo IPE, nomeadamente ao nível de correio electrónico, circulação de formulários internos, outra documentação interna. Naturalmente que, em virtude do nível de aproveitamento das tecnologias, da especialização, do trabalho por processos/tarefas e reporte hierárquico, a partilha de informação não só não é fomentada como, também, não se propicia a utilização destes meios para uma gestão do conhecimento.

**O nível tecnológico pouco desenvolvido e uma comunicação “lenta” entre a holding e as participada justifica e contribui para a manutenção de tomadas de decisões mais lentas e dependentes de canais de comunicação formais e informais estabelecidos com as hierarquias, sendo típica de uma gestão e liderança centralizadoras. Esta situação acentua as ineficiências fundadas na duplicação de informação e de tarefas.**



#### 7.4.4. AS SINERGIAS DE GRUPO

Relativamente às funções e departamentos que poderiam ser otimizados ao nível do grupo, nomeadamente a função financeira, administrativa e informática, constatou-se na IPE um aproveitamento insuficiente e descoordenado desses serviços.

Na **DARH**, constatou-se que são processados<sup>70</sup> os salários do pessoal de 12 empresas do grupo, conforme se identificam no quadro seguinte:

QUADRO 21	SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO DE SALÁRIOS		
IPE – Capital	IPE – Adp	EGF	SGP
Empordef	Aquapor	Dialap int.	SPE
IPE Regia	Recigroup	Geral Lazarim	Geral Breiner

Aquele processamento é ainda complementado com o processamento dos seguros pessoais, controlo de presenças, declaração de IRS, inscrições na segurança social, CGA e ADSE.

Quanto à **DF**, esta direcção assegura e processa a contabilidade das empresas (17) a seguir indicadas:

QUADRO 22	EMPRESAS COM CONTABILIDADE PROCESSADA NA IPE		
EGF, SA	Sugar, SA	IPE-EPI, SA	IPE Regia, SA
Geral Lazarim, SA	Laborimóveis, SA	SGPIS, SA	Recigroup, SA
Geral Caxinas, SA	Isosceles, SA	Amplimóveis, SA	Saudec, SA
<u>Geralmed</u> Geralbreiner, SA	Imóveis Centieira, SA	IPE Comunicações, SA	Dialap Emp. Imobiliários, SA

<sup>70</sup> Responsabilidade da Chefe de secção da DARH, Ema Bernardo.



Não foi possível apurar a racionalidade subjacente à selecção destas participadas, para efeitos de realização desta prestação de serviços, tanto mais que apenas contempla uma sub-holding, a EGF, SA, uma empresa veículo, sem actividade operativa directa, como a IPE-EPI, uma recentemente criada e sem actividade directa ou indirecta, o caso da IPE Comunicações, SA. Para além disso, das empresas referidas apenas a IPE Regia, a EGF, a IPE-EPI e a SAUDEC, constam do inventário de participações directas da IPE, **o que evidencia a falta de rigor e transparência dos processos desenvolvidos na IPE.**

Pelas prestações de serviços acima referidas e efectuadas, tanto pela DARH, como pela DF, a IPE não cobra qualquer valor às participadas, o que implica uma distorção da situação patrimonial daquelas, por não assumirem custos com o desempenho daquelas funções.

No caso da IPE, a gestão de tesouraria revela deficiências, uma vez que a tesoureira nem sequer calcula o Fundo de Maneio e nem o Fundo de Maneio Necessário. O orçamento de Tesouraria não chega a ser carregado no sistema informático, visto que o SIIF – “*Sistema Integrado de Informações Financeiras*”- não disponibiliza a informação com o formato pretendido, e, por isso, dá origem a controlos desenvolvidos em mapas de *Excel* elaborados por uma técnica da DF.

Não é possível estabelecer um relacionamento entre os serviços prestados pela DARH e pela DF, uma vez que as empresas que beneficiam das prestações não são, na generalidade, as mesmas, para além da informação processada não poder ser aproveitada pelas duas vertentes (administrativa e financeira) uma vez que não existe um sistema integrado. Aliás, a compreensão da racionalidade inerente a estas prestações de serviços é prejudicada, não só pela inexistência de pressupostos baseados em levantamentos, mas também pela falta de ligação entre os departamentos com prejuízo para a coordenação de funções.

Quanto às **tecnologias de informação**, a IPE, através dos técnicos informáticos colocados na DARH, providencia e assegura a utilização dos equipamentos informáticos, estabelece os critérios de segurança física e lógica dos utilizadores da IPE, EGF, SGP, IPE-Capital, IPE-Regia, sediados no edifício sede da IPE e no edifício localizado na Av.<sup>a</sup> da República.

A DARH, centraliza também os aspectos de manutenção e aprovisionamento das outras direcções de serviços e empresas do grupo sediadas no edifício da sede da IPE.

**A falta de iniciativa, que tem conduzido a um não aproveitamento de sinergias de grupo, explica-se também pela falta de sensibilidade ao custeio das estruturas das unidades de negócio do grupo, até porque ao nível da IPE não tem sido desenvolvido um reporte baseado na análise de custos, tal como já foi referido no ponto 6.3.3. .**



## 7.5. GESTÃO DE PARTICIPAÇÕES/NEGÓCIOS

### 7.5.1. EVOLUÇÃO DA CARTEIRA DE PARTICIPAÇÕES 1997-2000 (SET.)

Apesar das falhas de controlo já referidas, a carteira de participações da IPE não tem sofrido grandes alterações, quer por via das aquisições e constituição de novas empresas, quer por via de alienações e liquidação.

Os relatórios de Gestão e Contas dos exercícios de 1997 a 1999 da IPE, apresentam as seguintes aquisições:

QUADRO 23		AQUISIÇÕES DE PARTICIPAÇÕES- REL. CONTAS
1997	1998	1999
BRISA	PIM	BRISA
DIALAP, EI	EFACEC Int.	TRADINGPOR
AGRIBISSAU	IPE REGIA	GENERG <sup>71</sup>
ZAMAGRI	SODIA 2	DEUTSCH BANK
MANTERO	GENERG	FCR IPE CAPITAL
EMPORDEF	CIMPOR	
EFACEC Capital		

Para além destas, de acordo com a informação fornecida pela contabilidade<sup>72</sup>, contam-se, ainda, as seguintes:

QUADRO 24		AQUISIÇÕES DE PARTICIPAÇÕES- CONTABILIDADE
1997	1998	1999
CIMPOR	AQUAPOR	CIMPOR
SOGEST	CIMPOFIN	EFACEC
		SOGESTE <sup>73</sup>

<sup>71</sup> Apesar de constar no relatório de gestão e contas nada se refere na informação produzida pela DF - Ponto 7.3.1. Inventário e Movimentação das participações.

<sup>72</sup> Remissão *idem*.

<sup>73</sup> A. Soc. de Gestão de participações, SA, com sede na Av. da República, nº. 26- 1º B, foi uma empresa veículo, utilizada para gerir a participação na CEM de Macau – Companhia Eléctrica de Macau.



As empresas que foram constituídas, no triénio, no grupo IPE constam do quadro seguinte:

QUADRO 25		TIPO DE MOVIMENTAÇÕES				
TIPO DE MOVIMENTAÇÃO: CONSTITUIÇÃO DE SOCIEDADES						
(Valores em escudos)						
EMPRESA	1997	1998	%	1999	%	Total Empresa
AQUAPOR	5.380.000,0	0,0	-100,0%	0,0		5.380.000,0
ENT	2.800.000,0	0,0	-100,0%	0,0		2.800.000,0
IPE-EPI	5.000.000.000,0	0,0	-100,0%	0,0		5.000.000.000,0
IPE-REGIA	0,0	17.500.000,0		0,0		17.500.000,0
<b>Total Anual</b>	<b>5.008.180.000,0</b>	<b>17.500.000,0</b>	<b>-99,7%</b>	<b>0,0</b>	<b>-100,0%</b>	<b>5.025.680.000,0</b>

O ano **1997** foi o ano que apresentou o maior volume de **aquisições**, tendo ascendido a cerca de 15.206.491 contos. Nos anos seguintes, as aquisições diminuíram significativamente, correspondendo a 5.861.321 contos e a 1.013.770 contos em 1998 e 1999, respectivamente, o que traduz um decréscimo no triénio, em termos percentuais, de cerca de 93%.

**As aquisições ocorridas em 1997 sugerem os seguintes comentários:**

- A EMPORDEF é uma holding empresarial que agrega as empresas do sector da defesa, tratando-se de uma participação simbólica (1%), mas está associada ao cumprimento de uma orientação estratégica que se baseia na separação da propriedade da gestão pública, com vista a uma actuação empresarial suportada num contrato de gestão por conta e ordem do Estado.
- AGRIBISSAU, ZAMAGRI e MANTERO, estão associadas a uma parceria com o grupo privado Pleiade de José Roquette, no âmbito da agricultura tropical, produção e exportação. Portanto, fora do *core business* da IPE. A IPE-EPI foi constituída como empresa veículo para a parceria da IPE na MIB, empresa do sector da distribuição que opera no Brasil e que é dirigida pelo grupo SONAE. A participação nestes negócios, apesar de implicar participações minoritárias, mas com relativo envolvimento na gestão e controlo dos negócios, por via dos acordos parassociais, está inserida no contexto da **internacionalização** prevista nas linhas de orientação.
- A BRISA, EFACEC e CIMPOR foram aquisições consideradas como meros investimentos financeiros, respectivamente, 5%, 11% e 2%, portanto sem pretensões à influência ou controlo dos negócios, mas com a expectativa de uma rentabilidade esperada, ao nível do mercado de capitais.



- 
- Quanto à DIALAP, EI, trata-se de uma empresa que passou a enquadrar-se na área de **imobiliário**<sup>74</sup>, detentora dos terrenos e edifícios da DIALAP – Sociedade Portuguesa de Lapidação de Diamantes, SA.
  - Foi também constituída a **Aquapor**, empresa enquadrável no sector do ambiente mas na área das águas e saneamento, que desempenha consultoria e prestação de serviços naquelas áreas, e cujo principal accionista já era a IPE-Adp, mas na qual participam também a IPE, SA, a IPE-Capital, a Amplimóveis e a Sociedade Geral de Projectos Industriais e Serviços, todas do grupo IPE.
  - Nas “*novas áreas*”, procedeu-se à criação de uma empresa, a ENT- Empresa Nacional de Telecomunicações, cujo objecto consiste no desenvolvimento, produção, instalação e comercialização de equipamentos e sistemas electrónicos, em que a IPE participa com 28%, sendo os restantes accionistas a EFACEC, SA, a AITEC, ambas também participadas pela IPE, e uma pessoa singular.

No que respeita a **1998**, destaca-se o seguinte:

- No âmbito da **internacionalização**, enquadrou-se a PIM- Parque Industrial da Matola, negócio instalado em Moçambique, na qual a IPE participou em 4% do capital, e a EFACEC, Internacional, SGPS, por sua vez também ligada a uma determinação de uma orientação do accionista, estabelecida para esse ano de 1998, na qual se reiterava o apoio à internacionalização, a par da modernização do modelo de gestão e dinamização de actividades na área das telecomunicações.
- **O Sector do ambiente** foi reforçado com a constituição da IPE- REGIA, empresa orientada para a gestão integrada de resíduos sólidos, na qual a IPE subscreveu 35% do capital, cabendo, por outro lado, 49% à EGF, 15% à IPE Capital e o remanescente à Amplimóveis e à Geral Lazarim, todas empresas do grupo IPE. Refira-se também um reforço de capital na empresa AQUAPOR, pertencente integralmente ao grupo IPE.
- **No Sector imobiliário**, procedeu-se ao reforço da posição já detida na SODIA 2 , de 48 % para 99,4 % empresa que havia sido constituída em 1996, com vista, sobretudo, à aquisição e revenda de estabelecimentos fabris de desenvolvimento da indústria automóvel.
- **Nas “novas áreas”**, nomeadamente no desenvolvimento das energias renováveis, procedeu-se ao reforço de participação na GENERG, Gestão e Projectos de Energia, SA, de 41 % para 57,4% . Em 1999, procedeu-se à cisão simples da Generg, criando a Generg, SGPS, com o intuito de constituir uma sub-holding do grupo para o sector.

---

<sup>74</sup> Esta empresa foi adquirida à DIALAP cujo objecto principal consistia na lapidação de diamantes, na qual a IPE também participa em de cerca de 85%, tendo também como accionista a multinacional *De Beers*.



Em **1999** releva-se o seguinte:

- Foi um ano em que se destacaram alguns investimentos financeiros, tal como se observa com o reforço accionista na BRISA, CIMPOR e a subscrição das acções da DEUTSCH BANK (0,4%). Saliente-se a importância que as duas primeiras participações vieram a assumir nos dividendos obtidos pela IPE.
- **O sector do capital de risco** foi reforçado com a aquisição do FCR IPE Capital, participação na ordem dos 85% e com o reforço na EFACEC Capital, conforme anteriormente explicitado.
- Foi adquirida uma participação de 28,33% da TRADINGPOR – Empresa de Comércio Externo de Portugal, SA, a qual, segundo a IPE, tem operado como intermediária na exportação de bens para Angola, nomeadamente contribuindo para o abastecimento da Sociedade Mineira do Lucapa.

Quanto às **alienações**, o quadro seguinte evidencia as alienações ocorridas no triénio, com base no imobilizado:

QUADRO 26		ALTERAÇÕES AO INVENTÁRIO – ALIENAÇÕES			
EMPRESA	1997	1998	1999	Total Empresa	
AXA	0.0	249,104,733.1	0.0	249,104,733.1	
BFE	3,028,755,427.0	0.0	0.0	3,028,755,427.0	
CIMPOR	0.0	831,188,103.2	0.0	831,188,103.2	
GERALBREINER	0.0	100,482,824.0	0.0	100,482,824.0	
DAI	0.0	0.0	894,000,000.0	894,000,000.0	
EUROCIRCUITO	892,300,000.0	0.0	0.0	892,300,000.0	
FUNGEST	20,000,000.0	0.0	0.0	20,000,000.0	
INTERROC	0.0	0.0	37,952,896.7	37,952,896.7	
FCR IPE-CAPITAL	0.0	0.0	30,000,000.0	30,000,000.0	
LOCAPOR	0.0	0.0	69,215,545.0	69,215,545.0	
RENOESTE	0.0	471,153,259.4	0.0	471,153,259.4	
SENETE	1,593,399,827.2	0.0	0.0	1,593,399,827.2	
SODIA	0.0	0.0	265,523,379.7	265,523,379.7	
SOGESTE	0.0	0.0	6,019,330,359.4	6,019,330,359.4	
SORTEIO OBRIG. CL. X	2,316,447.2	634,379.0	0.0	2,950,826.2	
SORTEIO OBRIG. CL. XI	1,965,881.6	20,193.0	0.0	1,986,074.6	
SORTEIO OBRIG. CL. XII	37,263,782.0	123,947,813.0	0.0	161,211,595.0	
SPGM	1,500,000.0	0.0	247,500,000.0	249,000,000.0	
UNIFER	4,106,915.2	23,760,513.8	0.0	27,867,429.0	
W.T.C. PORTO	6,767,355.5	0.0	0.0	6,767,355.5	
<b>Total Anual</b>	<b>5,588,375,635.7</b>	<b>1,800,291,818.5</b>	<b>7,563,522,180.8</b>	<b>14,952,189,635.0</b>	

Valores de Inventário em escudos

Saliente-se que a IPE não dispõe de informação sistematizada em função de cada operação.



---

**Em 1997**, as alienações do imobilizado financeiro atingiram cerca de 12,6 milhões de contos, destacando-se a alienação da totalidade das participações no BFE, que correspondeu a 5% do capital e que foram alienadas por cerca de 6 milhões de contos. De resto, naquele ano, concorreram, significativamente, ainda a alienação da empresa SENETE e a liquidação da Eurocircuito.

O BFE e a SENETE proporcionaram à IPE **mais valias (contabilísticas)**, respectivamente, de cerca de 3.503.831 contos e de 383.849 contos. Foram ainda alienadas com mais-valias a Fungest e a WTC-Porto<sup>75</sup>.

Ao nível sectorial do capital de risco, apenas foi alienada, neste ano, parte de uma empresa a SPGM.

**Em 1998**, as alienações do imobilizados financeiro atingiram cerca de **2,6 milhões de contos**, uma acentuada redução face ao ano anterior, em termos de montantes.

Neste ano, apenas a CIMPOR e a AXA se destacam pelos valores de realização materialmente relevantes, nomeadamente cerca de 1, 48 milhão de contos para a primeira, tendo gerado uma mais-valia de 652.462 contos; quanto à segunda produziu uma mais-valia 114.527 contos, tendo sido alienada por 363.632 contos.

As **alienações que geraram menos-valias**, foram a Geralbreiner, Unifer e Renoeste. Esta última destaca-se pelo valor de 307.592 contos de menos-valia.

Em **1999**, as alienações do imobilizado financeiro atingiram cerca de 11,8 milhões de contos, destacando-se a Sogeste, alienada por cerca de 10 milhões de contos e a DAÍ, que foi alienada por cerca de 1,15 milhões de contos. A primeira gerou 4.369.918 contos e a segunda 263.285 contos de mais-valias. Foram ainda alienadas, neste ano, mas gerando menos-valias as da SPGM, Locapor e SODIA.

No caso da SPGM, tratou-se de uma alienação, pela totalidade, de uma empresa que se enquadrava no sector do capital de risco.

---

<sup>75</sup> Fungest , mais –valia de 49.965 contos, e WTC-Porto com 218.745 contos.



Neste ano, destaca-se, ao nível sectorial da internacionalização, a liquidação da Interroc e a Sogeste.

**No triénios as mais e menos valias obtidas** nestas alienações são as seguintes:

QUADRO 27	MV\mv NO TRIÉNIO		
MV\mv	1997	1998	1999
MAIS VALIAS	3.941.818.408,5	771.805.404,2	4.633.205.531,1
MENOS VALIAS	312.379.313,4	308.905.694,2	101.381.240,6
<b>TOTAL</b>	<b>3.629.439.094,7</b>	<b>462.899.710,0</b>	<b>4.531.824.290,5</b>

Os melhores resultados ocorreram em 1997 e 1999 independentemente do número de operações com alienações. Em 26 operações de alienação, apenas três envolveram mais-valias significativas, nomeadamente as que respeitam ao BFE e à Senete, em 1997, e à Sogeste, em 1999<sup>76</sup>.

As alienações ocorridas entre 1997 e 1999, respeitaram fundamentalmente a empresas em que a IPE detinha meras participações financeiras e empresas provenientes da fase industrial da IPE, não sendo as alienações ocorridas nos sectores definidos e desenvolvidas no triénio pela IPE significativas, salvo a ocorrida com a Sogeste.

Refira-se que a alienação da Sogeste se encontra associada à alienação da CEM (Companhia Eléctrica de Macau), a qual gerou um contencioso entre o “grupo de Ilídio Pinho”, a IPE e a EDP, em que o primeiro, na qualidade de autor, accionou judicialmente<sup>77</sup> as segundas, pedindo o montante de 11.567.701 contos acrescidos de indemnização a liquidar em execução de sentença, correspondente à diferença entre o preço de MOP 625 por acção e o preço a que as 582 389 acções vierem a ser vendidas, bem como os respectivos juros de mora, em virtude da alegada violação de um acordo de preferência estabelecido entre a IPE e aquele grupo.

<sup>76</sup> O facto de se terem apurado mais-valias contabilísticas, não significa, na óptica da rendibilidade dos capitais investidos, que, em cada uma daquelas participadas, se tenham obtido encaixes líquidos em cada uma das operações realizadas. Ao nível da estrutura da IPE, nomeadamente da DF e da DICG, não são, por método, desenvolvidas análises tendo em vista a rendibilidade da carteira de participações em função de operações de aquisição e alienação de participações na óptica do custo de oportunidade do capital.

<sup>77</sup> Vide Proc. N.º. 2/2000, 2ª secção, 16º Juízo Cível de Lisboa, A. A . IP holding e Asiainveste; R.R. IPE e EDP.



### 7.5.2. PROCESSOS DE LIQUIDAÇÃO/FALÊNCIA

Quanto aos processos de liquidação e falência **já concluídos**, a IPE **identificou apenas duas empresas, nessa situação, nomeadamente a EUROCIRCUIT (PORTUGAL) - Circuitos impressos, SA - (Dissolução e Liquidação) e a TRONITEC, - Componentes Electrónicos, SA (Falência), no ano de 1997.**

Relativamente aos **processos em curso em 2000**, a informação prestada pela IPE **não se revelou fiável**, porquanto indicou a DIALAP – Empreendimentos Imobiliários, SA e, novamente, a EUROCIRCUIT. A partir do cruzamento com os processos judiciais em curso, detectaram-se outras situações de falência não explicitadas *a priori* e que respeitam às seguintes empresas:

QUADRO 28	PROCESSOS DE LIQUIDAÇÃO E FALÊNCIA		
EMPRESA	TRIBUNAL	PROCESSO	% da IPE
EQUIMETAL - Empresa Fabril Comércio Ultramarina, SA	Cível Lisboa	P 3882	93%
MESSA – Industrias de Precisão, SA	Sintra	P 616/87	60%
SULVEGA – Aproveitamentos Vegetais do Sul, SA	Barreiro	P 1463/93	56,167%
SGM – Sociedade Geral de Metalomecânica, S.A	Seixal	P 2037/91	33,33%

A maioria das empresas em situação de falência são empresas do sector industrial, correspondendo a participações da fase industrial da IPE (anos 80).

**Face às orientações estratégicas, estas participações encontram-se, actualmente, arredadas dos sectores de actividade abrangidos pela IPE. No entanto, o domínio da evolução dos processos pendentes em Tribunal constitui um ponto fraco na gestão da carteira de participações da IPE.**



### 7.5.3. REPRESENTATIVIDADE DAS PARTICIPAÇÕES NO ACTIVO DA IPE

A análise que a seguir se desenvolve baseia-se num conjunto de empresas contempladas num estudo interno.

O quadro seguinte representa, em termos de valor patrimonial, os activos líquidos da carteira de participações da IPE repartidos por sector:

QUADRO 29		COMPOSIÇÃO DOS INVESTIMENTOS FINANCEIROS DA IPE				
ACTIVO	1997	%	1998	%	1999	%
AMBIENTE	62,3	52	78,6	57	80	58
IMOBILIÁRIO	16,5	14	17,2	12	12,4	9
CAPITAL DE RISCO	6,6	5	6,7	5	7,6	6
INTERNACIONALIZAÇÃO	7	6	6,9	6	0,6	0
OUTRAS PARTICIPAÇÕES	27,2	23	29,8	20	37,4	27
TOTAL	119,6	100	139,1	100	138,1	100

(milhões de contos)

(fonte IPE78)

Ao longo do triénio, a carteira de participações da IPE, representou mais de 100 milhões de contos, tendo em 1998, ascendido a 139 milhões, apesar de, em 1999, ter diminuído cerca de 1 milhão de contos.

A área do ambiente, que inclui as sub-holdings IPE-Adp e EGF (resíduos), é aquela que apresenta o maior peso, registando um aumento de peso em todos os anos, tendo, em 1999, alcançado uma representatividade de cerca de 58% dos activos líquidos da carteira de participações da IPE. Esta evolução foi o resultado das orientações fixadas para este sector, ao longo do triénio, as quais se basearam no prosseguimento dos projectos de investimentos em curso, alargamento da actividade a novos negócios, criação de novos sistemas multimunicipais e consolidação da capacidade empresarial<sup>79</sup>.

Das outras participações, destacam-se, em segundo lugar, em termos de peso nos activos, as respeitantes às “novas áreas” e as participações meramente financeiras. Em regra não conduzem ao controlo dos negócios e, face às orientações do accionista Estado, encontram-se relacionadas com a promoção de parcerias e o aproveitamento do potencial de certos negócios na área das tecnologias da informação e comunicação e das energias renováveis, por exemplo. No entanto, o peso destas participações têm-se mantido estável ao longo do triénio.

<sup>78</sup> Apesar da demonstração se basear nesta ANÁLISE, detectaram-se omissões e erros nos valores e empresas consideradas quando testados face aos valores contabilísticos.

<sup>79</sup> A expansão ocorrida neste sector pode ser explicada não só pela capacidade empresarial, mas também, pelo facto das actividades nele desenvolvidas se enquadrarem nos programas de co-financiamento comunitário designadamente o Fundo de Coesão.



---

Saliente-se, ainda, que as meras participações financeiras, aqui **representadas pela Brisa e Cimpor**, têm um peso de 47% em 1997, de 54% em 1998 e de 49%, em 1999, naquelas outras participações, acentuando um desequilíbrio no âmbito dos activos gerados pelas participações nas novas áreas. No que respeita à **Brisa**, as orientações estratégicas definidas para 1998 apelam para a **importância do papel da IPE** no núcleo duro accionista (público), mas **nada** referem quanto à **Cimpor**.

Em **terceiro lugar**, destaca-se o sector **do imobiliário**, que reúne os activos associados ao património de empresas liquidadas ou em fase de liquidação/falência em curso, cuja **evolução do peso nos activos, no triénio**, tem vindo a diminuir. No conjunto destas participações, destacam-se os contributos do património<sup>80</sup> da UTIC, SGP e a Dialap EI, que aguardam oportunidades de rentabilização<sup>81</sup>.

O sector do **capital de risco** manteve-se **estável** ao longo do triénio, tendo pouca representatividade, salientando-se que a carteira de participações da IPE-Capital manteve-se igualmente estável. Nos três anos em apreço, apenas se registou uma alienação de participação – SPGM –, considerando uma carteira composta por seis participações directas e 26 participações indirectas.

**Considerando as orientações do accionista, destaca-se a integração promovida entre o sector do ambiente (cinco empresas do grupo Adp e duas do grupo EGF) e outras participações, nomeadamente a Generg nas energias renováveis, a Teleweb, a Telgecom e EFACEC Capital nas novas tecnologias.**

---

<sup>80</sup> Valores contabilísticos bruto: 12.927.255 cts. UTIC; 5.382.978 contos para a Sociedade Geral de Projectos ; 2.611.356. cts para a Dialap EI.

<sup>81</sup> No entanto, a IPE acrescentou que durante o triénio procedeu-se à alienação de diverso património imobiliário, nomeadamente, o conjunto de prédios das esquina da R. Viriato com a R. Tomás Ribeiro, em Lisboa, um prédio na venda nova, Amadora, dois prédios sítos no Cartaxo, várias fracções do prédio sito na Av.<sup>a</sup> Duque de Loulé, 64, em Lisboa, um prédio rústico e outro urbano sítos em Sintra, entre outros não especificados, sem no entanto revelar os respectivos valores de alienação e adquirentes.



Quanto à **internacionalização**<sup>82</sup>, trata-se de um sector que tem vindo a **perder significativa importância**, devido às provisões constituídas em função do risco que lhe está associado<sup>83</sup>. A internacionalização promovida pela IPE, no triénio, **baseou-se apenas em participações de investimento, em parceria com empresas portuguesas no estrangeiro, tipicamente minoritárias e conduzidas pelos parceiros privados de negócio**. A incidência de **múltiplos riscos** associados à localização geográfica dos investimentos em Angola, Moçambique e Guiné, tem prejudicado os resultados e os desenvolvimentos propostos nas orientações do accionista.

Sublinhe-se ainda que a maior parte das empresas envolvidas na internacionalização, apresentaram, no triénio, **variações patrimoniais negativas**<sup>84</sup>, conforme se evidencia no quadro seguinte:

QUADRO 30		VARIAÇÕES PATRIMONIAIS – SECTOR INTERNACIONALIZAÇÃO				
(Valores em escudos)						
EMPRESA	1997	1998	%	1999	%	Total Empresa
CIMPOFIN	0,0	11.489.668,3	100,0%	0,0	-100,0%	11.489.668,3
INTERROC	-1.301.400,0	-1.990.800,0	53,0%	0,0	-100,0%	-3.292.200,0
IPE-EPI	-67.659.000,0	-1.093.304.000,0	1515,9%	-375.795.000,0	-65,6%	-1.536.758.000,0
IPE-MACAU	4.387.000,0	9.311.060,5	112,2%	-286.576.285,1	-3177,8%	-272.878.224,6
MANTERO	-6.599.636,8	-39.801.871,3	503,1%	-14.485.904,2	-63,6%	-60.887.412,3
SOGESTE	17.073.000,0	-303.786.144,0	-1879,3%	0,0	-100,0%	-286.713.144,0
ZAMAGRI	-74.200,0	329.350,0	-543,9%	-17.755.150,0	-5491,0%	-17.500.000,0
<b>Total Anual</b>	<b>-54.174.236,8</b>	<b>-1.417.752.736,5</b>	<b>96,2%</b>	<b>-694.612.339,3</b>	<b>-51,0%</b>	<b>-2.166.539.312,6</b>

Quanto ao sector do Ambiente, as orientações estratégicas adoptadas na Assembleia Geral de Setembro de 2000 determinaram a sua autonomização em termos de gestão e consideraram, mesmo, a perspectiva futura do destaque destas participações e, no limite, a privatização, parcial ou total, do grupo Águas de Portugal.

Para cada um dos exercícios considerados, 1997, 1998 e 1999, as variações em valor e percentagem no activo da IPE, provocadas pelo contributo de cada sector, excluído o do Ambiente, são apresentadas no quadro seguinte:

<sup>82</sup> Todavia, o quadro supra, não contemplou nesta rubrica as iniciativas de internacionalização promovidas pelo sector do ambiente, nomeadamente pelo grupo Adp, encontrando-se indirectamente reflectidas nos activos do sector do ambiente.

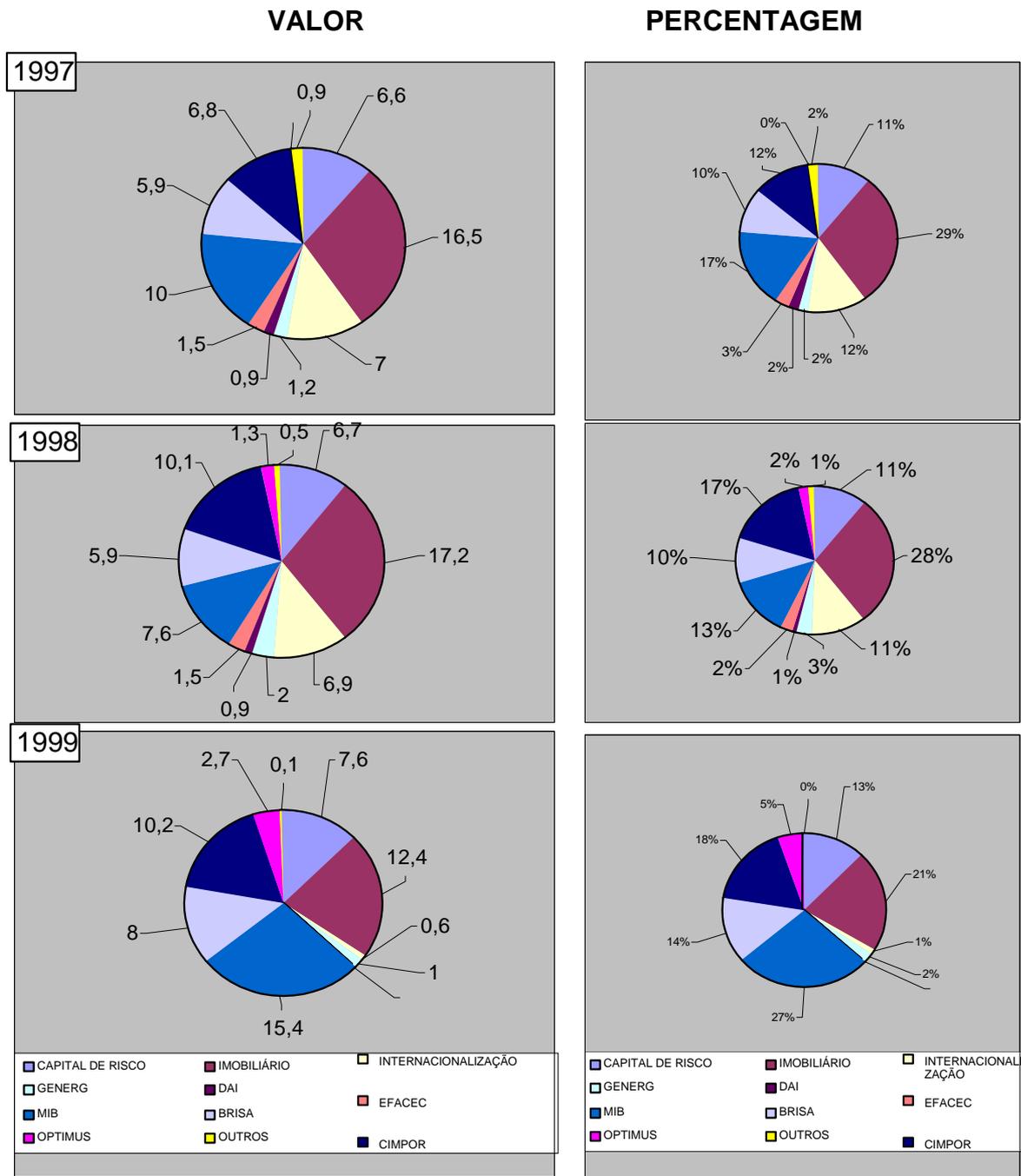
<sup>83</sup> Uma vez que as empresas deste sector apresentam um valor do activo líquido nulo em virtude das provisões.

<sup>84</sup> 9ª Directriz Contabilística.

*Handwritten signature*

QUADRO 31

ACTIVO DA IPE SEM O SECTOR DO AMBIENTE



Os investimentos financeiros da IPE, considerando os valores patrimoniais de 1999, sem o sector do ambiente, representariam **apenas cerca de 58 milhões de contos**.



Como o ambiente representa mais de 50% dos activos líquidos da carteira de participações, ao longo dos três anos, as participações que restariam, mais significativas, seriam as que integram o sector do imobiliário, com 12,4 milhões de contos e o sector do capital de risco, com 7,6 milhões de contos e, especificamente, as participações na MIB, com 15,4 milhões de contos, na Cimpor, com 10,2 milhões e na Brisa, com 8 milhões de contos.

Deste conjunto, as participações meramente financeiras representadas pela Brisa e Cimpor, chegaram, em 1999, a superar o valor do sector do imobiliário. Por outro lado, no sector da internacionalização, a valorização da MIB foi afectada pelas provisões e pela contabilização conferida em virtude da 9ª DC, diminuindo de 1997 para 1998, e aumentando o valor em 1999.

**Em consequência das orientações estratégicas e das deliberações ocorridas no quarto trimestre de 2000, o novo CA procedeu à alienação total da participação na MIB, via IPE-EPI, e à alienação parcial, mas significativa, das acções da Cimpor, o que traduziu uma redução de 2,67% para 0,658%. Isto é, a participação da IPE na Cimpor passou de 10,2 milhões de contos, em 1999, para 2,5 milhões de contos, em Dezembro de 2000.**

## 7.6. CRIAÇÃO DE VALOR

Apesar da IPE constituir um instrumento empresarial, que também pode prosseguir finalidades extra-económicas, com vista à satisfação de necessidades colectivas, cujos resultados assumem natureza intangível para a empresa, **a IPE não abdica, todavia, do seu intuito lucrativo**, uma vez que reveste forma comercial, respondendo, assim, ao interesse do accionista na criação de valor.

**No entanto, considerando as condicionantes e limitações decorrentes da falta de indicadores próprios, elaborados pela IPE<sup>85</sup>, na perspectiva do retorno e do custo de oportunidade do capital, bem como a inexistência de um modelo de gestão de custos orientado para aqueles fins, os comentários de auditoria relativos aos pontos seguintes baseiam-se na informação contida nas demonstrações financeiras construídas na óptica estritamente patrimonial.**

---

<sup>85</sup> Sem prejuízo da análise económica-financeira elaborada internamente pela DICG, onde são calculados alguns indicadores de rentabilidade. Esta análise é realizada trimestralmente, não sendo, em regra, produzida a análise anual. Esta última, foi requerida pela auditoria do Tribunal, mas não fornecida pela IPE. Aquela análise tem sido reportada ao CA, mas afigura-se prejudicada por não reflectir as situações que apenas se contabilizam no final do exercício (vg. provisões, amortizações, Juros); para além disso, não tem quaisquer outros departamentos como destinatários.



### 7.6.1. SITUAÇÃO ECONÓMICA E FINANCEIRA

Da observação dos rácios de estrutura do activo, destaca-se o **peso dos investimentos financeiros**, face ao total do activo, que têm vindo a aumentar todos os anos, atingindo, em 1999, cerca de 96%, **o que comprova que a gestão de participações sociais constitui a actividade essencial da IPE.**

A IPE apresenta, no triénio, uma estrutura de financiamento que **indicia uma situação em que os capitais próprios e os passivos de médio e longo prazo financiam com uma margem de segurança elevada os investimentos financeiros**, uma vez que estes ultrapassam a totalidade do activo fixo.

QUADRO 32		RÁCIOS DO PASSIVO E DOS CAPITALS PRÓPRIOS		
RÁCIOS		1999	1998	1997
ESTRUTURA DO FINANCIAMENTO	Peso dos Capitais permanentes	95,96%	97,06%	95,71%
	Peso do Exigível de curto prazo	4,04%	2,94%	4,29%
AUTONOMIA FINANCEIRA GLOBAL	Peso dos Capitais próprios	82,02%	82,57%	79,14%
	Peso do Passivo	17,98%	17,43%	20,86%
AUTONOMIA FINANCEIRA MÉDIO E LONGO PRAZO	Peso dos Capitais próprios face aos Capitais permanentes	85,48%	85,07%	82,69%
	Peso do Exigível M/L prazo face aos Capitais permanentes	14,52%	14,93%	17,31%

Ao longo do triénio, as demonstrações financeiras da IPE reflectem uma posição algo conservadora, relativamente ao recurso ao endividamento face à capacidade demonstrada no quadro supra, dado que aquele poderia induzir o “efeito de alavanca” perante a necessidade de investir na diversificação dos sectores e das áreas de negócio.

Os **Resultados Líquidos do Exercício foram sempre positivos**, nomeadamente de 3.901.511 contos em 1997, de 5.922.589 contos, em 1998 e de 7.048.663 contos em 1999, tendo contribuído fundamentalmente, para tal, a adopção do método da equivalência patrimonial, as mais valias obtidas na venda de participações financeiras e a amortização de títulos de participação.

No entanto, os **resultados operacionais têm sido constantemente negativos** enquanto que os **resultados financeiros e extraordinários apresentam valores sempre positivos**, isto é, em 1999, os primeiros atingiram -4,3 milhões de contos e os segundos, cerca de 5,9 milhões de contos, **o que reitera a descaracterização manifesta da componente operacional, face ao objecto social da empresa e revela o predomínio, de facto, da actividade centrada na gestão de participações sociais.**



Quanto à distribuição dos resultados, apurou-se, a partir das actas da Assembleia Geral, que anualmente aprovam as contas, uma **evolução na política de distribuição de dividendos**. Assim, **em 1998**, para além de se ter observado o disposto nos estatutos, foi aprovada a proposta do CA, que se revelou **algo conservadora**. Isto é, dispendo de uma margem de manobra de 60% para a aplicação de resultados, verificou-se que, não havendo prejuízos de exercícios anteriores, optou por afectar 16% a resultados transitados, tendo cabido à distribuição de dividendos cerca de 42% e cerca de 2% aos membros dos órgãos sociais e trabalhadores da empresa, optando-se, desta forma, por um reforço dos capitais próprios e, consequentemente, da capacidade de autofinanciamento da empresa. **Pelo contrário, em 1999**, apresentou resultados que cresceram cerca de 18%, tendo a distribuição aprovada conduzido a uma diminuição dos resultados transitados, cuja percentagem efectiva foi de 7,8%, e a um **aumento não só dos dividendos (de 49,7%), como ainda da parte a distribuir aos membros dos órgãos sociais e trabalhadores (2,5%)**.

Relativamente à liquidez, a IPE tem disposto de **um rácio de liquidez geral superior a 1**, ao longo do período, o que significa não só que a empresa tem capacidade para solver os seus compromissos de curto prazo, mas também dispõe de um fundo de maneo positivo. Esta liquidez tem permitido uma margem de manobra suficientemente ampla, para a IPE **ter podido atender às orientações específicas do accionista**.

## 7.6.2. DIVIDENDOS PARA O ACCIONISTA IPE

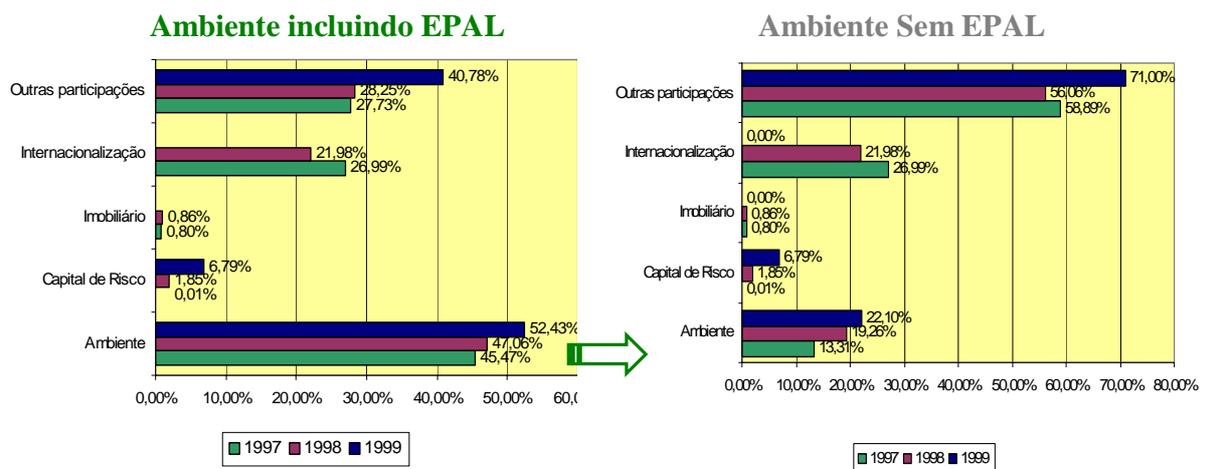
Procede-se neste ponto à análise dos **dividendos distribuídos pelas empresas do grupo à IPE**, no sentido estritamente económico-financeiro e com base na informação contida nos mapas de dividendos produzidos pela IPE.

A tendência ao longo do triénio, foi marcada pelo contributo acentuado do conjunto residual das outras participações, isto é, das que não integram tipicamente os sectores definidos para as actividades da IPE, que corresponderam a mais de 50% do total dos dividendos distribuídos anualmente.

O **sector do ambiente** foi o que **mais dividendos** distribuiu ao accionista IPE, **apesar de não incluir os dividendos distribuídos pela EPAL**, empresa que a IPE considerou nas outras participações, pela simples razão de se tratar de uma participação directa, embora sob controlo da sub-holding IPE-Adp. A importância do sector do ambiente, em termos dos proveitos da IPE, ao longo dos três anos em análise, evidencia-se no quadro seguinte:

QUADRO 33	PESO DOS PROVEITOS DO SECTOR DO AMBIENTE		
PROVEITOS IPE	1997	1998	1999
Proveitos e ganhos financeiros	13 %	30%	30%
Proveitos e ganhos Totais	8,8%	18,3%	16%

Os gráficos seguintes, permitem observar as diferentes perspectivas, consoante se considere a EPAL no sector do ambiente ou no conjunto residual das outras participações.



**Em virtude das orientações do accionista fixadas para o sector do ambiente, na Assembleia Geral de Setembro de 2000, a IPE, face à autonomização gestonária pretendida para este sector, aprovou e subscreveu o aumento de capital, no montante de 177 500 000 euros, da IPE-Adp, o que implicou a transmissão das suas acções representativas de 48,9% do capital da EPAL<sup>86</sup>.**

<sup>86</sup> Cfr. Ponto 6 da Acta do CA, nº. 36/00, de 4 de Outubro de 2000.



O quadro seguinte representa os dividendos distribuídos, por empresa e sector, em cada ano de 1997 a 1999:

SECTOR / EMPRESA		1997	1998	%	1999	%
<b>AMBIENTE</b>	IPE, ADP	500.000.000,0	900.000.000,0	44,44%	900.000.000,0	0,00%
<b>CAPITAL DE RISCO</b>	IPE, CAPITAL		85.996.000,0	100,00%	275.187.200,0	68,75%
	SODERA	243.700,0	243.700,0	0,00%		
<b>IMOBILIÁRIO</b>	DIALAP IMOB.	30.000.000,0	40.000.000,0	25,00%		
<b>INTERNACIONALIZAÇÃO</b>	IPE-MACAU	68.196.280,0	61.822.065,0	-10,31%		
	SOGESTE	944.967.694,0	965.354.831,0	2,11%		
	WTC MACAU	841.875,0				
<b>OUTRAS PARTICIPAÇÕES</b>	BECIM	10.848.000,0	17.289.000,0	37,25%	11.526.000,0	-50,00%
	EPAL	1.208.227.008,0	1.299.497.599,0	7,02%	1.224.465.189,0	-6,13%
	GENERG, S.A	46.140.705,0	74.574.438,0	38,13%	86.536.084,0	13,82%
	GENERG, SGPS				83.936.994,0	100,00%
	SODIA	150.000.000,0				
	AXA PORTUGAL	6.404.214,0				
	BRISA	503.320.465,0	782.109.580,0	35,65%	1.043.672.421,0	25,06%
	CIMPOR	199.197.960,0	359.349.230,0	44,57%	416.845.246,0	13,79%
	EDP	22.726,0	24.920,0	8,80%		
	PGS	14.188.436,0	7.500.000,0	-89,18%	9.600.000,0	21,88%
	EFACEC	72.694.115,0	78.285.970,0	7,14%		
LOCAPOR	1.347.200,0	1.481.920,0	9,09%			
<b>TOTAL</b>		<b>3.756.640.378,0</b>	<b>4.673.529.253,0</b>	<b>19,62%</b>	<b>4.051.769.134,0</b>	<b>-15,35%</b>

O ano de 1998 foi, no triénio, o que obteve maior valor de dividendos, cerca de 4,7 milhões de contos e um crescimento de cerca de 20% em relação ao ano anterior. Para tanto contribuiu o sector do ambiente representado pela IPE-Adp que, em 1998, distribuiu 900.000 contos, o que representa um acréscimo de 44% relativamente ao montante dos dividendos do ano anterior.

O ano de 1997, apesar de ter produzido o menor valor, foi o que registou o maior número de empresas que distribuíram dividendos. Aliás, quase todas as que se repartem pelos sectores acima considerados, à excepção, da IPE Capital e da Generg, SGPS.

Por sua vez, em 1999, verificou-se um decréscimo de 15%, relativamente ao ano anterior, em termos de valor, mas foi o ano em que menos empresas do grupo contribuíram com dividendos. O sector do imobiliário e o sector da internacionalização não distribuíram dividendos e empresas como a Becim, seguradora do grupo IPE, e a EPAL, reduziram, respectivamente, 50% e cerca de 6% dos dividendos face ao ano anterior. Em 1999, foram os dividendos obtidos da BRISA, mera participação financeira da IPE, que, de um modo relevante, representaram o maior incremento face ao ano anterior, cerca de 25% e o segundo valor mais expressivo, que ascendeu a mais de 1 milhão de contos.



---

No final do triénio, os sectores de actividade da IPE que se destacaram pelo aumento dos dividendos distribuídos, foram o capital de risco, representado pela IPE-Capital, e as empresas da área das energias renováveis, a Generg, SA e a Generg SGPS, embora, tenham um peso pouco expressivo, respectivamente 7% e 4% no total dos dividendos auferidos em 1999.

**A contribuição materialmente mais relevante, ao longo do triénio, foi protagonizada pela EPAL, BRISA e CIMPOR, a primeira uma empresa do “core business” da IPE, actualmente sob a direcção do grupo Águas de Portugal, e, as restantes, meras participações financeiras minoritárias. Salienta-se que a participação na CIMPOR foi drasticamente reduzida em Outubro de 2000, por alienação, tendo a IPE reduzido a sua participação de 2,67% para 0,658%.**

### **7.6.3. OS RESULTADOS**

**A IPE, enquanto “empresa-mãe”, ainda que tão só de facto, não tem determinado às sub-holdings empresariais e outras empresas directamente participadas a produção de informação sobre resultados sectoriais.**

**Dada a inexistência da informação referida anteriormente, a partir da qual se obteria uma compreensão dos desvios apurados, tendo em conta os objectivos, os riscos e os resultados atingidos, considerando que a actividade fundamental da IPE consiste na gestão de participações sociais, procede-se, de seguida, a uma análise dos resultados da IPE, apenas na perspectiva da informação financeira disponibilizada.**

Procurou-se centrar a análise nos resultados inerentes à gestão da carteira de participações, considerando a natureza dos resultados e a contribuição de cada um dos sectores de actividade do grupo nos resultados da IPE.



Assim, o quadro seguinte apresenta uma evolução dos resultados, por natureza, ocorridos entre 1997 e 1999:

QUADRO 35		EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS			
milhares de contos					
RESULTADOS	1999	1998	%	1997	%
<b>OPERACIONAIS</b>	<b>-4.255</b>	<b>-1.309</b>	<b>225,06%</b>	<b>-4.646</b>	<b>-71,83%</b>
Funcionamento	-1.822	-1.184	53,89%	-1.043	13,52%
Provisões	-2.433	-125	1846,40%	-3.603	-96,53%
<b>FINANCEIROS</b>	<b>5.902</b>	<b>5.981</b>	<b>-1,32%</b>	<b>6.991</b>	<b>-14,45%</b>
Resultados Financeiros 9ª directriz	4.513	4.458	1,23%	4.779	-6,72%
Dividendos e juros	1.835	2.157	-14,93%	2.904	-25,72%
Encargos financeiros	-446	-634	-29,65%	-692	-8,38%
<b>EXTRAORDINÁRIOS</b>	<b>5.402</b>	<b>1.250</b>	<b>332,16%</b>	<b>1.557</b>	<b>-19,72%</b>
Ganhos em alienações	4.633	773	499,35%	3.948	-80,42%
Perdas em alienações	-113	-311	-63,67%	-312	-0,32%
Variações de provisões	859	876	-1,94%	-1.707	-151,32%
outros	23	-88	-126,14%	-372	-76,34%
<b>TOTAL</b>	<b>7.049</b>	<b>5.922</b>	<b>19,03%</b>	<b>3.902</b>	<b>51,77%</b>

As duas grandes rubricas que estruturam os resultados da IPE baseiam-se no contributo ocorrido na variação dos capitais próprios nas empresas participadas, tal como se pode observar a partir dos resultados **financeiros** inerentes à 9.ª Directriz Contabilística e através de ganhos em alienações de investimentos financeiros que constituem resultados extraordinários.

Os resultados financeiros respeitantes à 9ª Directriz correspondem, em média, a 73% do seu total e manifestam uma tendência decrescente de 1997 para 1999, registando-se uma diminuição de 15,57 %.

Destaca-se que no conjunto da rubrica dos Dividendos e Juros, se registou uma diminuição. Porém, quanto aos primeiros, os dividendos, estes aumentaram 193% entre 1997 e 1999<sup>87</sup>, e, quanto aos segundos, os mesmos caíram 79%, aliás, em sentido inverso ao da concessão de empréstimos às participadas, que sofreu um acréscimo de 100%<sup>88</sup>.

<sup>87</sup> Remissão, ponto 7.6.2. - Dividendos para a IPE, onde sobressai o contributo das meras participações financeiras e do sector do ambiente.

<sup>88</sup> Os empréstimos concedidos em 1999, correspondem a 18.096 mil contos e, em 1997, correspondem a 9.036 mil contos. Destacam-se nestes anos os empréstimos concedidos às empresas IPE-EPI (geria a participação na MIB), SGPIS do sector do imobiliário e SPE em 1997, no sector da internacionalização.

No que respeita aos **resultados extraordinários**, ao longo do triénio, os mesmos registaram uma evolução **irregular**, mas que revela um acentuado **crescimento, na ordem dos 247%**.

Esta situação pode ser explicada por um crescimento dos ganhos com alienações em 1999, sobretudo associado à alienação da Sogeste<sup>89</sup>, com uma variação das provisões ocorridas no triénio que passou de (1,707) milhão de contos, em 1997, para 876 e 859 mil contos, respectivamente, em 1998 e 1999, o que evidencia, globalmente, na perspectiva patrimonial, uma **diminuição e estabilização do risco inerente às participações da carteira da IPE**.

Na perspectiva dos **contributos dos sectores de actividade do grupo para os resultados financeiros da IPE**, apresenta-se o quadro seguinte:

ÁREA	RESULTADOS FINANCIEROS				
	1999	1998	%	1997	%
AMBIENTE	4.127	3.959	4,24%	3.652	8,41%
IMOBILIÁRIO	300	149	101,34%	142	4,93%
CAPITAL DE RISCO	412	0		0	
INTERNACIONALIZAÇÃO	-377	959	-139,31%	1.344	-28,65%
OUTRAS PARTICIPAÇÕES	1.491	561	165,78%	762	-26,38%
OUTROS	-51	353	-114,45%	1.091	-67,64%
<b>TOTAL</b>	<b>5.902</b>	<b>5.981</b>	<b>-1,32%</b>	<b>6.991</b>	<b>-14,45%</b>

Em termos absolutos, o sector do Ambiente<sup>90</sup> foi de todos, ao longo do triénio, o que apresentou maiores resultados financeiros, representando em 1999, 70% destes resultados, tendo alcançado um crescimento na ordem dos 34% no triénio. No ano de 1999, nas outras participações destacam-se os contributos da Brisa e Cimpor por via dos dividendos<sup>91</sup>.

O sector da internacionalização passou de uma situação de resultados financeiros positivos de 1, 344 milhões de contos em 1997 para o resultado negativo de 377 mil contos em 1999. Contudo, o resultado positivo ocorrido em 1997, deveu-se fundamentalmente aos resultados financeiros inerentes à 9ª Directriz (693 mil contos), que resultaram do concurso de resultados negativos ocorridos nas empresas IPE-EPI, Mantero, Zamagri e Cimpofin, compensados com o resultado positivo das empresas IPE-Macau e Sogeste, seguidos dos juros de empréstimos na ordem dos 423 mil contos (Cajú de Nacala e SPE) e dos dividendos obtidos da IPE-Macau, Sogeste e WTC-Macau que representaram 229 mil contos.

<sup>89</sup> Remissão – ponto 8.5.1. – Evolução da carteira de Participações.

<sup>90</sup> Inclui a IPE-Adp; EPAL; Aquapor; EGF; IPE-REGIA.

<sup>91</sup> Emissão – ponto 8.6.2. – Dividendos para a IPE.



A situação inversa, ocorrida em 1999, deve-se aos efeitos negativos dos resultados financeiros inerentes à 9ª Directriz, que representaram 433 mil contos, imputados à IPE-EPI, Zamagri, Mantero e IPE-Macau, acrescido do resultado positivo de 45 mil contos imputado à Tradingpor. Por outro lado, registou-se, ainda um valor positivo de 11 mil contos de juros (Mantero e Zamagri).

O quadro seguinte apresenta os **Resultados Extraordinários** gerados em cada sector, destacando-se o acréscimo de 39% ocorrido de 1997 para 1999, bem como os resultados ocorridos em cada um daqueles anos.

ÁREA	RESULTADOS EXTRAORDINÁRIOS				
	1999	1998	%	1997	%
AMBIENTE	0	0		0	
IMOBILIÁRIO	-66	0		0	
CAPITAL DE RISCO	0	0		0	
INTERNACIONALIZAÇÃO	4.370	0		0	
OUTRAS PARTICIPAÇÕES	216	462	-53,25%	3.636	-87,29%
OUTROS	23	-88	-126,14%	-372	-76,34%
<b>TOTAL</b>	<b>4.543</b>	<b>374</b>	<b>1114,71%</b>	<b>3.264</b>	<b>-88,54%</b>

Da análise do quadro anterior constata-se que os resultados extraordinários inerentes às outras participações financeiras diminuíram em todos os anos, tendo contribuído para tal, no ano de 1997, as mais-valias obtidas na alienação das empresas Senete (384 mil contos), BFE (3.504 mil contos), Fungest (50 mil contos) e outras (10 mil contos) em conjugação com as menos-valias resultantes da liquidação da Eurocircuito (311 mil contos) e da venda de outras empresas.

No ano seguinte, influenciaram aquele resultado as mais-valias realizadas com a alienação das empresas Cimpor (652 mil contos), AXA (114 mil contos) e Outras (7 mil contos) e das alienações das empresas Renoest, Unifer e outras que originaram menos-valias no total de 311 mil contos. Por fim, em 1999, contribuíram para aquele resultado a mais-valia proveniente da alienação da empresa DAI (263 mil contos) e as menos-valias resultantes das alienações da Locapor (33 mil contos) e outras (14 mil contos).

Destaca-se, ainda, a contribuição para aqueles resultados dos sectores da Internacionalização e Imobiliário, que surgiram pela primeira vez no ano 1999, ficando a primeira a dever-se à mais-valia obtida na alienação da empresa SOGESTE (4.370 mil contos) e a segunda à menos-valia resultante da alienação da empresa SODIA (66 mil contos).

Observe-se que os sectores do ambiente e do capital de risco não geraram custos e perdas extraordinários.

O mesmo se passou com as áreas do Imobiliário e da Internacionalização nos anos 1997 e 1998 e, tal como já foi referido anteriormente, apenas apresentaram resultados, pela primeira vez, no ano 1999, que, por sua vez, foram negativos em relação ao sector do imobiliário, em razão da operação ocorrida com a SODIA, ao passo que na internacionalização os resultados ocorridos, foram originados pela Sogeste.

**Quanto aos Resultados Líquidos do Exercício por área de actividade, evidencia-se no quadro seguinte a evolução ocorrida:**

ÁREA	RESULTADO LÍQUIDO DO EXERCÍCIO				
	1999	1998	%	1997	%
AMBIENTE	4.127	3.959	4,24%	3.652	8,41%
IMOBILIÁRIO	-252	1.303	-119,34%	710	83,52%
CAPITAL DE RISCO	462	146	216,44%	183	-20,22%
INTERNACIONALIZAÇÃO	4.133	-1.066	-487,71%	-2.382	-55,25%
OUTRAS PARTICIPAÇÕES	2.177	4.140	-47,42%	2.962	39,77%
OUTROS	-3.598	-2.560	40,55%	-1.223	109,32%
<b>TOTAL</b>	<b>7.049</b>	<b>5.922</b>	<b>19,03%</b>	<b>3.902</b>	<b>51,77%</b>

Da análise do quadro anterior e tendo em conta as causas apresentadas aquando do estudo dos resultados por natureza e por sector de actividade, concluiu-se que, em 1998, os **Resultados Líquidos do Exercício** foram significativamente influenciados pelos sectores do Ambiente e Outras Participações Financeiras, enquanto que, em 1999, foram os sectores do Ambiente, Internacionalização e das Outras Participações Financeiras os que mais se afirmaram.

As áreas do Ambiente, Capital de Risco e Outras Participações contribuíram, todos os anos, com resultados positivos, destacando-se o facto das duas primeiras, também, apresentarem um aumento em todos os anos, enquanto que o resultado inerente às Outras Participações diminuiu, em 1999, tendo-se porém mantido positivo.

Em suma, foram as áreas do Ambiente, Capital de Risco e as Outras Participações que contribuíram, significativamente, para os resultados positivos ocorridos ao longo do triénio, ficando os acréscimos ocorridos em 1998 a dever-se às variações positivas ocorridas na área do Imobiliário<sup>92</sup> e, em 1999, à área da Internacionalização<sup>93</sup>.

O sector do ambiente é o que tem apresentado um crescimento progressivo dos resultados, contribuindo, por outro lado, com os resultados mais expressivos face aos restantes sectores do grupo.

<sup>92</sup> Fundamentalmente devido às variações ocorridas nas provisões

<sup>93</sup> Foram positivos devido aos resultados extraordinários, conforme se evidenciou acima.



As orientações do accionista fixadas na Assembleia Geral de Setembro de 2000, que determinaram uma autonomização de gestão para o sector, e que implicaram uma recomposição da carteira da IPE de modo a estruturar o grupo Águas de Portugal poderão, na prática, conduzir a uma distorção da imagem económico-patrimonial futura da IPE, uma vez que a limitação do poder de direcção central do grupo, daí decorrente, diminui, por sua vez, a influência que aquela possa vir a ter nos resultados do grupo Águas de Portugal, embora, no final de cada exercício, o grupo IPE venha a aproveitar daqueles, em termos consolidados.

#### 7.6.4. O VALOR AGREGADO 1997-1999

Pressupondo que uma actividade empresarial deverá produzir um retorno mínimo, competitivo, do capital nela investido, a análise seguinte baseia-se na expectativa de retorno que o accionista teria, caso, em alternativa, tivesse aplicado o capital numa situação de risco mínimo, medido pela remuneração de depósitos a prazo ou outros títulos de menor risco.

No caso da IPE, a criação de valor enquadra-se perfeitamente na dinâmica empresarial pretendida pelo accionista, independentemente da conciliação com outros fins públicos de natureza social.

Deste modo, apresenta-se, no quadro seguinte, uma estimativa<sup>94</sup> do valor económico agregado pela IPE, no triénio de 1997 a 1999, baseado na diferença entre o Resultado Líquido do Exercício e uma taxa de desconto, aqui considerada sem risco, ou seja de 5%, sobre o seu Activo líquido em cada um dos exercícios.

QUADRO 39	VA = RLE- 5% (Activo Líquido)					
	1997	%	1998	%	1999	%
RLE	3.901.511		5.922.589		7.048.663	
Activo Líquido	134.892.830		148.406.876		150.665.866	
VA	- 2.843.130	810%	- 1.497.755	-47%	- 484.630	-67%

(Valores em contos)

O valor agregado, de 1996 a 1999, apresenta-se negativo em todos os exercícios, o que significa que o accionista, à partida, não teria possibilidade de obter remuneração do seu capital. Pelo contrário, o capital encontrar-se-ia diminuído. Importa, contudo, salientar que a gestão empreendida na IPE conseguiu uma boa recuperação dos valores negativos, que, por si só, implicam criação de valor, tal como se pode observar pelo acréscimo de 47% de 1997 para 1998 e 67% de 1998 para 1999.

<sup>94</sup> O cálculo do valor agregado mais preciso, implica ajustamentos contabilísticos a que a empresa deveria proceder, caso implementasse um modelo integrado de gestão de negócios direccionado para a medição da criação de valor, tanto mais, que a distorção, provocada pela sua actividade real, conduz a que os resultados operacionais sejam sistematicamente negativos, uma vez que não exerce directamente actividades económicas.



Na perspectiva da **rendibilidade dos capitais próprios**, ao longo do triénio 1997-1999, o quadro seguinte apresenta a evolução respectiva das taxas.

QUADRO 40	RLE/CP		
	1997	1998	1999
<b>RLE</b>	3.901.511	5.922.589	7.048.663
Capital Próprio	106.431.151	122.250.831	123.346.963
	3,6%	4,8%	5,7%

**Tal como se pode observar, nos anos de 1997 e 1998, as taxas de rendibilidade são inferiores à taxa considerada sem risco (5%), verificando-se, apenas, no final do triénio uma recuperação da taxa de rendibilidade.**

Ora, como a rendibilidade se encontra associada ao risco, e tal como foi também demonstrado a partir da matriz de risco<sup>95</sup>, infere-se que o nível de risco, globalmente baixo, assumido pela empresa acaba por, logicamente, justificar a baixa rendibilidade associada à remuneração dos capitais dos accionistas.

---

<sup>95</sup> Remissão para o ponto 5 deste Relato.



## 8. CONCLUSÕES

- 8.1 A IPE é uma sociedade anónima que exerce, mas tão só *de facto*, a gestão de participações sociais, já que não reveste a forma de Sociedade Gestora de Participações Sociais (SGPS), nos termos exigidos pelo Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Setembro, nem ao seu regime se sujeita. Este diploma consagra a exclusividade do objecto social das SGPS e prevê no seu art.º 8.º, n.º 2, uma sanção que pode implicar não só a contra-ordenação prevista e punida no n.º 1 do art.º 13º do citado diploma, como a dissolução da sociedade nos termos previstos no art.º 144º do CSC. Deste modo, a IPE tem beneficiado das prerrogativas das SGPS, no que respeita aos benefícios fiscais relativos à tributação das mais-valias, sem, em contrapartida, se ter sujeitado à disciplina própria das SGPS, no que respeita às limitações de actividade e aos deveres especiais na prestação de contas e sujeição a entidades específicas de controlo.
- 8.2 A IPE, apresentou, ao longo do triénio resultados líquidos do exercício (RLE) positivos, na ordem dos 7 milhões de contos em 1999, 5,9 milhões de contos em 1998 e 3,9 milhões de contos em 1997, tendo distribuído, em todos aqueles anos, dividendos ao accionista Estado.
- 8.3 Uma vez que a IPE não prossegue directamente uma actividade económica, **os resultados operacionais têm sido sistematicamente negativos**, sublinhando-se o contributo, pela positiva, dos resultados financeiros e dos extraordinários. Ainda assim, entre estes, importa salientar a importância que os resultados extraordinários têm vindo a assumir, por via da **alienação de activos do grupo**.
- 8.4 Todavia, e apesar daqueles resultados, na perspectiva da criação de valor inerente à actividade empresarial para remuneração dos capitais dos accionistas, **a IPE não conseguiu, nos primeiros dois anos, proporcionar uma remuneração daqueles superior ao nível estimado para uma aplicação financeira sem risco**. Quanto a 1999, a remuneração dos capitais próprios situa-se a um nível apenas ligeiramente superior ao das aplicações financeiras sem risco (0,7%).
- 8.5 De acordo com a **análise de risco** desenvolvida, a percepção e os impactos susceptíveis de afectar as finalidades prosseguidas pela IPE **apresentam um nível de risco globalmente baixo**, o que se conforma com os reduzidos níveis de rendibilidade dos capitais do accionista.
- 8.6 Verificou-se que foram os **riscos económico-estratégicos** e os **riscos institucionais** que revelaram maior impacto e probabilidade de ocorrência, apesar de ambos se terem situado num nível médio de influência para a organização.



- 
- 8.6.1 No que respeita **aos riscos económico-estratégicos**, notou-se que são os aspectos relacionados com a interpretação de oportunidades, o estabelecimento da estratégia e a passagem ao plano da acção - dependentes de um ciclo de decisão alargado, no qual se inclui a participação, ao mais alto nível, do accionista público e das tutelas políticas - que podem **não ser compatíveis com a rapidez de decisão e acção, nos casos em que se pretendam empresariar negócios no mercado**. Por sua vez, também se manifestaram receios relacionados com a manutenção das parcerias estratégicas, nomeadamente com empresas e grupos privados, e a consequente perda de controlo desses negócios.
- 8.6.2 Quanto aos **riscos institucionais**, destacaram-se as incertezas relacionadas, quer com **a mudança de administração antes do termo do mandato**, quer com **a intercepção dos vários centros de decisão**, nomeadamente o CA, o accionista público e as tutelas ministeriais. Acresce que o relacionamento entre os órgãos sociais baseia-se mais **em relações de poder** entre o accionista/tutelas ministeriais e o CA do que **em responsabilização em função da “performance” empresarial**, face aos programas, metas e objectivos estabelecidos.
- 8.7 **Constataram-se falhas de gestão que podem comprometer a dinâmica empresarial da IPE, sobretudo no que respeita à adequabilidade do controlo interno, face aos riscos que podem comprometer o desempenho da empresa e do grupo.**

**Designadamente:**

- 8.7.1 A falta de uma **clarificação da estratégia central**, desenvolvida a partir da holding, que estabelecesse metas ou objectivos **a partir de uma organização baseada em processos e em planos de acção coerentes**, consubstanciados nas orientações **estratégicas emanadas anualmente do accionista Estado (Governo)**.
- 8.7.2 **É assim que o próprio processo de orçamentação não tem sido, sequer, apoiado em planos de actividade**, baseando-se em grandes rubricas, sem conter explicações suficientes em qualquer das suas vertentes de funcionamento, de investimento e de tesouraria. De igual modo, não têm sido apresentados cenários alternativos, pelo que aquele processo se tem limitado a apoiar-se numa **simples previsão linear do futuro a curto prazo/anual**, sancionada pelo Conselho de Administração.
- 8.7.3 Esta situação, para além de impedir o reconhecimento de objectivos por parte dos diversos departamentos da empresa, **promove o “segredo”** em torno das actividades desenvolvidas e a desenvolver no âmbito do grupo, com a inevitável **falta de transparência**, sempre exigível nos negócios que envolvem capitais públicos.
- 8.7.4 Por outro lado **a estratégia de comunicação da IPE**, tem sido desenvolvida pela empresa “Média Consulting”, mediante uma prestação de serviços continuada desde Outubro de 1997, aliás sem contrato escrito, e tem privilegiado a comunicação externa, através do relacionamento directo com a comunicação social, para além do que é também veiculado pelos meios de comunicação interna da IPE.



- 8.7.5 **A comunicação** foi, pois, mais desenvolvida na vertente externa, do que na vertente interna e, para além disso, **constatou-se um isolamento em termos de comunicação da empresa face ao grupo**, considerando a inexistência de uma estratégia comum e de ligação dos diversos departamentos de comunicação existentes nas empresas do grupo.
- 8.7.6 **Acresce que o valor informativo das actas dos órgãos sociais é diminuto**, uma vez que se limitam a resumir a solução aprovada ou a remeter para anexos, que acabam por não integrar o livro, ficando sujeitos a uma organização e arquivo paralelo.
- 8.7.7 No que respeita à **liderança**, destaca-se, em **contraponto com o colectivo** dos administradores, **o papel do Presidente do CA**, uma vez que surge como autoridade revestida da máxima confiança do accionista, daí decorrendo o fundamento do poder funcional e hierárquico que detém. Esta posição é também reforçada pelo voto de qualidade atribuído ao presidente pelos estatutos da IPE.
- 8.7.8 Além disso a concentração de Assessores em torno do CA, surge como mais uma característica típica de **uma administração e liderança centralizadoras**.
- 8.7.9 Apesar do Presidente do CA ter instituído, em 1999, um “**Conselho Consultivo**”, composto por dez personalidades, por si escolhidas, com o intuito de reforçar o pensamento estratégico relacionado com a prossecução das orientações do accionista Estado, não foi possível apurar, ao fim de dois anos, os assuntos eventualmente agendados e seus resultados, dada a inexistência de actas respeitantes às reuniões daquele conselho.
- 8.7.10 Ademais a IPE combina uma **estrutura** tendencialmente funcional com uma estrutura do grupo, perspectivada segundo unidades estratégicas. **Não se verificam**, assim, **as sinergias** que os departamentos da própria IPE poderiam proporcionar, uma vez que as empresas do grupo limitam-se a **reproduzir internamente funções de idêntica natureza**.
- 8.7.11 Aliás, a combinação de estruturas verificou-se num contexto aparentemente estável, compreendido entre 1997 e o primeiro semestre de 2000, mercê da confiança na protecção do Estado accionista e do “sucesso” associado ao crescimento orgânico e económico do sector do Ambiente.
- 8.7.12 **Contudo, a mudança de administração, em Setembro de 2000, antes do final do mandato e a reestruturação da carteira da IPE, determinada pela autonomização de gestão do sector do ambiente, provocaram um elevado grau de incerteza derivado da confrontação da IPE com uma dinâmica brusca de mudança**.
- 8.7.13 Esta mesma situação levou o actual CA a colocar grande ênfase no **esclarecimento da missão e no diagnóstico que faz depender a continuidade da empresa da empresarialização das “novas áreas”** (tecnologias, comunicação, conteúdos, energias renováveis, saúde, turismo e lazer), o que conduzirá necessariamente à reestruturação da IPE. Com efeito, no seu conjunto, aquelas áreas implicam uma diversificação, que se traduz num aumento da **complexidade de gestão, que não é acompanhada pela flexibilidade da estrutura** existente, pelas **facilidades de**



---

**comunicação** e pelo baixo grau de integração funcional que tem promovido a **externalização das funções mais especializadas**, nomeadamente as que conduzem à identificação de oportunidades, ao estudo dos mercados, dos negócios e à avaliação de empresas por exemplo.

8.8 **No que especificamente respeita ao ambiente de controlo, a formalização de regras e de procedimentos promovida pelo CA da IPE, tem-se revelado avulsa, pontual e dispersa, quer em relação às matérias, quer em relação aos destinatários, não se tendo sequer tirado partido das tecnologias de informação, para esse efeito.**

8.9 Além disso, o ambiente de controlo é **sustentado pela formalização de um modelo de acompanhamento orçamental** e de análise de informação contabilística, denominado de “SIG – Sistema de Informação de Gestão”, que conduz a um controlo ineficiente, e por uma **auditoria interna, sem recursos e métodos pré-estabelecidos**, que tem desenvolvido, pontualmente, controlos administrativos e contabilísticos, por determinação do Presidente do CA e apenas em relação a um universo restrito do grupo e nunca à própria IPE.

8.10 A sensibilidade para a validade e reformulação dos controlos, em função dos perigos e ameaças que estão para além das obrigações legais e patrimoniais, **tem sido prejudicada** em função da **estreita visão departamental, da falta de articulação** entre departamentos, **do desconhecimento de conteúdos funcionais precisos**, não só entre os técnicos, mas, sobretudo, entre estes e o conjunto de consultores/gestores que gravitam em torno do CA, e **da deficiente circulação de informação interdepartamental** (como foi referido em conclusão anterior).

8.11 Quanto a **controlos que se manifestaram críticos**, face ao âmbito e complexidade de gestão existentes na IPE, destacam-se os seguintes:

8.11.1 A IPE dispõe de um **modelo de contabilidade analítica**, baseado em centros de custo por natureza e função, que se apresenta **demasiadamente agregado e pouco transparente**. Para além das deficiências técnicas, não contempla o conceito de transacções, nem sequer de actividade, nem procede ao tratamento dos custos indirectos. **Portanto, não satisfaz as necessidades elementares de informação para a gestão de um grupo que desenvolve multiactividades.**

8.11.2 Com efeito, na IPE, não reconhece os custos directos e indirectos associados a um investimento\desinvestimento em relação às participadas e, também, não reconhece e imputa custos de Administração e Publicidade\Promoção, nem custos com estudos e perícias prestados por entidades externas. Na IPE, **não existem preços de transferência**, devido não só à pouca integração funcional ao nível do grupo, mas também porque a contabilidade analítica existente não o proporcionaria com o rigor razoável.

8.11.3 **Deste modo, a informação produzida não tem qualidade e relevância suficientes para ser utilizada pela própria gestão da IPE, no seu controlo e planeamento, não é oportuna e não é fiável, considerando, quer as deficiências técnicas apontadas, quer o próprio estado de desenvolvimento do modelo que conduz necessariamente a distorções relevantes.**



- 8.11.4 **O financiamento interno, através de suprimentos às participadas, em regra, não é consubstanciado em contratos escritos e, apesar dos contratos de suprimentos não implicarem qualquer forma especial (vd. Art.º 243.º, n.º6 do CSC), esta prática prejudica a transparência e o rigor que devia ser fomentado pela gestão da IPE, quanto ao financiamento das empresas do grupo.** Para além disso, salienta-se a ausência de balancetes de antiguidade de dívidas procedendo, apenas, a um controlo desenvolvido em mapas de folha de cálculo. **Esta situação induz o acréscimo de tarefas e afecta a integridade da informação, considerando o suporte utilizado.**
- 8.11.5 **A atribuição de patrocínios e outras liberalidades, tem dependido de deliberações do CA, apesar de, no mandato actual, em razão da distribuição dos pelouros, depender directamente do Presidente e, anteriormente, (1997-1999), chegou a existir uma delegação de competências em razão do montante (1500 e 1000 contos) e da matéria relativamente a dois administradores, sem prejuízo da aprovação pela CE dos outros donativos e liberalidades que ultrapassem os limites da delegação dos administradores, apenas na parte que respeita à aprovação e já não quanto aos fundamentos.** De igual modo, não têm os mesmos sido evidenciados nas notas explicativas dos documentos de prestação de contas, no sentido de proporcionar a identificação dos beneficiários, dos montantes e das datas. **A falta desta informação detalhada prejudica a transparência e o rigor exigíveis a esta utilização de dinheiros públicos, tanto mais que neste domínio se verificaram acréscimos significativos de 1998 para 1999, em cerca de 923%, isto é de 12.467 contos para 127.517 contos.**
- 8.11.6 Os **controles estabelecidos** através do departamento de acompanhamento – DICG - também **não se encontram ajustados à dimensão do grupo, à diversidade de actividades e à dispersão geográfica**, não só por se limitarem a uma perspectiva essencialmente contabilística, mas, sobretudo, pela falta de ligação com a componente estratégica e operativa das diferentes unidades estratégicas. Para além disso, as participações indirectas não são acompanhadas directamente por aquele departamento, tendo em conta que as subholdings não produzem informação/relatórios relativos ao acompanhamento daquelas participações, que suportem a tomada de decisão.
- 8.11.7 A IPE procede ao controlo orçamental das participadas, agindo do mesmo modo relativamente ao seu próprio orçamento. No entanto, a informação produzida pela DICG, ou mesmo realizada pela DF, apenas tem servido para fazer o acompanhamento parcial da situação até ao final do ano. A execução orçamental anual da IPE apenas consta do documento de prestação de informação à Direcção Geral do Tesouro, onde se apura e procede à análise dos desvios, desconhecendo-se, contudo, a utilização interna deste documento.
- 8.11.8 **A acumulação de funções** verificada ao nível dos directores, quer da DICG, quer da DF, relativamente a empresas participadas, **prejudica a segregação de funções face à natureza das responsabilidades que desempenham** ao nível central da IPE, enquanto holding do grupo. **Tanto mais que as empresas nas quais se verificam as acumulações apresentam riscos específicos que se encontram relevados pelo nível das provisões constituídas, como sucede nos casos da IPE-EPI e da SODIA 2.**



- 
- 8.11.9 No domínio do **universo de participações**, salienta-se que a empresa se apoia num arquivo em suporte de papel, que contém, para além dos documentos que deram origem ao lançamento na aplicação informática (SIIF), **outra informação** respeitante às participadas, pelo que **o conhecimento efectivo da situação das participações implica uma consulta quer ao sistema informático, quer à “pasta” de cada participada. Acresce, ainda, que a IPE não domina, com base na informação disponível, o universo das participações indirectas.**
- 8.12 No que respeita à **optimização de recursos humanos**, observou-se o seguinte:
- 8.12.1 Os recursos **humanos** na IPE constituem um **factor crítico do desempenho competitivo da holding**, uma vez que se revelam insuficientes face às necessidades da direcção central de um grupo estruturado em sectores, que representam actividades de múltipla natureza e fins e que, no seu conjunto, representam **cerca de 138 milhões de contos de activos**; e isto, tanto mais **que a estratégia actual do grupo se concentra na diversificação de negócios em domínios de grande complexidade tecnológica e ambiente competitivo.**
- 8.12.2 Na IPE, a diferenciação horizontal encontra-se limitada, quer pelas opções de gestão que conduziram à distribuição dos técnicos que integram os departamentos e os que prestam apoio directo ao CA, **à margem de unidades de ligação e de partilha de informação e de conhecimento**, quer, ainda, pelo recurso ao *outsourcing* que se tornou necessário para colmatar as falhas de competência de uns e de outros (v.g. auditorias externas, avaliações de activos, estudos de mercado, sistemas de informação).
- 8.12.3 Enquanto *holding* do grupo empresarial, a IPE revela **insuficiências**, que se manifestam, no plano qualitativo, pela falta de técnicos com habilitações académicas diferenciadas (mestrados-2 e doutoramentos-0), e no quantitativo, pelo avultado número de pessoas com o 12º ano ou equivalente, que representam 47% dos recursos utilizados.
- 8.12.4 Acresce ainda uma **grave deficiência ao nível da formação profissional, função quase totalmente não planeada e que, por isso, não considerou as necessidades existentes, nem envolveu os recursos repartidos pelos diversos departamentos**, tendo sido proporcionada apenas com base em solicitações individuais e departamentais e direccionada exclusivamente para o “saber fazer”.
- 8.12.5 No **plano quantitativo**, também existem insuficiências que se revelam pelo desequilíbrio representado pela **concentração de recursos nos departamentos administrativos e financeiros da empresa ( DARH e DF), em contraposição com o apetrechamento do Gabinete de Auditoria Interna** que, até 1999, só dispunha de uma pessoa, e, a partir daquele ano, de dois elementos e, ainda, **com o departamento de controlo de gestão orçamental (DICG)** que apenas dispunha de quatro técnicos.
- 8.12.6 Do universo dos **quadros técnicos-superiores da IPE, 64% correspondem a gestores, consultores e a assessores que apoiam directamente o CA**, sem qualquer ligação funcional ou hierárquica à estrutura da empresa.



- 8.12.7 O **risco comportamental** subjacente à gestão dos recursos humanos é ainda potenciado por uma **avaliação do desempenho que não contempla uma grelha de critérios formalmente estabelecida e divulgada** e da inexistência, em particular, de uma análise e descrição de funções.
- 8.12.8 Esta situação prejudica **ainda substancialmente a “justiça” e a transparência inerentes à atribuição anual de prémios/gratificações em função da distribuição dos resultados**. Este aspecto aplica-se inclusivamente às gratificações que, em Assembleia Geral, têm sido atribuídas aos **membros do CA**, consubstanciadas em cinco remunerações base, **sem qualquer sistema de gestão do desempenho dos gestores que lhe esteja subjacente**.
- 8.12.9 A compreensão da **atribuição de categorias e níveis salariais** aos técnicos admitidos, sobretudo para o apoio ao CA, bem como das promoções internas, **carece do conhecimento e adequação do perfil das funções a exercer e perfil dos candidatos, sendo fundamental a sua divulgação perante os restantes quadros**.
- 8.12.10 De 1999 a 2000, verificou-se, **um acréscimo substancial dos custos relacionados com trabalhos especializados (outsourcing)**, que em 1999 ascenderam a mais de 200 mil contos, implicando um **crescimento na ordem dos 122%** dos custos face ao ano anterior, dos quais se destacam os trabalhos especializados na área da Saúde (29 mil contos) e na área das telecomunicações (21 mil contos).
- 8.13 Quanto aos **recursos tecnológicos**, encontram-se **desajustados das necessidades presentes e futuras da empresa**, sobretudo devido à inexistência de medidas de gestão conducentes à prévia definição e desenvolvimento de um **sistema informático para a empresa e para o grupo**. A IPE ainda se encontra ao nível da utilização individual de computadores pessoais, com recurso aos denominados pacotes profissionais. O recurso à produção de informação em folha de cálculo encontra-se amplamente difundido, **incrementando o risco sobre a fiabilidade e integridade da informação**, para além de contribuir para a duplicação de suportes e tarefas.
- 8.14 No que respeita ao **contributo das actividades económicas prosseguidas indirectamente pela IPE**, conclui-se, por via dos resultados e da distribuição de dividendos das suas participadas, no respeitante, nomeadamente, ao **Sector do Ambiente** o seguinte:
- 8.14.1 O Sector do Ambiente, composto pelas sub-holdings EGF e IPE-Adp, não só tem sido o **mais representativo da carteira, ao corresponder a cerca de 58% do activo líquido da carteira de participações da IPE**, como tem sido o **que mais contribuiu com resultados positivos**, nomeadamente cerca de 4 milhões de contos em 1999, 3,9 em 1998 e 3,6 milhões de contos em 1997. Este sector tem constituído, de igual modo, **uma importante fonte de dividendos**, cuja representatividade ascende a cerca de 48% do total dos dividendos percebidos pela IPE.



- 
- 8.14.2 A importância deste sector tem resultado do desenvolvimento de um *Know how* técnico e de gestão, aplicado a monopólios naturais, protagonizados pelas sociedades concessionárias do grupo. **É neste contexto que o “Estado accionista” empresaria as actividades, que, por concursos públicos, provêm do “Estado concedente”, e que ficam ainda submetidas ao “Estado regulador”, uma vez que aquelas actividades se encontram sujeitas à regulação de outras entidades públicas.** Na fase de investimento, importa salientar que se trata de um sector que tem beneficiado de **co-financiamento comunitário, em particular do Fundo de Coesão.** Estas circunstâncias explicam as características *sui generis* deste sector, afastando-o da lógica normal do mercado, sobretudo na fase de exploração das suas actividades.
- 8.14.3 Deve salientar-se, ainda quanto ao sector do Ambiente, que se trata de um sector que tem conferido uma grande **identidade ao “core business” da IPE no domínio das “public utilities”.**
- 8.14.4 **Porém, aquela identidade foi afectada pelas orientações do accionista dadas na Assembleia Geral de Setembro de 2000, no sentido da autonomização da respectiva gestão, isto é, de, na prática, limitar o poder de direcção central da holding IPE, parecendo pretender-se que a mesma se reduza a um “silent partner”, encarando os activos daquele sector como meras participações financeiras. Tal situação provocará, em substância, uma distorção nos seus resultados e nos do grupo IPE, em virtude das condicionantes e limitações impostas ao seu poder de direcção central enquanto holding do grupo.**
- 8.14.5 **Sublinhe-se que, na hipótese daqueles activos se virem a destacar, no futuro, antes que qualquer um dos outros sectores da IPE adquira dimensão e performance equivalentes ou que o mesmo suceda através da diversificação proporcionada pelas novas áreas de actividade, então, nesse cenário, que não é meramente abstracto, ou uma pura ficção, a IPE ficará reduzida à importância dos activos representados pelo seu sector do imobiliário (12, 4 milhões de contos), e das meras participações financeiras na Brisa ( 8 milhões de contos) e Cimpor (10,2 milhões de contos<sup>96</sup>), o que importará uma relevante perda de dimensão deste emblemático grupo empresarial público, consubstanciada na descida de cerca de 138 milhões de contos para apenas 58 milhões de contos.**
- 8.15 Quanto ao sector do Imobiliário, tem sido o que tem proporcionado menos dividendos, apesar da sua representatividade preceder a relativa ao sector do Ambiente nos activos da IPE.
- 8.16 **Por seu turno, o sector da Internacionalização e Cooperação, prosseguido directamente pela IPE, revelou dificuldades no plano da rendibilização dos investimentos realizados nos países africanos de expressão portuguesa e no Brasil, bem como dificuldades em gerir e manter as parcerias empresariais com outras empresas e grupos.**

---

<sup>96</sup> Valor, entretanto, reduzido a 2,5 milhões de contos por via de alienação ocorrida em finais de 2000.



- 8.16.1 Este sector tem sido **o que mais se destacou pelos resultados negativos** ocorridos em 1997 e 1998, e apenas proporcionou **resultados** positivos, na ordem dos 4 milhões de contos, em 1999, devido, na sua maior parte, à alienação da empresa SOGESTE, relacionada, por sua vez, com a alienação da sua participação na Companhia de Electricidade de Macau (CEM) à EDP, negócio que veio a desencadear um contencioso judicial, que acabou necessariamente por implicar a constituição de uma provisão no montante equivalente a 11, 5 milhões de contos.
- 8.17 Quanto ao sector do **Capital de risco**, liderado pela IPE-Capital, para além de assumir **pouca representatividade nos activos da IPE**, cerca de 7,6 milhões de contos em 1999, apresentou um crescimento, de cerca de 68%, dos seus dividendos de 1998 para 1999.
- 8.18 Finalmente, em 1996, foi introduzida uma nova actividade denominada **“gestão por conta e ordem do Estado”**, que apenas teve aplicação em duas empresas, nomeadamente na EPAC e na EMPORDEF. A consumação deste novo modelo ficou **aquém das expectativas, na perspectiva do próprio CA da IPE**, apenas tendo sido bem sucedido naquela última empresa, holding das empresas ligadas à produção de material de defesa.
- 8.19 Quanto a aspectos que se podem apelar de **não conformidade ou não regularidade**, importa destacar as seguintes situações:
- 8.19.1 Quanto ao **regime remuneratório dos gestores**, observou-se que, através da **regulamentação específica** resultante dos Despachos da Secretaria de Estado do Tesouro e das Finanças (SETF), dirigida especificamente à IPE, os montantes atribuídos aos respectivos administradores, no que respeita à remuneração base, implicam um **acréscimo** substancial, **da ordem dos 143%**, face ao que resultaria da aplicação do valor padrão actualizado no ano de 1999 e a classificação das empresas nos níveis máximos de dimensão, grupo (A), e complexidade de gestão (1), nos termos da RCM n.º 29/89. Assim, tomando por referência o Despacho n.º 18 002/99, de 16 de Setembro, do SETF, o Presidente do CA da IPE, auferiu 2.100 contos, mais 1.227 contos, o vice-presidente, 2.000 contos, mais 1.174 contos e os vogais, 1.900 contos, ou seja mais 1.128 contos, face ao que resultaria do regime actualizado previsto, para o ano de 1999, nos termos da RCM n.º 29/89, de 26 de Agosto. Note-se que estas diferenças serão ainda agravadas quando considerados os complementos remuneratórios, cuja base de cálculo é a remuneração mensal. **O actual regime remuneratório, fixado administrativamente por despacho, suscita dúvidas agora renovadas face à previsão do “novo” estatuto dos gestores públicos, anunciado pelo Dec. –Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro.**
- 8.19.2 Acresce que não foram reveladas, com a **transparência exigível ao nível da prestação de contas**, no que respeita ao detalhe, em nota explicativa, as remunerações e suas componentes acessórias, dos gestores da IPE, tal como decorre, não só do próprio manual de políticas e procedimentos contabilísticos da empresa, mas também da recomendação do Tribunal de Contas, proveniente do seu Relatório n.º 1/99, da 2ª Secção, na qual a IPE tinha sido considerada. Este aspecto assume relevância, tanto mais que se verificou, relativamente ao exercício de 1999, um acréscimo de 79.699 contos resultante da diferença entre o valor global das declarações de rendimento (para



---

efeitos de IRS) emitidas pela IPE e o valor evidenciado nos anexos às demonstrações financeiras.

- 8.19.3 Verificou-se também que a base de incidência dos **complementos de pensões de reforma e invalidez** é de 25%, contra os 15% previstos no ponto 3 do Despacho n.º 18 002/99 do SETF. Esta diferença encontra-se autorizada pelo Despacho n.º 338/96-SETF, de 15 de Fevereiro, que acentua o carácter casuístico e avulso das decisões da tutela relativamente a cada empresa, admitindo-se, na perspectiva da IPE, uma majoração em função da taxa de IRS.
- 8.19.4 Por outro lado, constatou-se a **aquisição de viaturas da IPE pelos administradores** pelo valor residual de 10%. Embora esta situação não contrarie o previsto no ponto 4.2. do citado Despacho, salienta-se que numa perspectiva da boa gestão dos dinheiros públicos, a própria regulamentação interna sobre aquisição de viaturas, sobrepõe o benefício dos utilizadores aos interesses económicos da empresa, no que respeita à valorização dos seus activos;
- 8.19.5 Notou-se, ainda, a **utilização indevida de uma viatura da IPE**, após a renúncia ao mandato pelo administrador Francisco Soares, entre 18 de Setembro e 1 de Novembro de 2000;
- 8.19.6 A utilização de **crédito bancário para aquisição de habitação**, pelo **administrador Rui Neves**, ao abrigo do protocolo celebrado entre a IPE e CGD, em que a **IPE suportava o pagamento do diferencial** entre a taxa equivalente à estabelecida no ACTV bancário e uma taxa de referência estabelecida ao abrigo do protocolo, ficando a cargo do beneficiário as amortizações do capital e os juros relativos à primeira taxa. Esta situação, contraria o disposto no n.º 1 do art.º 397º do CSC.
- 8.19.7 A atribuição ao **Director Rui Soares** de um **suplemento, a título de acumulação** com funções de administração exercidas em empresas do grupo (IPE-Capital), tal como previsto no regulamento interno – Ordem de serviço 09/99, de 22 de Setembro - apreciada e deliberada casuisticamente pelo CA da IPE. A atribuição desse complemento ocorreu em 1 de Novembro de 2000, por deliberação do CA da IPE (vide acta n.º 40, ponto 10), não abrangendo qualquer dos outros dirigentes em situação de acumulação, tendo **apenas** respeitado ao Director acima identificado e com efeitos retroactivos a Maio do mesmo ano, apesar do beneficiário, na mesma semana de Novembro em que ocorreu a atribuição de tal suplemento, ter sido nomeado **Presidente do IAPMEI, mantendo evidentemente as regalias remuneratórias que passou a auferir na IPE**. Esta atribuição, apesar de formalmente prevista no referido normativo interno, afigura-se ter sido utilizada para **fim diverso do previsto**, uma vez que, quando concedida, já era presumivelmente conhecida a eminente nomeação do beneficiário para o IAPMEI.



## 9. RECOMENDAÇÕES

Tendo em consideração, globalmente, o conteúdo da Parte I, Parte II e Parte III que compõem o presente Relatório de Auditoria e, em particular, as conclusões, bem como o teor das respostas recebidas, o Tribunal formula as seguintes principais recomendações:

### I Ao Accionista Estado

- 9.1 Que, tal como o previsto no Dec.-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, passe a emitir orientações estratégicas, por via de Resolução do Conselho de Ministros, neste caso concreto ainda mais necessárias atendendo às múltiplas actividades e sectores abrangidos pelo grupo IPE, as quais se inscrevem nas diferentes áreas de atribuições ministeriais.
- 9.2 Que esclareça o papel da IPE, no contexto do Sector Empresarial do Estado, considerando nomeadamente as finalidades e o relacionamento com o seu accionista “PARPUBLICA”, que, de igual modo, se configura como uma holding empresarial estatal.
- 9.3 Que promova urgentemente a transformação da IPE - Investimentos e Participações Empresariais, SA em sociedade gestora de participações sociais, não só por evidentes razões de conformidade legal, mas também considerando o incremento dos aspectos de controlo e transparência inerente ao regime daquelas sociedade, bem como o restabelecimento de condições idênticas às de outras holdings empresariais que actuam no mercado e que se encontram sujeitas à disciplina jurídica impostas às sociedades gestoras de participações sociais.
- 9.4 Que, considerando o valor patrimonial, a dimensão do grupo e a complexidade de gestão, **incremente o nível de exigência, com respeito ao detalhe dos conteúdos da informação inerente à prestação de contas**, designadamente no plano:
- **Das remunerações dos órgãos sociais**, incluindo os benefícios e regalias directas ou indirectas, em dinheiro ou em espécie;
  - **Dos custos de administração**, reflectindo as componentes de representação, viagens e estadas e valorização profissional;
  - **Dos trabalhos especializados**, no âmbito da investigação, desenvolvimento e apoio aos negócios, com destaque para os tipos de trabalhos, correspondente justificação bem como entidades prestadoras e respectivos valores;
  - **Dos donativos**, patrocínios e outras liberalidades aprovadas pelo CA da IPE, no sentido da correcta identificação dos montantes, da justificação, dos beneficiários e das datas em que ocorreram;
  - Das actividades relacionadas com **publicidade, relações públicas e comunicação** empresarial, com indicação dos contratos, entidades prestadoras e montantes.



- 
- **Do financiamento**, no âmbito do grupo, com destaque para a obrigatoriedade de redução a escrito dos contratos de suprimentos, com indicação específica das condições relativas ao prazo e ao juro, aumentos de capital e outras garantias prestadas às empresas do grupo.

9.5 **Que fomente activamente a estruturação do órgão de gestão, com base nos pressupostos da “corporate governance”**, considerando a exigência e a responsabilidade dos órgãos sociais na garantia da existência de um sistema de controlo interno, eficiente e eficaz, tanto mais que está em causa a salvaguarda de activos públicos e a prossecução de interesses públicos.

9.6 Que proporcione **o reforço da autonomia empresarial da gestão da IPE, bem como o respeito pelo exercício do poder de direcção central do grupo**, a partir da holding, evitando e corrigindo orientações tais como as que foram emitidas na Assembleia Geral de 20 de Setembro de 2000, na qual se determinou uma autonomização do sector do ambiente liderado pela sub-holding Águas de Portugal.

9.7 Que cometa explicitamente a responsabilidade de nomeação dos membros dos Conselhos de Administração das sociedades participadas pela IPE a esta empresa, nos casos em que a mesma reuna inequivocamente o respectivo direito, considerando a sua percentagem de participação ou de controlo.

9.8 **Que a atribuição anual de prémios/gratificações** seja imediatamente suspensa até que o processo avaliativo se encontre formalmente definido e aprovado pelo accionista.



---

**10. ANEXOS**

<b>ANEXO I</b>	CLASSIFICAÇÃO E DESCRIÇÃO DOS RISCOS UTILIZADOS NA MATRIZ
<b>ANEXO II</b>	INVENTÁRIO DAS PARTICIPAÇÕES SOCIAIS DIRECTAS DA IPE, REPORTADO A SETEMBRO DE 2000





**ANEXO I**

CLASSE	Nº.	TIPOS DE RISCOS
<b>RISCOS FINANCEIROS</b>	F1	➤ Crédito
	F2	➤ Taxas de Juro
	F3	➤ Moeda (cambiais)
	F4	➤ Financiamento\Refinanciamento
	F5	➤ Correções Fiscais
<b>RISCO LEGAL</b>	L1	➤ Conformidade com as normas do mercado de valores mobiliários
	L2	➤ Conformidade com as normas de concorrência
	L3	➤ Conformidade com as normas laborais
	L4	➤ Conformidade com as normas ambientais
	L5	➤ Conformidade com os actos notariais e de registo
	L6	➤ Processos de contra-ordenações (multas)
	L7	➤ Processos judiciais (Litígios em contencioso)
<b>RISCOS HUMANOS</b>	H1	➤ Sistema retributivo desadequado às funções e insuficiente
	H2	➤ Atribuição de benefícios e prémios, baseada em critérios pouco perceptíveis e de forma pouco transparente
	H3	➤ Falta de percepção dos objectivos da empresa
	H4	➤ Limitações à progressão nas carreiras
	H5	➤ Falta de desafios e escassez de oportunidades profissionais
	H6	➤ Formação profissional insuficiente
	H7	➤ Avaliação do desempenho criteriosa
	H8	➤ Ambiente de trabalho constrangedor
	H9	➤ Sobredimensão do efectivo
<b>RISCOS TECNOLÓGICOS</b>	T1	➤ Os vírus informáticos
	T2	➤ Os "bugs" informáticos
	T3	➤ Os cortes de energia
	T4	➤ Integridade da informação
	T5	➤ Indisponibilidade da informação
	T6	➤ Acessos físicos e lógicos mal protegidos
	T7	➤ Inadequação da infra-estrutura tecnológica
<b>RISCO INSTITUCIONAL</b>	I1	➤ Sub-dimensão ou Sobredimensão do CA ( número de titulares) face à dimensão do negócio.
	I2	➤ Mudança de Administração antes do termo dos mandatos
	I3	➤ Constrangimento da colectividade do CA face à preponderância do Presidente do CA
	I4	➤ Constrangimentos no relacionamento entre Administradores
	I5	➤ Intercepção dos centros de decisão entre C A; tutelas ministeriais e orientações do accionista
	I6	➤ Deficiente entendimento das orientações estratégicas por parte do CA
	I7	➤ Fragilidades na autoridade exercida pelo CA
	I8	➤ Disfunções no exercício de competências associadas à definição dos pelouros
	I9	➤ Limitações na comunicação com o nível operativo
	I10	➤ Utilização pessoal dos activos da empresa e aproveitamento das oportunidades da entidade



## CONTINUAÇÃO DO ANEXO I

CLASSE	Nº.	TIPOS DE RISCOS
RISCOS ESTRATÉGICOS	E1	➤ Objectivos operacionais difusos e não programados
	E2	➤ Interpretação de oportunidades dependente e intempestiva
	E3	➤ Inexistência de um centro de tratamento de informação relativa às ameaças e riscos externos, que assista os processos de planeamento, programação e acompanhamento
	E4	➤ Insuficiência do fluxo de informação qualitativa sobre as actividades desenvolvidas pelas unidades de negócio
	E5	➤ Insuficiência de indicadores do valor de mercado das unidades de negócio
	E6	➤ Suportes de programação operacional com elevado grau de abstracção, critérios de execução não perceptíveis e divulgação restrita.
	E7	➤ Quebra do sigilo / segredo profissional
	E8	➤ Degradação das parcerias estratégicas
	E9	➤ Perda de controlo de unidades de negócio do grupo
Riscos da Internacionalização	IT1	➤ Quebra da estabilidade dos acordos, convenções, programas de investimento nos países de investimento
	IT2	➤ Perigo de nos países de investimento poderem vir a ocorrer nacionalizações que afectem os investimentos em infra-estruturas
	IT3	➤ Interferências dos lobbies internacionais e locais
	IT4	➤ Instabilidade das condições de segurança interna e de segurança nacional que possam comprometer a integridade dos activos
	IT5	➤ Desconhecimento ou alteração da regulamentação do mercado nos espaços sujeitos a integração económica
	IT6	
	IT7	

**ANEXO II - PARTICIPAÇÕES DIRECTAS DA IPE EM SETEMBRO DE 2000**

EMPRESA	CAPITAL SOCIAL	PERCENTAGEM DE PARTICIPAÇÃO	SEDE
AGRIBISSAU - Companhia Agricola da Guiné-Bissau, SA.	142.000.000\$00	8,38	GUINÉ BISSAU
ALGODEX - Fábrica de Algodão da Malveira, Lda	3.000.000\$00	100	MAFRA
AMBELIS - Agencia para Modernização Económica de Lisboa, SA.	200.000.000\$00	2	LISBOA
AQUAPOR - Serviços, SA.	320.000.000\$00	36	LISBOA
BECIM - Corretora de Seguros, SA.	10.000.000\$00	67,8	LISBOA
BRISA - Auto-Estradas de Portugal, SA.	300.000.000\$00	5,023	PAREDE
BSV - Máquinas e Automatismos, SA.	70.000.000\$00	25,947	BRAGA
CCN - Companhia do Caju de Nacala, SARL	65.000.000.000\$00	25,305	MOÇAMBIQUE
CIMPOFIN - Projectos Técnicos Financeiros, SA.	300.000.000\$00	20	LISBOA
CIMPOR - Cimentos de Portugal, SA.	672.000.000E	2,667	LISBOA
CIP - Companhia Ilha do Principe, SA.	25.000.000\$00	22,364	REP.S.TOMÉ PRINCIPE
CONFABRIL - Companhia Fabril Comércio Ultramarina, SA.	100.000.000\$00	0,3	?
DCI - Desenvolvimento e Comércio Internacional, SA.	50.000.000\$00	25,1	LISBOA
DEUTSCHE TRUST - Deutshe Bank Capital Funding Trust III	500.000.000E	0,4	?
DIALAP - Empreendimentos Imobiliários, SA.	2.270.000.000\$00	100	LISBOA
EFACEC, Internacional Financing - SGPS, SA.	153.000.000\$00	5	S. MAMEDE INFESTA
EGF - Empresa Geral do Fomento, SA.	1.000.000.000\$00	98	LISBOA
Empresa António Silva Gouveia, SA.	71.500.000\$00	35,989	LISBOA
EMPORDEF - Empresa Portuguesa de Defesa, SGPS, SA.	22.300.000.000\$00	1	LISBOA
ENT - Empresa Nacional de Telecomunicações, SA.	200.000.000\$00	28	MAIA
EPAL - Empresa Portuguesa das Águas Livres, SA.	150.000.000E	48,9	LISBOA
EQUIMETAL - Empresa Fabril de Equipamentos Metálicos, SA.	250.000.000\$00	92	LISBOA
EUROFLOR - Sociedade de Produção e Exploração de Flores, SA.	8.000.000\$00	99,375	LISBOA
EUROGESTÃO-Sociedade Prom. de Desenvolvimento de Empresas, SA.	1.000.000\$00	100	LISBOA
F.B.L. - Fundação do Barreiro, Lda	15.000.000\$00	10	BARREIRO
FCR IPE CAPITAL TECNOLOGIA	600.000.000\$00	85	LISBOA
FRIE IPE CAPITAL I	2.500.000.000\$00	45	LISBOA
GENERG, Sociedade Gestora de Participações Sociais, SA.	1.000.000.000\$00	41,225	LISBOA
H PARRY & SON - Estaleiros Navais, SA.	209.750.000\$00	45,042	LISBOA
HARII - Sociedade para o Desenvolvimento de Timor Lorosae, SGPS, SA.	888.000.000\$00	11,261	LISBOA
ICDS - Industry Council For Development Services, BV	1.095.374.000\$00	0,714	AMESTERDÃO
INCOTAL - Industria Concentrado de Tomate Alvalade, SA.	575.378.000\$00	42,598	ERMIDAS SADO
INTERAGRO - Sociedade Internacional de Valorização Agricola, SA.	90.219.500\$00	33,252	CARTAXO
IPE - Comunicações e Serviços, SA.	50.000E	100	LISBOA
IPE MACAU - Investimentos e Participações Empresariais, SA.	20.790.000\$00	99,99	MACAU

## CONTINUAÇÃO DO ANEXO II

EMPRESA	CAPITAL SOCIAL	PERCENTAGEM DE PARTICIPAÇÃO	SEDE
IPE REGIA - Resíduos e Gestão de Indústria do Ambiente, SA.	50.000.000\$00	35	LISBOA
IPE-Águas de Portugal, SGPS, SA.	152.500.000E	100	LISBOA
IPE CAPITAL - Sociedade de Capital de Risco, SA.	5.000.000.000\$00	85,996	LISBOA
IPE-Estudios Projectos Internacionais, SA.	5.000.000.000\$00	100	LISBOA
MANTERO - Agricultura e Comércio Internacional, SA.	4.000.000E	28,658	LISBOA
MERIDIANO - Comércio e Administração de Propriedades, SA.	51.200.000\$00	3,906	LISBOA
MESSA - Industrias de Precisão, SA.	100.000.000\$00	60	MEM MARTINS
MOMPOR - Companhia Portuguesa de Montagens Industriais, SA.	147.920.000\$00	90,299	LISBOA
NET - Novas Empresas e Tecnologias, SA.	47.500.000\$00	7,368	PORTO
NETRAIL - Telecomunicações, SA.	10.200.000\$00	22	LISBOA
OBRIGAÇÕES BESCL CX SUB 96/06	59.855.740E	4,167	-
OT FEV 96/06 - OBRIGAÇÕES DO TESOIRO 96/06	1.230.252.090E	0,385	-
PGS - Sociedade Promoção Gestão Áreas Industriais Serviços, SA.	150.000.000\$00	30	LISBOA
PIM - Parque Industrial da Matola, SARL	3.840.000.000\$00	4	?
PME CAPITAL - Sociedade Portuguesa de Capital de Risco, SA.	5.500.000.000\$00	14,032	PORTO
PME INVESTIMENTOS - Sociedade de Investimento, SA.	5.500.000.000\$00	14,032	LISBOA
PORTA - Portugal Trade Corporation, SA.	100.000\$00	50	INGLATERRA
PRODIS - Distribuidora Produtora de Águas e Refrigerantes, SA.	22.600.000\$00	0,608	AMADORA
PROMOTEL - Sociedade de Promoção Hoteleira, Lda	8.000.000.000\$00	50	LISBOA
SADICEC - Máquinas Textéis, SA.	100.000.000\$00	33,233	ERMEZINDE
SAUDEC - Consultoria e Estudos em Saúde, Lda	75.000E	50	ERMEZINDE
SGM - Sociedade Geral de Metalomecânica, SA.	900.000.000\$00	33,333	SEIXAL
SGPIS - Sociedade Geral de Projectos Industriais e Serviços, SGPS, SA.	2.500.000E	100	LISBOA
SIMOPRE - Sociedade de Investimentos Mobiliários e Prediais, SA.	87.500.000\$00	28,571	LISBOA
Sociedade Portuguesa de Lapidação de Diamantes, SA.	150.000.000\$00	85,333	LISBOA
SOCAJU - Sociedade Comercial de Caju, SA.	90.000.000\$00	37,879	LISBOA
SODERA - Sociedade Desenvolvimento Regional do Alentejo, SA.	600.000.000\$00	2,031	EVORA
SODIA 2 - Sociedade de Desenvolvimento da Indústria Automóvel, SA.	3.000.000E	99,95	SETÚBAL
SOSET - Sociedade Desenvolvimento Regional Península de Setúbal, SA.	600.000.000\$00	9,667	SETUBAL
SPE - Sociedade Portuguesa de Empreendimentos, SA.	5.000.000.000\$00	81,128	LISBOA
SULVEGA - Aproveitamentos Vegetais do Sul, SA.	60.000.000\$00	59,167	MONTIJO
TALENTUM - Sociedade de Consultadoria e Gestão, SA.	40.000.000\$00	10	LISBOA
TRADINGPOR - Empresa de Comércio Externo de Portugal, SA.	150.000.000\$00	28,333	LISBOA
TRONITEC - Componentes Electrónicos, SA.	300.000.000\$00	24,798	PINHAL NOVO
UTIC - União de Transportes para Importação e Comércio, Lda	13.000.000.000\$00	99,664	LISBOA
WTC MACAU - World Trade Center Macau, SA.	.557580.000\$00	2,5	MACAU
ZAMAGRI - Agricultura e Comércio Internacional, Lda	60.000.000\$00	29,167	LISBOA

FIM DA PARTE II



**Tribunal de Contas**

*Auditoria*  
*À IPE*

*- PARTE III -*



**Relatório sobre  
as Operações MIB,  
MANTERO e SPE**

•Gestão de Participações

•Capitais de Risco



•Internacionalização



•Tratamento de Resíduos Sólidos

•Indústria da Água



•Imobiliário



**Relatório nº 41/01 - 2ª Secção**



**RELATÓRIO DE AUDITORIA**  
N.º 41/2001 - 2ª SECÇÃO

***Auditoria à IPE***

***PARTE III***  
***As Operações MIB, MANTERO e SPE***

**Outubro 2001**

---





# ÍNDICE

RELATÓRIO DE AUDITORIA À IPE

## PARTE III

### As Operações MIB, MANTERO e SPE

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
<b>1.1. CONTEÚDO DA PARTE III DO RELATÓRIO.....</b>	<b>1</b>
<b>1.2. CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES .....</b>	<b>1</b>
<b>2. ALIENAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO NA MIB – MODELO INVESTIMENTOS BRASIL ...</b>	<b>2</b>
<b>2.1. ENQUADRAMENTO DA PARCERIA .....</b>	<b>2</b>
<b>2.2. CONCLUSÃO RELATIVA À OPERAÇÃO MIB.....</b>	<b>8</b>
<b>3. A GESTÃO DA PARTICIPAÇÃO NA MANTERO, AGRICULTURA E COMÉRCIO INTERNACIONAL, SA.....</b>	<b>9</b>
<b>3.1. CARACTERIZAÇÃO DA MANTERO .....</b>	<b>9</b>
<b>3.2. GESTÃO DO RISCO DE INVESTIMENTOS.....</b>	<b>11</b>
3.2.1. DECISÃO DE INVESTIMENTO .....	11
3.2.2. IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS INERENTES AO NEGÓCIO .....	12
3.2.3. CONTROLO DO NEGÓCIO .....	13
3.2.4. FINANCIAMENTO .....	14
<b>3.3. CONCLUSÃO RELATIVA À OPERAÇÃO MANTERO .....</b>	<b>15</b>



---

<b>4. A GESTÃO DA PARTICIPAÇÃO NA SPE – SOCIEDADE PORTUGUESA DE INVESTIMENTOS.....</b>	<b>16</b>
<b>4.1. CARACTERIZAÇÃO DA EMPRESA.....</b>	<b>16</b>
<b>4.2. DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS DA SPE.....</b>	<b>18</b>
<b>4.3. SITUAÇÃO ECONÓMICO FINANCEIRA.....</b>	<b>19</b>
<b>4.4. GESTÃO DO RISCO DE INVESTIMENTO.....</b>	<b>20</b>
<b>4.5. FINANCIAMENTO.....</b>	<b>24</b>
<b>4.6. CONCLUSÃO RELATIVA À OPERAÇÃO SPE.....</b>	<b>24</b>

---



## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. CONTEÚDO DA PARTE III DO RELATÓRIO

A Parte III do Relatório, constante do presente volume, constitui um aditamento específico ao relatório geral de auditoria à IPE- Investimentos e Participações Empresariais, constante da Parte II e visa complementá-lo.

Nesta parte do Relatório, o Tribunal apresenta as observações de auditoria resultantes do estudo e análise de situações significativas para a gestão da carteira de participações da IPE, em virtude da incidência dos riscos que suportam, de acordo com o diagnóstico realizado.

As situações a seguir referidas foram seleccionadas em função da consideração de riscos externos e internos e enquadram-se quer na vertente da internacionalização, quer na das parcerias económico estratégicas, quer no próprio risco institucional associado à gestão central do grupo IPE.

Tais situações respeitam:

- À alienação da participação na MIB – Modelo Investimentos Brasil;
- À gestão da participação na MANTERO, Agricultura e Comércio Internacional, SA;
- À gestão da participação na SPE – Sociedade Portuguesa de Investimentos;

### 1.2. CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES

**As observações produzidas baseiam-se na informação fornecida pelo Conselho de Administração da IPE, em resposta aos respectivos pedidos de esclarecimento por escrito formulados pela equipa de auditoria do Tribunal, sem prejuízo dos esclarecimentos obtidos em entrevista e nas actas do Conselho de Administração da IPE.**

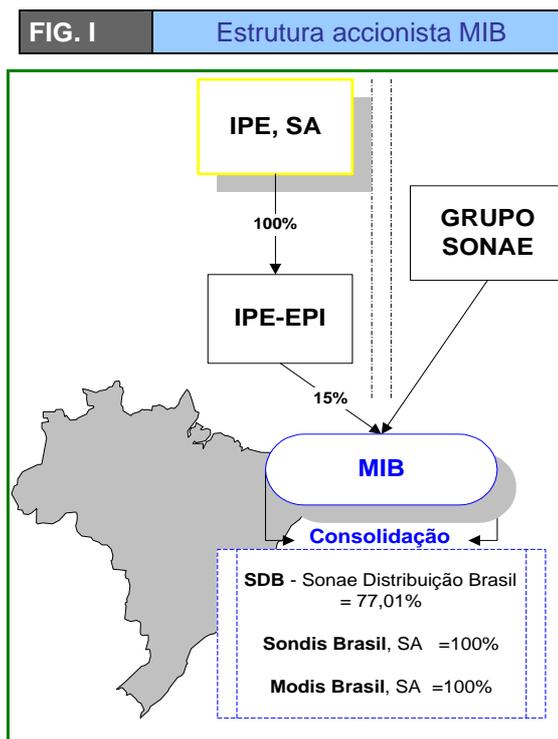
As análises que envolvem moeda estrangeira, vg. USD e ou Reais, quando convertidos em escudos, baseiam-se nas **taxas de câmbio fornecidas pela IPE**, sendo expressas nas respectivas unidades monetárias quando a informação anterior não foi disponibilizada, mesmo se este facto **dificulta**, naturalmente, a **melhor compreensão** das situações descritas ou a amplitude do correspondente contexto.

## 2. ALIENAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO NA MIB – MODELO INVESTIMENTOS BRASIL

### 2.1. ENQUADRAMENTO DA PARCERIA

A MIB, Modelo Investimentos Brasil, SA é uma empresa detida maioritariamente pelo grupo SONAE, que agrega um conjunto de participações noutras empresas, englobando o ramo alimentar e não alimentar, hipermercados, supermercados e *cash&carry*.

Em 1997, a IPE justificou a aquisição da sua participação de **20% no capital social da MIB**, com base na “*política de internacionalização da IPE, que à data contactou algumas das melhores empresas nacionais do sector da distribuição com vista ao desenvolvimento conjunto de projectos de internacionalização para mercados com potencial de crescimento e visando uma forte posição competitiva.*”



A 30 de Junho de 2000

A referida aquisição ocorreu em 22 de Dezembro de 1997, por 5,7 Milhões de contos (31,8 M USD), valor correspondente a 20% da avaliação efectuada à empresa (159 M USD), que na altura detinha 100% da **CRD – Companhia Real de Distribuição** (actual SDB) como principal activo (avaliado em 147 M USD) e outros activos (avaliados em 12 M USD).

A referida avaliação<sup>1</sup> iniciou-se com um estudo elaborado pelo *Santander Investment* que, pelo método dos cash flows descontados, se situou entre os 170 e 188 M USD e, pelo método dos múltiplos de mercado, se firmou entre 200 e 203 M USD. Mas só com as negociações finais se determinou o valor definitivo de cerca de 159 M USD, conforme referido anteriormente.

Segundo informação da IPE, constante do seu Relatório de Gestão e Contas de 1998<sup>2</sup>, quer a Procuradoria Geral da República, quer o Inquérito Parlamentar, concluíram haver uma completa inconsistência e falta de fundamento das várias acusações suscitadas no seguimento do envolvimento da IPE nesta parceria.

<sup>1</sup> Os métodos utilizados foram: o método dos *cash –flows* descontados; o método das transacções comparáveis e método dos múltiplos de mercado.

<sup>2</sup> Cfr. Relatório de Gestão e Contas de 1998, a pp 30.



Ainda segundo a IPE a sua posição face ao investimento em causa, seria a de um parceiro financeiro, a prazo, estabelecida com base nos pressupostos de um plano de negócios e regulada por um acordo social<sup>3</sup>.

O negócio baseou-se numa expectativa de forte crescimento, tendo por objectivos alcançar um volume de vendas de 3.000 M USD em 2001, partido dos 600 M USD em 1997 e atingir um lugar entre as cinco primeiras empresas no “ranking” da distribuição no Brasil, também até 2001, uma vez que então ocupava a nona posição.

Nos termos do acordo parassocial, a IPE, **até ao ano de 2002**, deveria participar, através da realização progressiva dos aumentos de capital<sup>4</sup> necessários à concretização do investimento de expansão, no montante de 78 M USD que, acrescidos dos 31,8 M USD correspondentes à participação inicial, levariam a um **envolvimento total da IPE em 109,8 M USD**, considerando os compromissos assumidos com:

- O **crescimento orgânico** até ao montante máximo de 90 M USD, financiado por aumentos de capital, por um lado;
- O **crescimento por aquisição de unidades já instaladas**, financiado por aumentos de capital até 30% de 1.000 M USD (valor deduzido do objectivo de volume de vendas indicado no estudo que esteve na base do acordo).

De facto, o envolvimento da IPE-EPI no capital da MIB atingiu os 23,2 Milhões de contos, tal como se apresenta no quadro seguinte:

QUADRO I	ENTREGAS REALIZADAS PELA IPE ATÉ 31.12.99			
	PAGAMENTOS	PTE*	%	N.º Acções
<b>Participação inicial 22/12/97</b>	<b>31.800.000 USD</b>	<b>5.789.571.600</b>	<b>20%</b>	<b>31.000.000</b>
• Aumento de capital em 05-06-98	10.443.864 USD	1.891.947.781	20%	12.000.000
• Aumento de capital em 31-05-99	45.428.362 EURO	9.107.568.776	11%	67.531.415
• Aumento de capital em 15-09-99	32.143.251 EURO	6.444.143.182	15%	46.650.940
<i>Sub – Total Aumento de capital</i>		<b>17.443.659.739</b>		
<b>TOTAL das Entregas</b>		<b>23.233.231.339</b>		

OBS: \* Taxa de câmbio fornecida pela IPE

Fonte: IPE

<sup>3</sup> Questão prévia: os valores apresentados não foram apurados pela equipa de auditoria de Tribunal, mas sim fornecidos, a pedido, pela IPE e reportados à moeda e ao câmbio constantes dessa informação. Cfr. Relatório de Gestão e Contas de 1998, a pp 30.

<sup>4</sup> Considerando o Plano de desenvolvimento da actividade elaborado pela SONAE – vd. Ponto D do acordo – e, nos termos da cláusula 3ª do acordo, estabelecia-se que: n.º 1 – “As partes obrigam-se a dotar a sociedade, na proporção da sua participação, dos fundos próprios necessários ao desenvolvimento da sua actividade para atingir os objectivos relativos ao **crescimento orgânico** até ao máximo global de 90 M USD”. N.º 2 - “o financiamento da sociedade necessário ao **crescimento por aquisição** será acordado caso a caso pelas partes, ficando reconhecido ao IPE o direito de não participar em aumentos de capital a tal fim e à SONAE imputada a obrigação de fixar preço de emissão de novas acções em aumentos de capital de tal forma que o valor da participação do IPE (...) não resulte diminuído em consequência do preço fixado”.



---

No final de 1998, a IPE-EPI detinha 43.000.000 acções que representavam 20% do capital social da MIB. Em Abril de 1999, os accionistas da MIB deliberaram um aumento de capital e como a IPE-EPI só subscreveu 67.531.415 acções, por 9,1 M cts., a sua participação na MIB desceu para 11%<sup>5</sup>, tendo ficado com a opção sobre os restantes 9%. A IPE-EPI acabou por exercer parcialmente esse direito de opção, em Setembro de 1999, tendo adquirido 46.650.940 acções por 6,4 M cts, pelo que a sua participação na MIB subiu para 15%.

**No decurso destes aumentos de capital a IPE, apesar de ter ultrapassado o envolvimento esperado em termos financeiros, reduziu a sua participação na MIB para 15%.**

Estas operações foram financiadas com a realização de 3,2 M cts. de capital subscrito pela IPE, 7,4 M cts. de suprimentos e 5 M cts. de crédito bancário de médio prazo.

**Confrontada no mês de Outubro de 2000 com uma nova proposta da SONAE de aumento do capital social da MIB, a realizar até Dezembro de 2000, de MR \$300, a IPE contestou a avaliação que acompanhava essa proposta, para efeito de calculo do prémio de emissão, caso não acompanhasse o aumento de capital. Para além disso, segundo a IPE, as previsões da SONAE apontariam para a necessidade de novos aumentos de capital nos próximos três anos, na ordem do MR \$ 250 ano.**

**Neste contexto a IPE assumiu ter alcançado a sua missão e, neste sentido, decidiu negociar a alienação da sua participação com a SONAE, apontando as seguintes justificações<sup>6</sup>:**

- Que ultrapassara o envolvimento financeiro expectável previsto inicialmente para a parceria;
- Que o ciclo de crescimento da MIB fora fortemente acelerado e antecipara os objectivos estratégicos;
- O que permitira aumentar significativamente a dimensão da MIB e ;
- reforçar a sua competitividade no mercado brasileiro da distribuição, tendo a MIB atingido, com vendas, a 3ª posição do Ranking, segundo comunicado da SONAE .

**Nesta sequência, a IPE, EPI alienou a participação de 15% que detinha na MIB, em 15-12-00 pelo montante de 26 Milhões de contos, tendo sido acordado que o respectivo pagamento seria efectuado em três prestações, ou seja, 6,5 MC em 15/01/01, 6,5 MC em 15/09/01 e 13 MC em 15/06/02.**

---

<sup>5</sup> Muito próxima do limiar dos 10% previstos na alínea b) da cláusula 18ª do acordo parassocial que previa as causas de caducidade do acordo.

<sup>6</sup> Justificações prestadas aos auditores em sede resposta por escritos às questões por aqueles colocadas.



Segundo a IPE, a alienação representou para IPE-EPI, uma **Mais valia Contabilística de 4,5 Milhões de contos**, acrescentando em nota explicativa que o **encaixe líquido** da operação se cifrou em cerca de **1,7 Milhões de contos**<sup>7</sup>, tal como a seguir se reproduz:

- **Valor da Alienação: 26 M. cts.**
- **Realização de capital: 23,2 M. cts.**
- **Encargos Financeiros: 1,109 M. cts.**

De facto, para além do envolvimento financeiro supra referido, a IPE-EPI, suportou encargos financeiros associados a suprimentos que lhe foram prestados pela IPE e a débitos bancários decorrentes do financiamento das operações, ao longo do período de 09/12/99 a 17/01/01, **no montante total de 1.108.962,6 contos**, conforme o quadro seguinte:

(contos)

Data	Dez/1999	Junho/2000	Dez/2000	17-01-01
Juros pagos à Banca	77.807,6	100.077,7	132.102,4	28.130,5
Juros pagos à IPE	-----	294.787,8	476.056,7	-----

Fonte: IPE

**Complementando** a perspectiva patrimonial da IPE, procede-se de seguida, a uma análise da operação com vista a apurar o valor actual líquido do investimento.

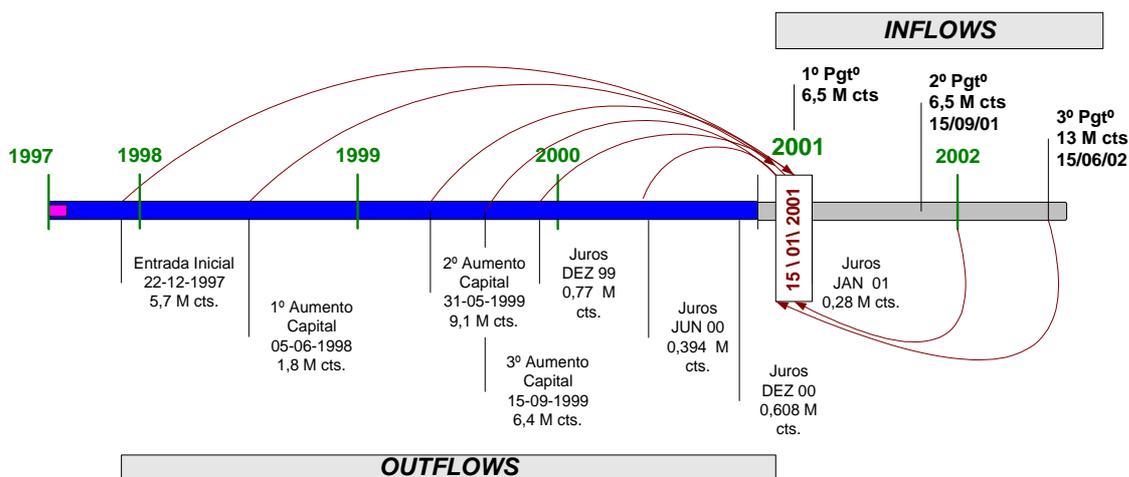
**Considerando tratar-se de um investimento exposto naturalmente aos riscos da internacionalização e às vicissitudes de um mercado emergente e que, quanto maior o risco maior a rendibilidade esperada, na auditoria do Tribunal conceberam-se três cenários, correspondentes a três níveis de rendibilidade hipotéticos:**

<b>Envolvimento Financeiro = Entrada de capital + Aumentos de capital + Encargos Financeiros = 24,342 M. cts.</b>	
<b>Hipótese 1</b> = Remuneração baixa\sem risco (4%)	Considerando uma remuneração na ordem dos 4%\ano, por hipótese equivalente à remuneração proporcionada por Bilhetes do Tesouro.
<b>Hipótese 2</b> = Remuneração interessante (12%)	Considerando um Prémio de Risco de 8%.
<b>Hipótese 3</b> = Remuneração esperada (17%)	Considerando as características do mercado e do crescimento do negócio.

<sup>7</sup> Ao contrário dos valores veiculados para a comunicação social: “A IPE – Investimentos e Participações Empresariais conseguiu um encaixe financeiro de 3,2 milhões de contos com a alienação de 15% da Modelo Investimentos Brasil (MIB), isto porque desde 1997 –altura em que a empresa estatal entrou no capital da distribuidora – investiu 22,8 milhões de contos e arrecadou com a operação 26 milhões de contos.” – *in* Diário Económico de 18 de Dezembro de 2000.

*Assim*

A partir de cada hipótese, procedeu-se, por um lado, à **capitalização** dos fundos investidos inicialmente e ao longo do negócio, considerando, também, os encargos financeiros suportados e, por outro, a uma **actualização** em função da modalidade de pagamento estabelecida contratualmente, **tudo reportado ao dia 15 de Janeiro de 2001**.

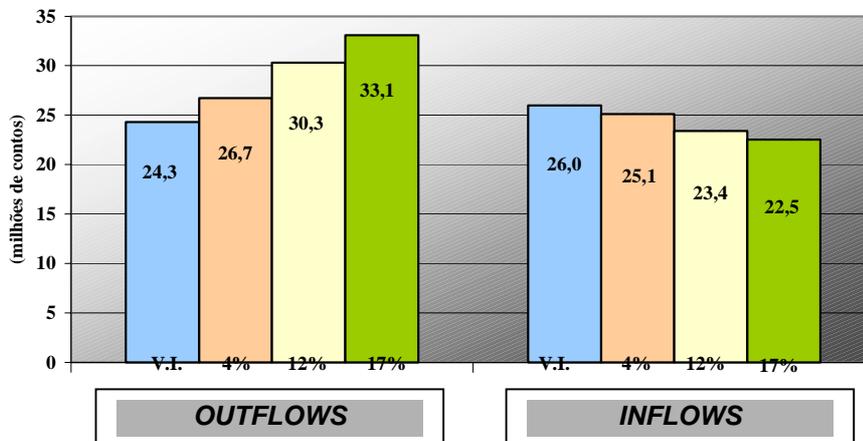


A aplicação das taxas anuais de acordo com as três hipóteses consideradas, conduziu aos seguintes resultados:

GRÁFICO I

VALOR ACTUAL LÍQUIDO DO INVESTIMENTO – 15/01/2001

Valor Actual Líquido reportado a 15/01/2001





O valor actual líquido do investimento, para cada um dos cenários, evidencia-se no quadro seguinte:

QUADRO II	VALOR ACTUAL LÍQUIDO		
Taxa	Outflows	Inflows	Diferencial
4%	26,7	25,1	-1,6
12%	30,3	23,4	-6,9
17%	33,1	22,5	-10,6

\* Valores em Milhares de Contos

A aplicação dos montantes correspondentes ao envolvimento financeiro assumido pela IPE na participação na MIB, teria, em qualquer das hipóteses consideradas na auditoria do Tribunal, uma rentabilidade superior à proporcionada pelo resultado da alienação efectuada. Deste modo pode-se concluir que se verificou uma desvalorização dos montantes envolvidos na parceria com a SONAE, uma vez que, nas três hipóteses consideradas no Quadro II, o valor actual líquido do investimento (reportado a 15 de Janeiro de 2001), é sempre negativo.

É de salientar que o pagamento diferido e faseado, acordado com a SONAE, contribuiu manifestamente para aquela desvalorização e prejudicou necessariamente o argumento invocado pela própria IPE, de pôr termo a este negócio para poder responder às novas orientações estratégicas no sentido de investir em novos sectores<sup>8</sup>.

Finalmente, do conjunto de **razões** invocadas pela IPE, quanto à **decisão do desinvestimento**, parecem acabar por sair **reforçadas** as que **apontam** para o **enfraquecimento da posição relativa da IPE na parceria** com a SONAE, nomeadamente as referidas nos **pontos 3, 4 e 5**, e que a seguir são aqui reproduzidas:

**“3. A SONAE não se mostrou disponível para rever o acordo parassocial no sentido de flexibilizar os mecanismos de saída da IPE previstos ou de admitir outras formas de continuidade da parceria que, sem perda de valor para a participação da IPE fossem menos exigentes no que respeita ao seu envolvimento financeiro.**

**4. Como foi possível constatar a propósito das negociações com vista ao aumento de capital realizado em Outubro de 2000, não se chegara a acordo quanto à aplicação dos métodos de valorização da empresa, tornando-se inevitável o voto contra da IPE na Assembleia Geral, o que, além de requerer mecanismos de arbitragem, poderia acarretar problemas de ritmo de crescimento à MIB e dificuldades nas relações entre os parceiros, com eventual perda de valor.**

**5. Conforme consulta à Schroder Salomon Smith Barney, e que no quadro do acordo parassocial, não existiriam compradores interessados na nossa participação.”**

<sup>8</sup> Vd. Ponto 6 da resposta da IPE ao TC, em 19/02/01, na sequência do pedido de esclarecimentos sobre a operação de alienação da MIB.



---

## 2.2. CONCLUSÃO RELATIVA À OPERAÇÃO MIB

A IPE envolveu-se num projecto em que parece ter-se apresentado numa situação de fragilidade dado que não conhecia o negócio, não exercia o seu controlo, nem participava na respectiva gestão, o que não se afigura como o contexto mais adequado à gestão dos dinheiros públicos, por um importante e credível grupo económico empresarial do Estado.



### **3. A GESTÃO DA PARTICIPAÇÃO NA MANTERO, AGRICULTURA E COMÉRCIO INTERNACIONAL, SA**

#### **3.1. CARACTERIZAÇÃO DA MANTERO**

O **objecto social** da empresa consiste na actividade de gestão em empreendimentos agrícolas, bem como no comércio de comissões, importações, exportações e reexportações e tem por **objectivo estratégico** a implementação e desenvolvimento de participações accionistas e gestão de empresas localizadas nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa, em empresas agrícolas, agro-industriais e comerciais.

A **entrada da IPE no capital social da Mantero – Agricultura e Comércio Internacional, SA** resultou da celebração de um **Acordo de Accionistas**, feito em Lisboa no dia 6 de Fevereiro de 1997, entre a Pleiade, a Mantero - Sociedade de Administração de Bens e a IPE, com a finalidade de estabelecerem “*um Partnership estratégico, para o desenvolvimento de negócios em África*”.

Foi, então, acordado um aumento de capital de 19 000 acções, com o valor nominal de 10.000\$00 cada, das quais a IPE subscreveu 18 000 acções, emitidas com o ágio de 2.600\$00, cada, ou seja, por 12.600\$00, enquanto que a Mantero – Sociedade de Administração de Bens, subscreveu as restantes 1 000 pelo seu valor nominal, portanto, sem qualquer ágio.

Assim, a estrutura dos accionistas passou a ser a seguinte:

<b>ACCIONISTAS</b>	<b>CAPITAL SOCIAL*</b>	<b>% CAPITAL SOCIAL</b>
PLEIADE	404.520	62,23%
IPE	180.000	27,69%
MANTERO	25.000	3,85%
CARGIL	23.720	3,65%
A J REEDERS	16.760	2,58%
<b>TOTAL</b>	<b>650.000</b>	<b>100%</b>

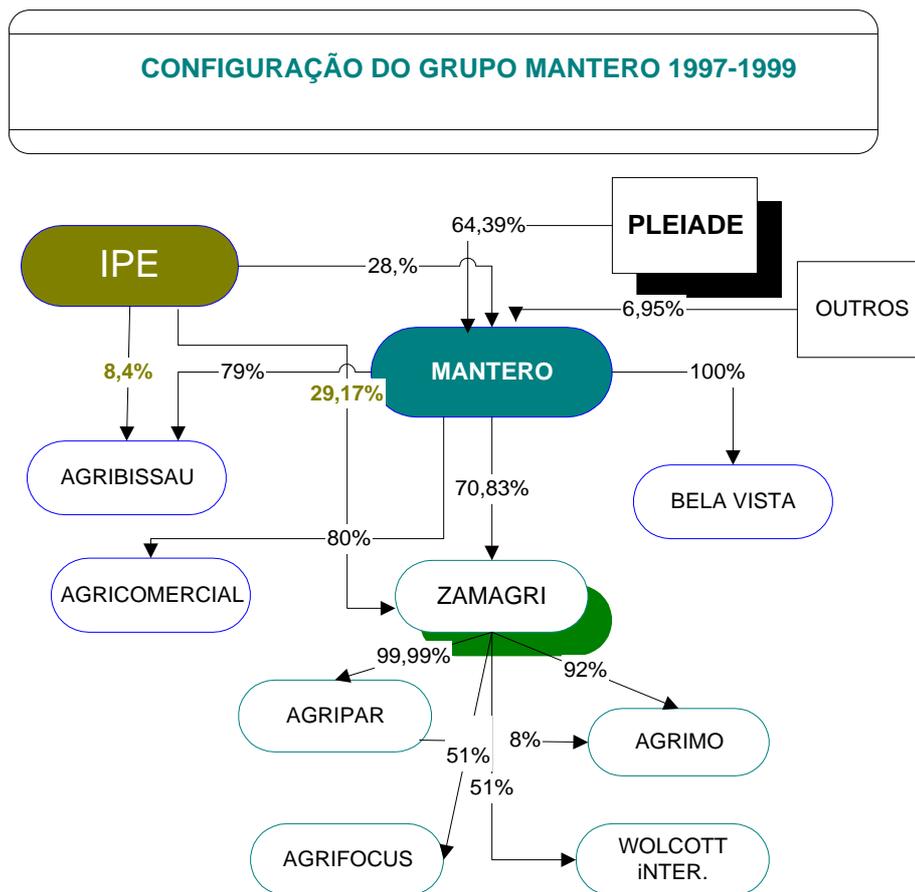
\*(mil contos)

Esta estrutura foi alterada, ainda nesse ano, com a aquisição pela IPE<sup>9</sup>, ao accionista Aj. Reeders, de 496 acções por 5,456 mil cts, ficando assim com 18 496 acções.

<sup>9</sup> Cfr. IPE, extracto da conta 4112-empresas associadas de 31\12\1997.

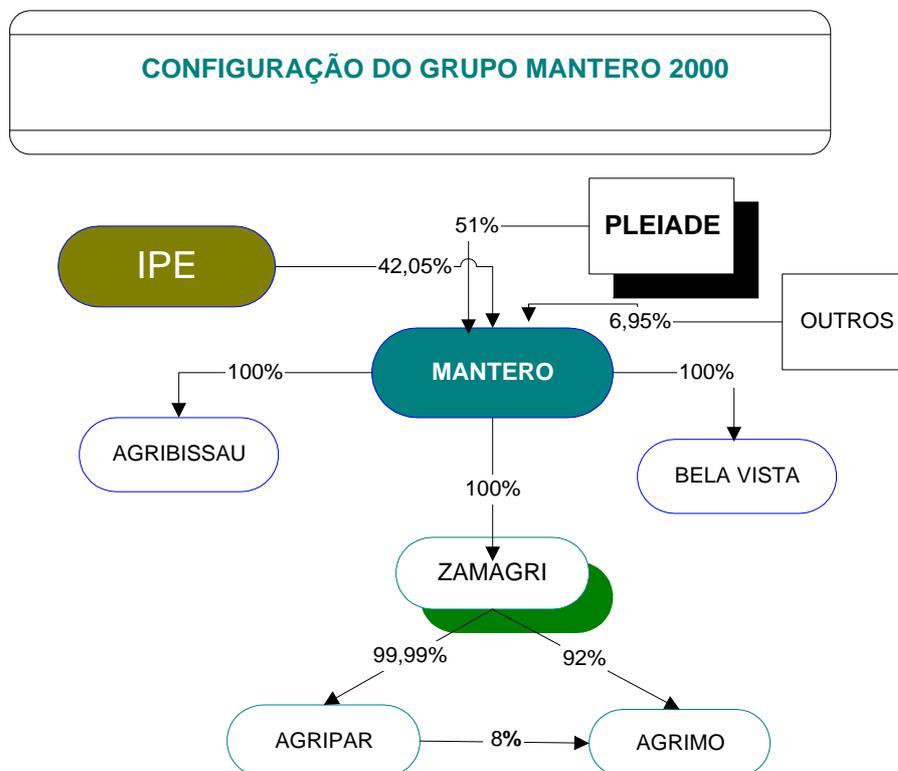
*Mantero*

No período 1997-1999, a estrutura do grupo Mantero era a seguinte:





No ano seguinte o grupo Mantero passou a ter a seguinte configuração:



### 3.2. GESTÃO DO RISCO DE INVESTIMENTOS

#### 3.2.1. DECISÃO DE INVESTIMENTO

Na informação fornecida pela IPE, na sequência de um pedido feito pelos auditores do TC, no que toca à **decisão de investir, nada consta em concreto**. No entanto, da leitura efectuada ao Acordo celebrado entre os accionistas acima referidos, e tendo em conta que a *“IPE tem como missão contribuir para a desejada internacionalização das empresas portuguesas, no contexto da globalização da economia, designadamente actuando como parceiro, no apoio aos projectos de investimento no estrangeiro de iniciativa privada.”*, **deduz-se que a entrada** da IPE como accionista na Mantero visou **apenas e sem avaliação dos riscos** o estabelecimento de um *Partnership estratégico* para desenvolvimento de negócios em África.

### 3.2.2.

### *IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS INERENTES AO NEGÓCIO*

Esta empresa encontra-se **exposta a riscos de natureza externa**, considerando a localização das unidades de negócio, nomeadamente ao risco da internacionalização, em particular ao factor associado à instabilidade das condições de segurança interna e de segurança nacional nos países de investimento que podem comprometer a integridade dos seus activos, bem como riscos associados, quer à degradação das parcerias estratégicas, quer à perda de controlo dos negócios.

De facto estes riscos influenciaram negativamente os resultados obtidos pela Mantero, ao longo do triénio, sendo que o seu Resultado Líquido do Exercício atingiu, mesmo, um valor negativo nos primeiros dois anos (1997 e 1998). Em 1999, a situação inverteu-se, o que ficou a dever-se a um aumento dos resultados financeiros e extraordinários.

Refira-se, ainda, que relativamente ao grupo Mantero este apresentou, igualmente, nestes três últimos anos Resultados Líquidos do Exercício negativos, tendo mesmo sofrido decréscimos, significativos nos dois últimos anos.

Em função da natureza da sua actividade, nas componentes agrícola e agro-industrial, encontra-se **igualmente exposta a riscos naturais** (vg. condições climatéricas, perigos e ameaças de natureza ambiental) bem como a **riscos tecnológicos**. Em função dos preços dos produtos agrícolas, encontra-se exposta à **variação das cotações** dos preços de mercado.

**Quanto ao risco assumido pela IPE e provisionado ao longo dos três primeiros exercícios, apresenta-se o seguinte quadro de Provisões<sup>10</sup>, cujo total ascende a 227,279 mil contos.**

Unidades: mil cts.

IPE: Provisões							
Anos	Empréstimos	%	Avaes	%	Outros Riscos	%	TOTAL
1997	-		33,913	50%	-	-	33,913
1998	22,150	50%	31,786	50%	21,345	50%	75.281
1999	103,376	75%	75,876	75%	48,026	75%	227,279

Constata-se que as **provisões** incidem, sobretudo, sobre as necessidades de financiamento do negócio e **vão-se agravando**, quer, quanto aos montantes acumulados, quer, quanto à percentagem provisionada (50%⇒75%) a qual reflecte o critério para atenuar a intensidade do risco.

<sup>10</sup> Cfr. Fichas e resumo de provisões da DF.



Apresenta-se de seguida um quadro com as provisões constituídas pela IPE relativamente a empresas do grupo MANTERO:

<b>IPE: Provisões relativas a empresas do grupo Mantero</b>			
<b>EMPRESAS</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>
Zamagri	55,693	197,393	204,254
Agrimo	130,750	120,603	272,928
Agribissau	-	15,998	15,998
<b>TOTAL</b>	<b>186,443</b>	<b>333,994</b>	<b>493,234</b>

Unidades: mil cts.

Destacam-se as duas empresas localizadas em Moçambique, (Agrimo e Zamagri), como as que foram provisionadas ao longo dos três anos com valores mais significativos, tendo por base quer empréstimos concedidos à Zamagri, quer outros riscos imputados ao investimento na Agrimo.

### 3.2.3. **CONTROLO DO NEGÓCIO**

O **controlo do negócio** tem sido feito através de um acompanhamento e controlo da situação da empresa realizado internamente pela IPE, ao nível da DICG. Salienta-se que, após verificação dos elementos disponíveis sobre a MANTERO, incluindo os que respeitam às empresas do grupo, constatou-se que as mesmas não disponibilizavam informação no formato e com a periodicidade<sup>11</sup> estabelecida no SIG<sup>12</sup>, embora fornecessem os respectivos balanços e demonstrações de resultados, e anexos, com uma periodicidade pelo menos semestral e anual, bem como o orçamento.

<sup>11</sup> Periodicidade do SIG para as participações minoritárias: Mensal; Trimestral, Semestral e Anual.

<sup>12</sup> Sistema de Informação para a Gestão implementado pela IPE para acompanhamento e controlo das participadas.



A restante **informação estratégica e operacional é veiculada pelo Administrador nomeado pela IPE**<sup>13</sup>, aliás tal como se encontra previsto no acordo Parassocial, não havendo qualquer outro canal de comunicação entre o técnico de acompanhamento do departamento da IPE e a empresa participada, nomeadamente para obtenção de esclarecimentos ou pedido de informação complementar. Por exemplo, a relativa a planos de actividade; aprovação de orçamentos anuais; aquisição/alienação; oneração de activos corpóreos ou incorpóreos e financeiros bem como a realização de operações que impliquem o financiamento a terceiros ou endividamentos adicionais da sociedade; arrendamento, trespasse dos estabelecimentos da sociedade, etc..

Constatou-se que **a DICG não dispunha de certa informação obrigatória**, designadamente: “controle de orçamento aprovado, bem como uma antevisão da evolução para o período correspondente ao trimestre seguinte” ou o plano de actividades anual.

Sublinhe-se que o GAI, desde a sua existência, nunca fez qualquer tipo de controlo ao grupo Mantero.

**Em suma, o nível do controlo do negócio pela IPE mostrou-se manifestamente débil.**

#### 3.2.4. *FINANCIAMENTO*

O envolvimento da IPE com a MANTERO e com o seu Grupo, no triénio 1997-1999 e até 30 de Setembro de 2000, encontra-se no quadro seguinte:

(Em Contos)

TIPOLOGIA	MANTERO	AGRIBISSAU	ZAMAGRI	TOTAL
CAPITAL	276.556	15.998	17.500	310.054
SUPRIMENTOS	207.256		354.735	561.991
AVALES	100.795		277.978	378.773
CONFORT-LETTER	64.035		84.088	148.123
<b>TOTAL</b>	<b>648.642</b>	<b>15.998</b>	<b>734.301</b>	<b>1.398.941</b>

No que respeita directamente à Mantero, e a título de **suprimentos**, constatou-se que o montante de 44,3 mil cts concedido pela IPE foi restituído pela MANTERO a título de **reembolso de suprimentos**<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Eng. Gomes da Silva.

<sup>14</sup> Operação ocorrida em Julho de 1999 por reembolso dos suprimentos prestados em 1998 pela IPE, no montante de 44,3 acrescido de 2,8 mil cts de Juros (extracto da conta 4132-empréstimos – empresas associadas).



Por sua vez, sublinhe-se que o envolvimento directo com a Zamagri **supera**, através de suprimentos, avales e *confort letters*, o envolvimento com a própria Mantero, empresa-mãe, que participa em 70% naquela.

### 3.3. CONCLUSÃO RELATIVA À OPERAÇÃO MANTERO

A participação da IPE no grupo MANTERO, em termos de internacionalização/cooperação apoiada num grupo privado com reconhecida experiência na vertente das explorações agrícolas (embora, neste caso, se tratem de explorações na área da agricultura tropical, em África, localizadas em países de língua oficial portuguesa) **não tem revelado um desempenho económico positivo na óptica da rendibilidade.**

A gestão do grupo é liderada pelo accionista maioritário, a Pleiade, apesar da participação da IPE na gestão, nos termos do Acordo Parassocial, que lhe confere poder para nomear um administrador. Contudo, e apesar dos negócios empreendidos pelo grupo ainda dependerem da conclusão de certos investimentos e de se encontrarem expostos a contingências resultantes dos múltiplos riscos supra mencionados, salienta-se que, **em termos de acompanhamento e controlo destes negócios, a estrutura técnica da IPE não dispõe de informação qualitativa**, para além daquela que utiliza num controlo orçamental limitado à informação que lhe é disponibilizada, por vezes extemporaneamente, face aos prazos estabelecidos. O **reporte** depende substancialmente do **relacionamento informal** estabelecido entre o administrador nomeado pela IPE e o próprio CA do IPE, com prejuízo da transparência, dos objectivos e dos critérios da gestão da carteira do IPE.

O **peso** deste negócio nos investimentos financeiros da IPE situa-se **na ordem dos 0,02%**, em 1999, **o que em termos de impacto dos riscos incorridos não se afigura significativo.** Note-se, porém, que independentemente da rendibilidade económica para a IPE, enquanto instrumento empresarial das políticas do Estado, poderão ter de se **ponderar outros interesses públicos**, nomeadamente, razões de política de negócios estrangeiros e de cooperação com os países onde se localizam os investimentos e com as organizações e agências internacionais que auxiliam a recuperação económica dos mesmos.

Sublinhe-se que, já no ano **2000**, ocorreu uma **recomposição das participações da IPE** relativamente aos principais accionistas, por via da concentração das participações que a empresa detinha nas outras participadas do grupo, na Mantero. Contudo não foi possível obter junto da IPE os **esclarecimentos suficientes sobre as causas desta recomposição**, o que o Tribunal lamenta, não compreende e não pode, de modo algum, aceitar, sem reacção por parte do accionista Estado.



## 4. A GESTÃO DA PARTICIPAÇÃO NA SPE – SOCIEDADE PORTUGUESA DE INVESTIMENTOS

### 4.1. CARACTERIZAÇÃO DA EMPRESA

Esta sociedade foi constituída em 27 de Janeiro de 1979, por cisão simples da **Companhia de Diamantes de Angola, SARL**<sup>15</sup>.

QUADRO III	ESTRUTURA ACCIONISTA DA SPE
<b>SPE</b> <b>Cap. Soc. = 5 Milhões</b> <b>cts</b>	<b>ACCIONISTAS</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>IPE=81,13%</b></li><li>• José de Mello SGPS..... = 6,25%</li><li>• Societé Generale Belgique = 1,72%</li><li>• Societé Entreprises Investissem-Sibeka..... = 0,87%</li><li>• Outros accionistas.....=10,03% (&lt; 10.000 acções)</li></ul>

Quanto à estrutura accionista, dos 4.145 accionistas, 4.071 detêm menos de 1.000 acções correspondendo aos “outros accionistas”, para além da IPE e daqueles que detêm mais de 10.000 acções, os que representam cerca de 4.000 pequenos accionistas.

A SPE tem por objecto o exercício, directo ou através de participações noutras sociedades, da industria mineira e do comércio de minerais ou de qualquer outro ramo de comércio ou indústria.

<sup>15</sup> Efectuada nos termos dos Decretos-Lei n.º 301/77 e n.º 357-A/77, ambos de 31 de Agosto e Dec.-Lei n.º 3103-A/78, de 23 de Maio.



No quadro seguinte apresentam-se as sociedades participadas pela SPE, situação a 31 de Dezembro de 1999:

QUADRO IV		PARTICIPADAS - 1999	
	%	<b>GRUPO</b>	%
<b>PARTICIPAÇÕES &lt; A 20%</b>		DIAGAL.....	100
INANGOL	15	MULTIROCHA, SA.....	100
MINAS DA BORRALHA, SA	19,5	SOC. ANGOLANA DE EMPREENDIMENTOS.....	96
SEGE-Soc. De Estudos e Gestão de Empresas	16,8	COMP <sup>a</sup> . MINEIRA NORTE DE PORTUGAL, LD <sup>a</sup> ..	81,76
Emil-Emp. De Mineração, SA..	15,5	<b>ASSOCIADAS</b>	
Pema- Pesq. E Emp. Mineiro, Agro-Ind. e Com. SA	12,8 7	COMP <sup>a</sup> . MINEIRA DO LUCAPA, LD <sup>a</sup> .....	49
		SOC. MINEIRA DE FRANÇA.....	47
		GESTÃO DE MINAS, ACE.....	25
		MINARGOL.....	24,3
		SANTOS & RODRIGUES, LD <sup>a</sup>	22,2

A SPE encontra-se dispensada, nos termos do art.º 3.º do Dec.-Lei n.º 238/91, de 2 de Julho de consolidar contas.

Do conjunto actual de empresas acima mencionadas, **a SPE concentra-se** na gestão da participação da Sociedade Mineira do Lucapa (SML), encontrando-se as seguintes sociedades do grupo, quase inactivas: a Sociedade Angolana de Empreendimentos, a Companhia Mineira do Norte de Portugal, a Sociedade Mineira de França e Diagal, em liquidação, ou ainda a Multirocha, entretanto alienada.

A Sociedade Mineira do Lucapa (SML), é uma sociedade com sede em Luanda, de natureza comercial<sup>16</sup>, que foi constituída em Novembro de 1992, e na qual participam duas empresas de capitais públicos: uma portuguesa, a SPE, e uma angolana, a ENDIAMA. Contudo, **a SML, é uma empresa associada da SPE e não controlada por esta**, baseando-se o respectivo relacionamento nas necessidades de financiamento e nos *apports* de gestão e técnicos.

<sup>16</sup> Capital social de 35.000.000 USD.

## 4.2. DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS DA SPE

Apresenta-se de seguida um quadro resumo dos principais indicadores:

QUADRO V		DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS 1997-1999			
EXERCÍCIOS	1997 <sup>17</sup>	1998	Var. %	1999	Var. %
RESULTADO LÍQUIDO DO EXERCÍCIO	- 1.475,7	- 1.894,3	-28%	-575,1	69,6%
RESULTADOS OPERACIONAIS	- 1.052,7	- 1.659	-57,6%	- 558	66,4%
RESULTADOS FINANCEIROS	- 507,9	- 151,6	70,2%	- 14	90,8
RESULTADOS EXTRAORDINÁRIOS	90,8	-80,8	189%	-2,1	97,4%

(Unidades: milhares de contos)

A situação económica da SPE é constante, ao longo do triénio, tendo sido afectada pela inexistência da actividade de intermediação no comércio de diamantes.

**A SPE encerrou as contas de 1999 com um prejuízo de 575,1 mil contos, verificando-se uma recuperação face aos anos anteriores.** Esta melhoria deve-se, fundamentalmente à redução significativa da constituição de provisões nesse ano em cerca de - 84,5%<sup>18</sup>.

Os **resultados operacionais** em 1999, **augmentaram cerca de 66,4%**, não só porque os custos diminuíram devido à quebra de actividade (importação e avaliação de diamantes), mas também devido à diminuição das provisões .

Quanto aos **resultados financeiros** a evolução positiva registada está associada, não só à quase inactividade da empresa, mas sobretudo, **devido ao “perdão” da IPE dos juros de mora sobre o capital em dívida desde o 2º. trimestre de 1999**, o que se reflectiu numa redução cerca de 117, 9 mil contos. (77,4%) no montante de juros a suportar pela SPE entre 1998 e 1999.

Por fim os **resultados extraordinários, no final de 1999**, registaram uma variação positiva de 78,7 mil cts. (97,4%) face aos ocorridos em 1998.

No entanto, de acordo com informação da SPE, ainda que em termos provisórios, a demonstração de resultados em **30 de Novembro de 2000, apresentava um resultado negativo de 122,3 mil contos, o qual seria o melhor resultado desde 1996**<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> Valores das contas reformuladas-nos termos fornecidos pela IPE.

<sup>18</sup> No ano anterior, em 1998, tinha ocorrido um reforço das provisões, nomeadamente para cobranças duvidosas, tendo alcançado o montante global de 1.449 mil cts . Deste montante destacavam-se, respectivamente, 808 mil cts para SML; 398 mil cts para a Diagal; 138 mil cts para a MultiRocha; 26 mil cts para a Angorochoa e 7 mil cts para a Inangol. Quanto a outros encargos destacava-se a provisão de 72 mil cts para os pensionistas.



## 4.3. SITUAÇÃO ECONÓMICO FINANCEIRA

Apresentam-se de seguida os indicadores disponibilizados pela IPE, relativos aos exercícios de 1998-1999:

QUADRO VI		INDICADORES 1998-1999	
		1998	1999
AUTONOMIA FINANCEIRA	$\frac{\text{Capital Próprio}}{\text{Activo Líquido Total}}$	- 0,6	- 0,6
LIQUIDEZ GERAL	$\frac{\text{Activo Circulante}}{\text{Passivo C/P}}$	0,3	0,3
SOLVABILIDADE	$\frac{\text{Capital Próprio}}{\text{Passivo}}$	- 0,4	- 0,4
FUNDO DE MANEIO	$\text{Activo Circulante} - \text{Passivo C/P}$	- 5.678,6	- 5.770,2
CAPACIDADE ENDIVIDAMENTO	$\frac{\text{Capital Próprio}}{\text{Capital Permanente}}$	1,3	1,7
COBERTURA DO IMOBILIZADO			
por Capitais Próprios	$\frac{\text{Capital Próprio}}{\text{Imobilizado Líquido}}$	- 122,43%	- 144,23%
por Capitais Permanentes	$\frac{\text{Capital Próprio}}{\text{Imobilizado Líquido}}$	- 95,25%	- 86,11%

**A empresa não tem capacidade de recorrer ao capital alheio, uma vez que apresenta um capital próprio negativo, encontrando-se numa situação de falência técnica, desde 1997.**

Esta afirmação é ainda reforçada pela verificação dos resultados líquidos do exercício, que se apresentam negativos ao longo do triénio, encontrando-se ameaçada a continuidade da empresa. A situação da empresa decorre de um nível de endividamento extremamente elevado, observando-se que o valor do respectivo passivo representa cerca de 162% do Activo Líquido.

**Assim, a empresa dependerá, no futuro, dos aumentos de capital, financiamentos e garantias prestados pelos accionistas.**

No que respeita à **liquidez geral**, que é, neste caso, inferior a 1, em todos os anos, tal implica que a empresa **não tenha capacidade de solver os seus compromissos de curto prazo** e, por consequência, o fundo de maneo, se apresente, de igual modo, negativo. Por sua vez, a empresa **também não tem capacidade para solver os seus compromissos a médio, longo prazo**, porquanto apresenta uma solvabilidade negativa.

<sup>19</sup> Ao momento não se dispunha de informação qualitativa que permitisse analisar os resultados alcançados.

Uma vez mais, a gravidade da situação é acentuada pelos rácios referentes à cobertura do imobilizado, em que o desequilíbrio financeiro é provocado pela relação entre os capitais próprios, que por si só, já são negativos e o valor do imobilizado líquido. Encontrando-se a justificação para que os rácios sejam sempre negativos.

#### 4.4. GESTÃO DO RISCO DE INVESTIMENTO

**Do ponto de vista patrimonial**, observa-se que, em 1999, alguns riscos financeiros tais como as Dívidas para cobrança Duvidosa constituíram a base relevante das provisões, face à menor importância das que se constituíram para cobrir os outros riscos e encargos, conforme se apresenta no quadro seguinte:

QUADRO VII		INDICADORES 1998-1999		
DIVIDAS DE TERCEIROS DE M/L PRAZO	VALOR em Dívida	PROV.	VALOR LIQUIDO	
Cliente de Cobrança Duvidosa	2.337,9	1.807,1	530,7	
Empresas do Grupo	1.046,4	1.046,4	0	
Empresas Participadas	105,1	105,1	0	
Outros Devedores	29,1	29,1	0	

As provisões relacionadas quer com as Empresas do Grupo, quer com as participadas, foram realizadas a 100%, significando a assunção integral do risco associado a dívidas incobráveis. Tal situação pode traduzir-se **ao nível da SPE num controlo interno insuficiente ou inexistente relativamente aos negócios do grupo**, uma vez que não permite sequer prevenir a incobabilidade das dívidas intra-grupo.

Quanto às Provisões para outros riscos e encargos, a SPE provisionou em 1999, cerca de 11, 4 mil cts relativos às Pensões de ex-administradores no montante de 7,2 mil cts e de 4,2 mil cts de Pensões devidas a doenças profissionais<sup>20</sup>. As restantes Provisões para riscos e encargos aumentaram cerca de 170%, representando 109,620 mil cts, não se dispondo de informação justificativa deste aumento.

<sup>20</sup> A empresa efectuou depósitos na CGD à ordem de diferentes Tribunais, como caução em garantia do pagamento a sinistrados e silicóticos



Considerando a **certificação legal de contas** respeitante aos exercícios de 1998 e 1999, ambas emitem **reservas sobre o provisionamento**, designadamente a respeito de créditos não provisionados sobre entidades de direito angolano que ascendem a cerca de 2,5 Milhões de contos, cuja perspectiva de recuperação depende da evolução da situação económica e política de Angola. Mais, ambas as certificações colocam **ênfases quanto à continuidade do negócio** face aos valores negativos associados aos capitais próprios, **dependendo, assim, a SPE do apoio continuado dos accionistas, maxime da IPE enquanto accionista maioritário.**

Em termos **estratégicos**, após uma mal sucedida tentativa de diversificação de negócios em Portugal e nos Países Africanos de Língua Portuguesa, a SPE encontra-se reduzida à gestão da participação da sua associada a SML. Esta sociedade detém direitos sobre uma concessão com cerca de 8.500Km<sup>2</sup>, relativamente à qual explora quatro projectos, dos quais apenas dois se encontram activos, o do Lucapa e do Mufuto, encontrando-se os restantes - Yetwene e Calonda - inactivos.

A actividade respeitante à produção e comercialização de diamantes tem sofrido vicissitudes decorrentes não só do risco de mercado<sup>21</sup>, mas também de outras relacionadas com riscos de diferente natureza. A conjugação destes riscos tem-se reflectido directamente na SPE dado o seu envolvimento na gestão da Sociedade Mineira do Lucapa, que desde o ano da sua constituição em 1992, tem acumulado prejuízos na ordem actual dos 44 milhões de USD.

São apontados pela própria empresa<sup>22</sup> alguns **factores de risco** que passamos a reproduzir:

- 1- Situação de guerra civil em Angola e instabilidade permanente;
- 2- A empresa tem de suportar inúmeros custos sociais inerente à localidade do Lucapa que nada têm a ver com a actividade mineira: gásóleo, geradores, pessoal etc.;
- 3- Custos de transporte extremamente elevados;
- 4- Problemas crónicos na manutenção dos equipamentos mecânicos;
- 5- Desorganização administrativa;

---

<sup>21</sup> Sem prejuízo da empresa reconhecer que se assistiu em 1999 à dinamização do mercado de diamantes em bruto, com o crescimento de cerca de 30 %, reflexo do crescimento económico verificado nos EUA e da recuperação da maioria das economias do Sueste Asiático- vd. Relatório de contas 1999 do CA da SPE.

<sup>22</sup> Cfr. Doc. Do CA|SPE – ADM-05/2001 em resposta ao nosso pedido P26-CA26.



---

6- Medidas unilaterais tomadas pelas autoridades angolanas; vg. Resolução n.º 20/99, de 3 de Dezembro, que, relativamente ao sector diamantífero, consagrou uma redução das áreas de cada concessão para o máximo de 3.000Km<sup>2</sup>, bem como a criação, por Decreto-Lei 33/99, de uma sociedade angolana de capitais públicos – SODIAM -, à qual foi atribuída um verdadeiro monopólio da comercialização dos diamantes, apesar destas alterações ainda não terem uma repercussão directa na actividade da SML<sup>23</sup>;

7- Crónicos problemas de tesouraria;

8- Erros de gestão no passado.

Por sua vez, a informação<sup>24</sup> contida no relatório de contas da SML reportado à data de 31 de Agosto e previsual até 31 de Dezembro de 2000, para além das questões técnico-contabilísticas, observa o seguinte quanto às causas que estão na base dos “problemas” da empresa:

- ✓ A comercialização diamantífera estar totalmente fora do controlo dos Órgãos Superiores de Gestão da Sociedade;
- ✓ A exploração diamantífera do projecto do Lucapa encontra-se desfasada da exploração mineira adequada à realidade actual, tanto na sua forma produtiva como organizativa. (...)
- ✓ Nas actividades secundárias verificar-se a absorção de meios técnicos em actividades de manutenção de estruturas autárquicas ou de aviação civil;
- ✓ Na organização geral, os sistemas não serem dirigidos no sentido da gestão empresarial, sendo alguns objectivamente de duvidosa utilidade prática, (...); não devidamente enquadrados e racionalizados, provocando falta de comunicação atempada e interdepartamental, derivada essencialmente de questões logísticas, de vazios directivos, ou de um enquadramento incorrecto;
- ✓ Existirem sectores da empresa, em alguns casos, com meios humanos excessivos e improditivos, carecendo o seu ajustamento de prévia reorganização global da sociedade, face a uma estratégia e objectivos traçados pelos sócios da SML, com acções previamente planificadas em cronograma adequado.

Acrescenta-se ainda o facto da concessão se encontrar repartida em vários projectos, nem todos activos, nem produtivos, destacando-se apenas o do Mufuto, o qual tem contribuído em cerca de 72 % dos proveitos por natureza, face ao proporcionado pelo Lucapa.

---

<sup>23</sup> Observe-se que a área de concessão da SML abrange cerca de 8.500Km<sup>2</sup>.

<sup>24</sup> Produzida por uma empresa portuguesa, prestadora de serviços de contabilidade e gestão a “Gesbanha”.



Apesar do exposto, apontam-se **algumas medidas relevantes promovidas<sup>25</sup> pela SPE:**

- ✓ Ainda no decurso de 1999, a SPE insistiu com a sócia ENDIAMA, no sentido de instituir um mecanismo de dividendos antecipados, “*fees*”, de gestão ou de reembolso de suprimentos, por forma a permitir minimamente alcançar a remuneração verificada na SML.
- ✓ Para além disso, a SPE tentou atenuar os custos sociais que suporta com a gestão e manutenção das infra-estruturas da vila do Lucapa, tendo recorrido, inclusivamente, aos serviços de intermediação de uma empresa do grupo IPE, a Tradingpor.
- ✓ A SPE prevê no Orçamento para o ano 2001, não só a saída da vila do Lucapa, mas também a reformulação do esquema de manutenção de equipamentos e oficinas, a melhoria dos circuitos administrativos e a continuação do esforço de redução do número de trabalhadores.

**Quanto ao acompanhamento** realizado internamente pela IPE, ao nível da DICG, salienta-se que a SPE, disponibiliza informação no formato e com a periodicidade estabelecida no SIG<sup>26</sup>, veiculando de igual modo informação sobre as participadas e associadas.

Saliente-se que o departamento de acompanhamento que desenvolve o controlo orçamental, intervém com parecer técnico sempre que solicitado, sobretudo, a propósito das necessidades de financiamento requeridas pela SPE. Acentua-se que a perspectiva técnica do departamento privilegia o critério de endividamento da empresa e a salvaguarda dos interesses da IPE no que respeita à concessão de garantias, não se pronunciando, em regra sobre os aspectos que extravasam a informação contida nos orçamentos e análises internas.

A restante informação estratégica e operacional é reportada, em regra, pelos membros da Administração da SPE.

Quanto ao **risco** assumido pela IPE e **provisionado** nos exercícios de 1997 a 1999, encontra-se reflectido no quadro seguinte<sup>27</sup>:

QUADRO VIII		IPE: Provisões Constituídas					
Anos	Part. Financeiras	Empréstimos	Associadas	Outros Riscos	Avales	Clientes	TOTAL
1997	4.473,9	5.650	840	850	1.850	71,9	13.736
1998	4.473,9	6.198	932	850	1.850	71,9	14.376
1999	4.473,9	6.210	932	850	1.850	71,9	14.387

(Unidades milhares de contos)

<sup>25</sup> Conforme informação fornecida pela SPE.

<sup>26</sup> Sistema de Informação para a Gestão implementado pela IPE para acompanhamento e controlo das participadas.

<sup>27</sup> Cfr. Fichas e resumo de provisões da DF.



---

Constata-se que as provisões incidem sobretudo nas necessidades de financiamento do negócio registando-se um **agravamento** entre os anos de 1997 e seguintes, apesar de, entre 1998 e 1999, não sofrerem um incremento significativo, o que poderá indiciar **um reforço da confiança na administração da SPE** através do reconhecimento das medidas entretanto empreendidas e de uma melhoria na conjuntura internacional que envolve o negócio.

#### **4.5. FINANCIAMENTO**

**Em 1999, o financiamento a curto prazo da actividade da SPE foi sustentado, fundamentalmente, pelos empréstimos dos accionistas (IPE), que representam 116,3% do Activo Líquido, no total de 7.213,8 mil contos<sup>28</sup> e pelos empréstimos bancários, no total de 1.277,1 mil contos, que representam 26,6% do Activo Líquido.**

#### **4.6. CONCLUSÃO RELATIVA À OPERAÇÃO SPE**

**Não se pode considerar a participação na SPE como uma acção desenvolvida no quadro normal da internacionalização das actividades da IPE.** A SPE é uma empresa que surgiu no contexto longínquo do processo de descolonização, nela se reflectindo as contingências políticas, culturais e sociais próprias do relacionamento entre Portugal e Angola e, mais concretamente, das adversidades geradas pelo conflito interno angolano.

A actividade da SPE depende, actualmente, da gestão da sua participação na SML, empresa igualmente deficitária, cujo único projecto produtivo, até ao momento, é o do Mufuto. A continuidade do negócio depende financeiramente e no imediato, não só do “*fee*” de gestão que a SPE consiga cobrar à SML com vista ao reequilíbrio da sua conta de exploração, mas também da continuidade do apoio da IPE, enquanto accionista maioritário da SPE.

**Sem prejuízo de outros interesses públicos que envolvam o relacionamento entre Portugal e Angola, até ao momento não assumidos explicitamente e não avaliados no que respeita à manutenção da participação na SPE, não foram, em concreto, explicadas as razões económicas que conduzem a um relacionamento com a SML, baseado numa mera associação, uma vez que a SPE nem sequer dispõe de uma percentagem de participação que lhe atribua o controlo de gestão.**

**Relativamente às restantes participações, também não se obteve informação que proporcionasse uma explicação para a manutenção e expectativas de rentabilidade ou quaisquer outros interesses de natureza pública que justificassem o envolvimento de capitais públicos portugueses naqueles negócios, por via da relação da IPE com a SPE.**

---

<sup>28</sup> Manteve-se ao nível de 1998, em função, não só da reduzida actividade da empresa, como também do facto da IPE ter suspenso o débito de juros de empréstimos.



A SPE alcançou alguns resultados em 1999 e 2000, que **atenuam a sua situação económica e financeira deficitária** e a empresa perspectiva um desinvestimento com *goodwill*, após a reestruturação em curso, acreditando, igualmente, na qualidade, quer das suas reservas, quer dos diamantes existentes na área de concessão. Em princípio, faz depender essa possibilidade da concretização em 2001 do ultrapassar o ponto morto de vendas.

**Por seu lado, a IPE, no contexto actual da sua carteira de participações, não apresenta qualquer afinidade económica com o negócio empreendido pela SPE, a não ser do ponto vista histórico e residual, considerando algumas afinidades com outras participadas como a DIALAP e DIATRADA, em associação com a multinacional *De Beers*, para além da Porcut, pequena empresa de lapidação localizada em Viseu.**

**Quanto à gestão da participação na SPE, a IPE, para além de não dispor de mecanismos de controlo dos negócios da SPE no terreno, com excepção daqueles que a administração da empresa sediada em Portugal, nas próprias instalações da IPE, detém, não assumiu no período em análise, qualquer posição expressa, quanto ao desfecho da situação da SPE, ou quanto a objectivos programados e quantificados no que respeita à eventualidade da decisão de desinvestimento e ou cenários justificativos do seu apoio à continuidade do negócio.**

**Tudo o que precede não se afigura compatível com uma adequada e prudente boa gestão dos dinheiros públicos, sobretudo a cargo de um importante e emblemático grupo económico empresarial do Estado.**



Tribunal de Contas

# Auditoria À IPE

- PARTE IV -

**IPE** Documentos relativos  
ao Contraditório

•Gestão de Participações

•Capitais de Risco



•Internacionalização



•Tratamento de Resíduos Sólidos



•Imobiliário



•Indústria da Água

Relatório nº 41/01 - 2ª Secção



**RELATÓRIO DE AUDITORIA**  
N.º 41/2001 - 2ª SECÇÃO

***Auditoria à IPE***

***PARTE IV***  
***Documentos Relativos ao Contraditório***

**Outubro 2001**

---





# ÍNDICE

RELATÓRIO DE AUDITORIA À IPE

## PARTE IV

### *(Documentos Relativos ao Contraditório)*

<b>I. CONTRADITÓRIO REFERENTE AO CA DA IPE .....</b>	<b>5</b>
1. OFÍCIO DE NOTIFICAÇÃO .....	5
2. PEDIDOS DE PRORROGAÇÃO DO CA DA IPE.....	9
3. ENTREVISTA AO JORNAL “EXPRESSO” DO PRESIDENTE DA IPE .....	13
4. TEXTO DA RESPOSTA.....	17
5. COMENTÁRIOS DA EQUIPA DE AUDITORES .....	123
<b>II. OFÍCIO DE NOTIFICAÇÃO DO MINISTRO DAS FINANÇAS ...</b>	<b>189</b>
1. OFÍCIO DE NOTIFICAÇÃO .....	189
<b>III. PEDIDO DE ESCLARECIMENTO SOBRE A APLICAÇÃO DO DECRETO-LEI N.º 495/88, DE 30 DE DEZEMBRO .....</b>	<b>193</b>
1. FAX ENVIADO À DIRECÇÃO GERAL DOS IMPOSTOS.....	193
2. FAX ENVIADO AO MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E RESPECTIVA NOTA.....	193
DE RECEPÇÃO DO MF. ....	193





## ***I. Contraditório referente ao CA da IPE***

### **1. OFÍCIO DE NOTIFICAÇÃO**





# Tribunal de Contas



## Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Av. Barbosa de Bocage, 61  
1069-045 LISBOA  
E-mail: gabc@tccontas.pt  
URL: <http://www.tccontas.pt>

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

CONFIDENCIAL

11 JUN'01 05022

Exm<sup>o</sup> Senhor  
Presidente do Conselho de Administração da IPE  
Prof. Doutor António de Castro Guerra

Av<sup>o</sup>. Julio Dinis n<sup>o</sup> 11  
1050 Lisboa

Vossa referência

Nossa referência

DA-IX

Assunto: Relato de auditoria à IPE

1. Junto remeto a V. Ex<sup>o</sup>, 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, **devendo as eventuais respostas ser entregues no Tribunal, e, de preferência, no meu Gabinete, até ao próximo dia 25 de Junho do corrente ano às 17h30.**
2. O relato de auditoria em anexo é remetido a V. Ex<sup>o</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>o</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>o</sup>. 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 daquele se reportam.



## Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

DA-IX

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. Esta solicitação destina-se a facilitar e a acelerar o trabalho do Tribunal. Deixa-se ao critério de V. Ex<sup>a</sup> a respectiva satisfação, que, porém, muito útil seria ao Tribunal.
  
6. Permito-me ainda sublinhar a natureza **confidencial** do presente Relato de Auditoria e que o mesmo foi também remetido a Sua Excelência o Ministro das Finanças.

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

O Juiz Conselheiro responsável  
Pelo Departamento de Auditoria IX -SPE

(Carlos Moreno)



- I. Contraditório referente ao CA da IPE***
- 2. PEDIDOS DE PRORROGAÇÃO DO CA DA IPE***





Administração

Exmo. Senhor  
Dr. Carlos Moreno  
M. Ilustre Juiz Conselheiro do  
Tribunal de Contas  
Av<sup>a</sup> Barbosa do Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

*Senhor Dr. Carlos Moreno, M. Ilustre Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas*

Acusamos formalmente a recepção do Relatório de Auditoria à IPE, SA elaborado pelo Departamento de Auditoria IX/SPE do Tribunal de Contas, que agradecemos.

Confirmamos a nossa intenção de exercer o princípio do contraditório e, pelas razões por nós invocadas e compreendidas por V. Exa., designadamente o reduzido tempo disponível para compilar informação e recolher os contributos dos membros do Conselho de Administração cessante, estamos a desenvolver os nossos melhores esforços para que o relatório seja entregue até ao fim do próximo dia 27. Nesta data enviamos cópia desta carta ao Gabinete de Sua Excelência o Ministro das Finanças.

Com os melhores cumprimentos, *Jerron*

O Presidente do Conselho de Administração

António Castro Guerra

CA/110/01  
20.06.01

---

Administração



Exmo. Senhor  
Dr. Carlos Moreno  
M. Ilustre Juiz Conselheiro do  
Tribunal de Contas  
Av<sup>a</sup> Barbosa do Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

*Ex. M. J. Carlos Moreno, M. Ilustre Juiz Conselheiro*

Agradecemos a Sua reiterada compreensão para que a resposta ao Relatório de Auditoria do Departamento de Auditoria IX/SPE do Tribunal de Contas à IPE, SA seja entregue até ao fim da manhã do próximo dia 2 de Julho, o que farei pessoalmente, conforme desejo que lhe manifestei telefonicamente.

Com os melhores cumprimentos, *Fernando*

O Presidente do Conselho de Administração

António Castro Guerra

CA/118/01  
25.06.01



***I. Contraditório referente ao CA da IPE***

***3. ENTREVISTA AO JORNAL “EXPRESSO” DO PRESIDENTE DA IPE***





CASTRO GUERRA, presidente do IPE, nos 25 anos da holding pública

# «Saber sair é importante»

DEBORA MANTOVANI DE LIMA

**N**A DEMANDA por que o IPE (Instituto de Participação Empresarial) tenha 25 anos, Castro Guerra, presidente do instituto, não pode deixar de ser lembrado por uma das grandes experiências de sua vida: a saída do país em 1976, quando ele foi obrigado a deixar o Brasil por razões de ordem política, econômica e social. Ele chegou ao exílio em Portugal, onde se tornou um empresário e investidor em vários setores da economia portuguesa.

**EXPERIÊNCIA** — A quem atribuiu de ele a maior contribuição da experiência, e qual foi?

**CASTRO GUERRA** — Foi importante que eu me dedicasse ao desenvolvimento econômico e social do país. Quando eu cheguei ao Brasil, eu não tinha nada, eu não tinha dinheiro, eu não tinha nada. Eu cheguei ao Brasil com um pouco de dinheiro, mas não tinha nada. Eu cheguei ao Brasil com um pouco de dinheiro, mas não tinha nada. Eu cheguei ao Brasil com um pouco de dinheiro, mas não tinha nada.

**EXE** — O IPE surgiu como uma forma de organização para enfrentar a situação de dificuldades. Depois foi a criação do Instituto de Participação Empresarial. Como surgiu?

**CASTRO GUERRA** — O IPE surgiu como uma forma de organização para enfrentar a situação de dificuldades. Depois foi a criação do Instituto de Participação Empresarial. Como surgiu?

**EXE** — O IPE surgiu como uma forma de organização para enfrentar a situação de dificuldades. Depois foi a criação do Instituto de Participação Empresarial. Como surgiu?



O novo presidente do IPE está preocupado com o cenário econômico interno, propõe-se para atuar pelo desenvolvimento econômico e social do país.

**EXE** — O IPE surgiu como uma forma de organização para enfrentar a situação de dificuldades. Depois foi a criação do Instituto de Participação Empresarial. Como surgiu?

**CASTRO GUERRA** — O IPE surgiu como uma forma de organização para enfrentar a situação de dificuldades. Depois foi a criação do Instituto de Participação Empresarial. Como surgiu?

**EXE** — O IPE surgiu como uma forma de organização para enfrentar a situação de dificuldades. Depois foi a criação do Instituto de Participação Empresarial. Como surgiu?

**CASTRO GUERRA** — O IPE surgiu como uma forma de organização para enfrentar a situação de dificuldades. Depois foi a criação do Instituto de Participação Empresarial. Como surgiu?

## VAO-SE OS DIAMANTES...

ADEPTO da teoria de que «vão-se os anéis, ficam os dentes», Castro Guerra explica que o IPE está de saída da exploração de diamantes em Angola.

«O negócio não tem corrido bem e digo que a mina de diamantes está injúta», afirma referindo-se à área em que o grupo aplicou cerca de 70 milhões de dólares e de onde não deverá sair sem perdas. Outra opção de saída montada foi o fim da parceria do IPE com a Sonae para o desenvolvimento de supermercados no Brasil.

«Começámos com 2 milhões de contos para uma posição de 20%, mas o ritmo de crescimento foi tal que já tínhamos reduzido para 15% e para manter a posição obrigá-nos a um colapso de mais 19 milhões de contos», afirma. Mesmo para ter 10%, o limiar mínimo para que o para-social se mantivesse, o IPE teria de aplicar mais 7,6 milhões de contos.

«Mobilizava recursos de forma desequilibrada para os nossos activos e, em nome da prudência, saímos com uma mais-valia contabilística de 4,6 milhões de contos», conclui Castro Guerra. Para já, a prioridade do grupo é a reorganização interna, que deverá levar à saída de cerca de metade dos 25 trabalhadores, com uma idade média de 48,5 anos. Sem querer avançar com o número final, o presidente do IPE afirma apenas que «as holdings devem por natureza ser magras» e que a Sonae tem abertas a esta actividade cerca de 30 pessoas. Alguns funcionários serão redistribuídos pelas várias «subholdings» do grupo, outros abrangidos por um programa de pré-reformas. Além disso, foi criado um gabinete de auditorias internas e o projecto é partir para a partilha de vários serviços comuns. «Este ano a reorganização deverá estar operacional», afirma Castro Guerra, que quer ver redigida uma cartilha de procedimentos para os funcionários do IPE.

mas que agir de forma a continuar a dar dividendos aos accionistas.

**EXP.** — A diluição de áreas entre a Parpública e o IPE está concluída?

**C.G.** — O aumento de capital foi o início da separação de águas. Ainda não está tudo completamente clarificado mas se foi tão longo quanto se podia, aconteceu na mobilização.

**EXP.** — Que está a fazer o IPE nesta área?

**C.G.** — A criação de pequenas empresas, com parcerias privadas. Formas

**Nas águas, Castro Guerra afirma que «as negociações entre a EDP e o IPE não foram tão céleres quanto se esperava». Nada está formalizado no sector que representa o segundo maior volume de investimento após as telecomunicações, área em que a holding espera uma clarificação antes de avançar**

diversidade pela Associação Empresarial Portuguesa para qualificar os parques existentes e para lançarmos um novo conceito, com espaços associados a serviços. Temos 40% no capital da Parpública para esta ou oito parques de norte a sul do país.

**EXP.** — E na área do turismo?

**C.G.** — Temos 36,6% na Euzet, onde a nossa missão é melhorar a rentabilidade. Não é um caso perdido e não vejo razão para, a prazo, não restituir a gestão privada. Temos uma carteira de candidatos a parcerias para novos cen-

tros de turismo em Portugal, incluindo a terceira ilha. Os grupos Pirena e Amazen já nos contactaram.

**EXP.** — E no ambiente?

**C.G.** — Esta é uma clara falta de mercado. Até 2006 teríamos por investidos 300 milhões de contos. É a segunda grande área de investimento a seguir às telecomunicações. O problema é saber como financiá-las. Mesmo para nós, tal como está o aumento de capital. Temos de ver qual o melhor caminho.

**EXP.** — Será a EDP?

**C.G.** — A ideia inicial era a EDP ter 30% e o grupo estava avaliado em 300 milhões de contos. É verdade que as negociações não correram com a celeridade que se esperava. O sentido desta situação estratégica de gestão partilhada de clientes era grande. Na fase final teve-se falado em 10% para a EDP, mas não está concluído.

**EXP.** — Há mudanças na internacionalização?

**C.G.** — Vamos, juntamente com o ICEP, privilegiar uma atitude de estar à porta de novos investimentos, sobretudo de médio dimensão, que fazem falta em Portugal.

**EXP.** — A área das tecnologias de informação passou de moda?

**C.G.** — Ainda temos 3% da Optima e estamos para ficar. Quanto à rede das águas, vamos esperar a clarificação do mercado. Com a Refor, depois de concluída a Netaul, onde tinhamos 22%, acreditamos que haveria fortes problemas por distribuição de capitais entre as empresas. Também não emovemos parcerias as condições de liderança para os investimentos necessários e tão importante quanto entrar é saber sair do negócio.



***I. Contraditório referente ao CA***

**4. TEXTO DA RESPOSTA**





Administração



Excelentíssimo Senhor  
Juiz Conselheiro Responsável  
pelo Departamento de Auditoria IX-SPE,  
Dr. Carlos Moreno

Excelentíssimo Senhor Conselheiro, *Dr. Carlos Moreno*

Por despacho datado de 11 de Junho de 2001 e subscrito por V.Ex<sup>a</sup>, o Tribunal de Contas submeteu à IPE – INVESTIMENTOS E PARTICIPAÇÕES EMPRESARIAIS, S.A., para exercício do seu direito de resposta, o Relato de uma auditoria realizada com os objectivos e âmbito temporal assinalados no nº 12 da sua introdução.

É a esse Relato que, ao abrigo dos artigos 13º e 87º, nº3 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, se responde nos termos que se seguem.

Para atender a uma solicitação formulada pelo Tribunal, identificam-se, claramente, os diversos pontos do Relato a que se reportam os comentários produzidos. Contudo, por razões de sistematização, a Resposta tem uma numeração própria, que não coincide com a numeração utilizada no Relato respondido.

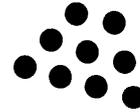
Dada a extensão do próprio Relato e as inúmeras questões suscitadas no mesmo, aliás de diferente relevância, optou-se por estruturar esta resposta da seguinte forma:

- Contestação das Conclusões constantes da Parte III do Relato, fazendo a remissão para a generalidade dos factos ou razões aduzidos, ao longo da Parte I do Relato, para as fundamentar, e que são, por sua vez, igualmente refutadas ou clarificadas (**Parte I**);
- Contestação das observações constantes da Parte I do Relato que não encontram tradução na sua Parte III (**Parte II**);
- Contestação, em separado, das observações formuladas na Parte II do Relato a propósito das operações MIB, Mantero e SPE (**Parte III**)

Senhor Juiz Conselheiro

A leitura global do Relatório poderá conduzir a uma imagem negativa da IPE, designadamente em termos da sua capacidade de controlo de gestão, o

*Jr*



que não nos parece totalmente justo. Por outro lado o Relato não salienta suficientemente aquilo que, na nossa opinião, poderia ser mais realçado:

- (1) A IPE é uma empresa com uma excelente situação económico-financeira;
- (2) O nível de risco do Universo IPE é, globalmente, baixo - portanto BOM.

Acresce que, como se demonstrará na Resposta,

- (3) Não se constataram nem irregularidades nem muito menos ilegalidades na gestão da empresa.

No que respeita à apreciação da gestão, também constante do Relato dos Auditores do Tribunal de Contas, sempre se poderá começar por dizer – e reconhecer – que se verificam lacunas de organização e sistematização, de regulamentação, de aproveitamento de sinergias, etc.

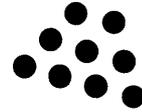
Porém, todas as empresas as têm e a IPE não foge à regra, tanto mais que, ao longo da sua história, tem cumprido missões muito distintas que os accionistas lhe cometeram, obrigando aos necessários ajustamentos, embora preservando sempre a experiência, as competências adquiridas e as capacidades desenvolvidas.

No entanto, na Resposta ao Relato de Auditoria que enviamos, julgamos que se demonstra que a IPE se tem apresentado, naqueles domínios, globalmente bem apetrechada. A sua imagem externa, designadamente junto dos parceiros privados, estrangeiros e nacionais, com quem tem realizado “joint-ventures”, sempre foi – e é - a de um sócio exigente, que tem na capacidade de gestão e de controlo dos investimentos um dos seus melhores activos.

No exercício de reestruturação em curso não deixarão – não deixaram efectivamente - de se tomar em conta algumas das observações mais pertinentes que o Relatório contém. Com efeito, no seguimento das decisões dos accionistas, propostas pelo Accionista Estado na Assembleia Geral de Setembro de 2000, foram atribuídas à IPE novas missões, designadamente o seu envolvimento em novas áreas de negócio – saúde, turismo e lazer, tecnologias de informação. Em conformidade com aquelas orientações do accionista, o actual Conselho de Administração elaborou o documento “Das Orientações Estratégicas do Accionista À Estratégia do Grupo IPE”, que foi aprovado na Assembleia Geral de 6 de Abril de 2001 e que constitui o Anexo 0 à nossa Resposta.

Na sequência desta nova estratégia de actuação da IPE, SA, iniciou-se na empresa, como não podia deixar de ser, um processo de reestruturação, reorganização, requalificação, ajustamento e inovação de recursos e de

*gr*



processos, procedimentos e métodos, reforço de regulamentação e normalização. Nesse processo de reestruturação reforçam-se, em simultâneo, o processo de decisão e de controlo a nível da holding e aponta-se para uma maior autonomia da gestão corrente das sub-holdings, em obediência a critérios claros de delegação de competências.

Aliás, ao longo das nossas respostas ao Relato de Auditoria, procuramos dar conta das alterações em curso que vêm de encontro a vários dos juízos do Tribunal de Contas.

Agradecendo a V. Exa. a prorrogação do prazo que nos concedeu para entrega desta Resposta, apresento-lhe os meus respeitosos cumprimentos

*di antez condemas*

Lisboa, 2 Julho de 2001

O Presidente do Conselho de Administração

António Castro Guerra

CA-123  
2001-07-02

---

---

Administração



**Resposta da**

**IPE - INVESTIMENTOS E PARTICIPAÇÕES EMPRESARIAIS, S.A.**

**ao relato da auditoria do Tribunal de Contas**

IPE Investimentos e Participações Empresariais, S.A.  
Av. Júlio Dinis, 11 - 1069-027 LISBOA - Telf. 21 790 20 00 - Fax 21 793 10 91 - Email: [ipe@ipe.pt](mailto:ipe@ipe.pt)  
Canc. Reg. Comercial de Lisboa - Matr. nº 57370 - Capital Social: 750.000.000€ - Reserva Estatutária: 600.000.000€



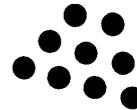
Por despacho datado de 11 de Junho de 2001 e subscrito pelo Exm.º Sr. Juiz Conselheiro responsável pelo Departamento de Auditoria IX-SPE (Sector Público Empresarial), Dr. Carlos Moreno, o Tribunal de Contas submeteu à IPE - INVESTIMENTOS E PARTICIPAÇÕES EMPRESARIAIS, S.A., para exercício do seu direito de resposta, o relato de uma auditoria realizada com os objectivos e âmbito temporal assinalados no n.º 12 da sua Introdução.

É a esse relato que, ao abrigo dos artigos 13.º e 87.º, n.º 3 da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, se responde nos termos que se seguem.

Para atender a uma solicitação formulada pelo Tribunal, identificam-se claramente os diversos pontos do relato a que se reportam os comentários produzidos. Contudo, por razões de sistematização, a Resposta tem uma numeração própria, que não coincide com a numeração utilizada no relato respondido.

Dada a extensão do próprio relato e as inúmeras questões suscitadas no mesmo, aliás de relevância desigual, optou-se por estruturar esta resposta da seguinte forma:

- Contestação das Conclusões constantes da Parte III do relato, em que se faz remissão para a generalidade dos factos ou razões aduzidos para as fundamentar ao longo da Parte I do relato e que são, por sua vez, igualmente refutadas ou clarificadas (**Parte I**);
- Contestação das observações constantes da Parte I do relato que não encontram tradução na sua Parte III (**Parte II**);
- Contestação, em separado, das observações formuladas na Parte II do relato a propósito das operações MIB, Mantero e SPE (**Parte III**).



**Índice da resposta de**  
**IPE – INVESTIMENTOS E PARTICIPAÇÕES EMPRESARIAIS, S.A.**  
**ao relato de auditoria do Tribunal de Contas**

**PARTE I**

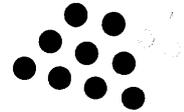
**RESPOSTA À PARTE III (CONCLUSÕES) DO RELATO DA AUDITORIA DO  
TRIBUNAL DE CONTAS..... 5**

**A. Sobre os alegados defeitos da gestão empreendida pela IPE no triénio  
1997-1999 (pontos 1 a 17)..... 5**

**B. Sobre as alegadas desconformidades e irregularidades jurídicas  
imputáveis à gestão da IPE no triénio 1997-1999 (pontos 18 e 19)..... 41**

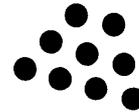
**PARTE II**

**RESPOSTA À PARTE I (RELATO GLOBAL) DO RELATO DA AUDITORIA DO  
TRIBUNAL DE CONTAS..... 58**



## **PARTE III**

<b>RESPOSTA À PARTE II (RELATO SOBRE AS OPERAÇÕES MIB, MANTERO E SPE) DO RELATO DA AUDITORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS.....</b>	<b>81</b>
<b>A. Sobre a análise do relato à operação MIB.....</b>	<b>81</b>
<b>B. Sobre a análise do relato à operação Mantero.....</b>	<b>86</b>
<b>C. Sobre a análise do relato à operação SPE.....</b>	<b>92</b>



## PARTE I

### RESPOSTA À PARTE III (CONCLUSÕES) DO RELATO DA AUDITORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS

#### A. Sobre os alegados defeitos da gestão empreendida pela IPE no triénio 1997-1999 (pontos 1 a 17)

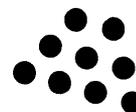
1.

No **ponto 1**, o relato apresenta como aspecto positivo da gestão empreendida pela IPE no triénio 1997-1999, o facto de, ao longo deste período, a IPE ter sempre apresentado resultados líquidos positivos e inclusivamente em tendência de crescendo.

No entanto, ao contrário de outros aspectos alegadamente menos favoráveis da gestão da IPE, este aspecto não é suficientemente destacado em sede de conclusões.

Saliente-se que o próprio relato, na **Parte I, pág. 90**, considerou que «A IPE apresenta, no triénio, uma estrutura financeira que indicia uma situação em que os capitais próprios e os passivos de médio e longo prazo financiam com uma margem de segurança elevada os investimentos financeiros [...]» e que «Ao longo do triénio as demonstrações financeiras da IPE reflectem uma posição algo conservadora, relativamente ao recurso ao endividamento [...]» face aos bons indicadores de autonomia financeira global e de médio e longo prazo e à boa estrutura do financiamento, «dado que aquele poderia induzir o efeito de alavanca perante a necessidade de investir na diversificação dos sectores e das áreas de negócio».

Logo de seguida, inicia-se uma série de críticas a que cumpre responder.



2.

Assim, no **ponto 2** refere-se o facto de a IPE ter apresentado «**resultados operacionais sistematicamente negativos**» (negrito original). Na **Parte I, pág. 90** chama-se ainda a atenção para o facto de os resultados da IPE serem fortemente influenciados pelos resultados extraordinários.

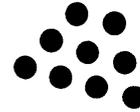
As afirmações são correctas, mas o seu conteúdo é perfeitamente natural, por dois motivos:

Primeiro, a IPE, como *holding*, não tem actividade directamente produtiva, pelo que a verificação de resultados operacionais negativos não configura qualquer anormalidade na gestão.

Segundo, a essência da actividade empresarial da IPE consiste na afectação de recursos do presente, tendo em vista expectativas futuras de geração de valor (quer através de ganhos de capital, quer de lucros) e na transferência de recursos de áreas de menor rendibilidade para outras de maior rendibilidade, mas **sempre no respeito das directivas recebidas quanto aos interesses públicos estratégicos a prosseguir**, nos termos fixados no Despacho conjunto dos Ministros das Finanças e do Ambiente n.º 811/98 (Diário da República, II Série, de 23 de Novembro de 1998).

Esta especificidade da IPE conduz a que, por vezes, este tenha que transferir recursos em condições menos favoráveis em termos de oportunidade (através da alienação de participações), mesmo de boa rendibilidade ou com perspectivas de bons ganhos de capital a prazo, para libertar meios que lhe permitam cumprir novas missões que os accionistas lhe cometem e que variam, em muitas circunstâncias, em consonância com os superiores objectivos da Política Económica do Estado.

Por vezes, estes objectivos implicaram que à IPE **fossem exigidos esforços financeiros fora de qualquer estratégia empresarial pura**, como foram os casos dos contratos de gestão por conta e ordem do Estado e continua a ser, apesar de em menor grau do que alguns anos atrás, as aplicações de meios financeiros na SPE.



O próprio relato reconhece isto, ao referir a «conjugação de interesses de rentabilidade com outros interesses públicos de valorização» (**Parte I, ponto 4, pág. 19**) e o facto de «a IPE constituir um instrumento empresarial que prossegue finalidades extra-económicas, com vista à satisfação de necessidades colectivas» (**Parte I, ponto 7.6.1, pág. 89**)

**Ou seja, a actividade empresarial da IPE, tal como definida pelos accionistas, não se determina unicamente pela maior rentabilidade dos seus capitais próprios, pelo que não poderá ser avaliada exclusivamente segundo tal critério, típico da generalidade das sociedades anónimas do sector privado.**

3.

No **ponto 3** adianta-se que a «**IPE não conseguiu, ao longo do triénio, proporcionar uma remuneração superior ao nível estimado para uma aplicação sem risco**» (negritos acrescentados; sobre isto, ver também a **Parte I, pág. 99**).

Esta afirmação não é, no geral, exacta.

Os resultados líquidos da IPE, nos exercícios de 1997 a 2000, foram respectivamente de 3.9, 5.9, 7.0 e 7.8 milhões de contos, totalizando pois cerca de 25 milhões de contos.

Tendo em consideração os capitais próprios da IPE em cada um daqueles anos, as taxas de rentabilidade conseguidas foram as seguintes:

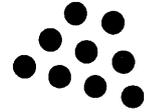
1997: 3,6%

1998: 4,8%

1999: 5,7%

2000: 6,0%

7



Se considerarmos como taxa sem risco a taxa de rendimento das obrigações do Tesouro que foram, ao longo daquele período

1997: 5,8%

1998: 4,7%

1999: 2,9%

2000: 3,8%

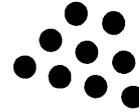
verifica-se, para além do contínuo crescimento das taxas de rendibilidade da IPE, que, à excepção do primeiro ano a que se refere a análise, **a rendibilidade foi sempre superior à que os accionistas obteriam numa aplicação sem risco.**

Mesmo considerando como taxa sem risco, quer o valor considerado no relato de auditoria na página 99 da Parte I (5%), quer o valor considerado na página 7 da Parte II (4%), apenas em 1997 e 1998 (no primeiro caso) ou apenas em 1997 (no segundo caso), a rendibilidade proporcionada pela IPE seria inferior à(s) taxa(s) considerada(s) sem risco pelos auditores do Tribunal de Contas.

Acresce ainda que a análise de rendibilidade não estará completa se não levar em consideração a acumulação de valor dos activos – o que sucede de modo evidente quanto à participação na Brisa -, aspecto que não foi levado em conta no relato da auditoria.

Por outro lado, qualquer consideração sobre a rendibilidade da IPE tem que ter em conta um aspecto fundamental, referente ao peso da área do Ambiente nos total dos seus negócios. É que a área do ambiente é **objecto de regulação económica.**

Isto significa que as empresas dos sectores do fornecimento de água para consumo humano, do saneamento e dos RSU operam com base em contratos de concessão celebrados por cada uma das sociedades com o Estado Português, sujeitas a uma taxa de rendibilidade máxima permitida (método de regulação do tipo *cost of service* ou



*método Americano*). Esta taxa de remuneração garantida e máxima incide sobre uma *rate base* e definiu, assim, a rentabilidade do negócio do Ambiente. Acresce que este foi um período de investimento onde em várias das empresas se não iniciou a exploração e, portanto, não se libertaram meios.

4.

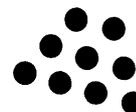
No **ponto 5** afirma-se que se verificaram «**falhas de gestão que podem comprometer a dinâmica empresarial da IPE, sobretudo, no que respeita à adequabilidade do controlo interno face aos riscos que podem comprometer o desempenho da empresa e do grupo**». Reputa-se esta ideia como de extrema gravidade por não suportada em factos; tanto mais que os pontos seguintes, que pretendem demonstrar a afirmação produzida, ou retiram conclusões logicamente correctas de pressupostos inexactos, ou retiram conclusões lógica ou valorativamente inadequadas em relação aos pressupostos, eventualmente correctos, de que partem.

Se não, vejamos:

5.

No **ponto 5.1** (ver também a **Parte I, ponto 4, pág. 19**) imputa-se à IPE uma «**Falta de clarificação da estratégia central**, desenvolvida a partir da holding, que estabelecesse metas ou objectivos **a partir de uma organização de processos e de planos de acção coerentes, consubstanciados nas orientações estratégicas emanadas actualmente pelo accionista Estado (Governo)**» (negritos originais).

No entanto, a estratégia central, contrariamente à conclusão do relatório, era clara e conhecida, mesmo que houvesse interrogações em relação a possíveis actividades futuras, em relação às quais a decisão final ultrapassava a capacidade da Administração.



A estratégia da IPE era, todos os anos, objecto de divulgação cabal em Encontro de Quadros, e não se limitava ao enunciado da estratégia global, pois contemplava - e detalhadamente - todas as actividades do Grupo.

No que respeita ao sector do ambiente da IPE, existia (i) um plano estratégico para o médio e longo prazo, (ii) um plano de acções coerente e (iii) um orçamento de investimentos e de funcionamento.

Em relação às outras actividades - capital de risco e internacionalização (também esta uma actividade de capital de risco) - a estratégia e as prioridades eram claramente definidas, em termos de mercado, da selecção de parceiros, de projectos e de afectação de recursos, o mesmo se podendo dizer da terceira área, a do imobiliário. O orçamento destas actividades integrava o orçamento da IPE.

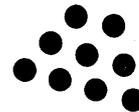
A título de exemplo, juntam-se os documentos distribuídos no Encontro de Quadros de 2000 (Anexo 1).

Por outro lado, todos os meses se realizava uma reunião do Presidente do Conselho de Administração com os directores da IPE, onde se passava em revista a actividade da *holding* e das participadas.

6.

A afirmação constante do **ponto 5.2**, segundo a qual «o próprio **processo de orçamentação, não tem sido, sequer, apoiado em planos de actividade**» (ver também a **Parte I, ponto 4, pág. 19; ponto 6.3.2, 40-41**) encerrará um lapso factual manifesto, decorrente da não consideração da especificidade da actividade da IPE.

De facto, o processo de orçamentação da IPE baseava-se, durante o período em análise, nos orçamentos das áreas de actividade desenvolvidas pelas *sub-holdings* do Grupo que, por sua vez, se apoiam em planos de actividade específicos; ou seja, **os planos de**



actividade da IPE resultavam da conjugação dos planos das próprias *sub-holdings* e consubstanciavam-se num mapa de compromissos financeiros.

7.

Relativamente ao impedimento do «reconhecimento de objectivos por parte dos diversos departamentos da empresa e à promoção do “segredo” [entre aspas no próprio original] em torno das actividades desenvolvidas e a desenvolver no âmbito do Grupo», alegados no **ponto 5.3** (ver também a **Parte I, ponto 4, pág. 19**), salienta-se que os planos de actividade referidos acima foram divulgados - e alvo de apresentação pelos seus responsáveis - em encontros de gestores e quadros da IPE, nas datas seguintes:

1997: Junho de 1997

1998: Julho de 1998

1999: Junho de 1999

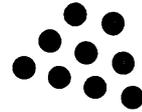
2000: Julho de 2000

8.

Também a afirmação produzida no **ponto 5.4** (ver também a **Parte I, ponto 6.4.2, págs. 54-55**) traduzirá alguma incompreensão acerca do perfil empresarial da IPE.

A estratégia de comunicação intencionalmente assumida pelo Conselho de Administração da IPE era de *low profile* institucional e assente, sobretudo, na reacção a impulsos externos.

11



Na implementação de tal estratégia a IPE era, de facto, assessorada pela *Media Consulting*, mas apenas na sua vertente de relações com a imprensa. Não se pode, portanto, dizer que a estratégia em causa *privilegiava* a comunicação externa em detrimento da comunicação interna, pois aquela empresa foi contratada exclusivamente para prestar assessoria quanto à primeira.

A referência feita à ausência de formalização do contrato celebrado pela IPE com a *Media Consulting*, não parece ter razão de ser, pois o facto referido não põe de forma alguma em causa a transparência da relação jurídica constituída: de facto, está devidamente documentada a fase pré-contratual, nomeadamente através de um documento que contém a proposta formulada ao IPE por aquela empresa, assim como todos os pagamentos mensais no montante previsto nessa proposta.

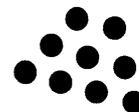
Assim sendo, do ponto 5.4 em apreço extrai-se apenas a verificação de factos e não qualquer “falha de gestão”, como anunciado no enunciado introdutório do **ponto 5**.

9.

No **ponto 5.5** afirma-se que «**O valor informativo das actas dos órgãos sociais é diminuto** uma vez que se limitam a resumir a solução aprovada ou a remeter para anexos que acabam por não integrar o livro, ficando sujeitos a uma organização e arquivo paralelo».

No **ponto 7.2 da Parte I, pág. 58**, a que aquele ponto conclusivo se reporta, afirma-se mesmo que a prática de fazer constar das actas apenas a súmula das deliberações aprovadas e a remissão para documentos anexos «**contraria as finalidades que a lei comercial** comete aos elementos com valor informativo e probatório como sejam as actas dos órgãos sociais» (negritos originais).

Tal posição parece, por um lado, desconhecer a própria natureza, função e regime jurídicos da acta e, por outro, enfermar de um acentuado irrealismo.



No seu artigo 410.º, n.º 8 o Código das Sociedades Comerciais exige que de cada reunião do Conselho de Administração seja lavrada acta no livro respectivo, assinada por todos os que nela tenham participado.

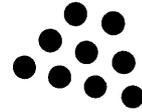
No artigo 63.º do mesmo diploma, integrado no Capítulo IV, epigrafado *Deliberações dos sócios* prescreve-se que da acta devem constar, pelo menos, os seguintes elementos:

- a) A identificação da sociedade, o lugar, o dia e a hora da reunião;
- b) O nome do presidente e, se os houver, dos secretários;
- c) Os nomes dos sócios presentes ou representados e o valor nominal das partes sociais, quotas ou acções de cada um;
- d) A ordem do dia constante da convocatória (...);
- e) Referência aos documentos e relatórios submetidos à assembleia;
- f) Teor das deliberações tomadas;
- g) Os resultados das votações;
- h) Sentido das declarações dos sócios, se estes o requererem.

Inexiste norma idêntica para as actas das reuniões do Conselho de Administração, o que na IPE tem conduzido à prática de aplicar por analogia este preceito, devidamente adaptado, o que não só se afigura como perfeitamente sustentável no plano jurídico, como constitui a única solução exequível para a lacuna legal.

Assim, na sua parte narrativa, as actas do Conselho de Administração e da Comissão Executiva limitam-se a mencionar as deliberações tomadas, o resultado das votações e o sentido das declarações dos administradores, quando estes o requerem.

Ao invés, o Código de Procedimento Administrativo – que não é aplicável à IPE - prescreve que «de cada reunião será lavrada acta, que conterà um resumo de tudo o que nela tiver ocorrido» (artigo 27º).



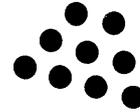
Exige-se, ao contrário do que sucede na lei comercial, a menção de tudo o que ocorre na reunião.

Mas ainda assim, «a exigência de “tudo” se relatar deve ser entendida *cum grano salis* e não em termos absolutos. Este “tudo” é tudo o que for necessário para dar conta, resumidamente, do modo como foram cumpridas as exigências legais da reunião e da formação e manifestação de vontade pelos órgãos colegiais, desde a convocatória até ao encerramento da reunião ou ao fecho da acta, incluindo a súmula do conteúdo das discussões travadas, o número e o sentido dos votos em cada votação (quando possível) e os votos de vencido, o conteúdo das deliberações tomadas e das propostas sobre que foram votadas, etc.» (MÁRIO ESTEVES DE OLIVEIRA et al., *Código do Procedimento Administrativo - Comentado*, Almedina, 2ª Edição, 1997, pág. 184).

Ou seja, ainda que à IPE fosse aplicado o regime aparentemente mais rígido do Código do Procedimento Administrativo, a exigência de *tudo* incluir na acta não podia ser entendida nos termos pretendidos no relato da auditoria, sobretudo quando o teor das discussões não releva para efeitos externos à própria sociedade, designadamente quando não estão em causa legítimos interesses de terceiros protegidos pelo Direito Administrativo.

Quanto à remissão para documentos e relatórios anexos, é evidente que, dada a manifesta impossibilidade física de se integrarem no livro de actas, têm que ser arquivados em paralelo, como aliás é prática habitual nas principais sociedades comerciais. Que estes documentos sejam integralmente transcritos em acta e conjuntamente arquivados, como parece pretender-se no relatório, é **pura e simplesmente inexequível**. A função informativa que se poderia requerer era preenchida pelos documentos apresentados em Conselho, e que eram arquivados após serem rubricados por, pelo menos, dois administradores.

Desconhece-se, deste modo, quais as finalidades da lei comercial que a prática seguida na IPE contraria, bem como qual o meio *exequível* de evitar que as actas dos órgãos sociais da IPE tenham o valor informativo *diminuto* que o relato lhes assaca.



10.

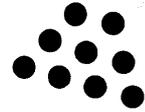
Deparamo-nos no **ponto 5.6.** (ver também a **Parte I, ponto 6.1.5, pág. 32**) com a afirmação de que «No que respeita à **liderança**, destaca-se, em contraponto com o colectivo dos administradores, o papel do Presidente do CA, uma vez que surge como autoridade revestida da máxima confiança do accionista, daí decorrendo o fundamento funcional e hierárquico que detém. Esta posição é também reforçada pelo voto de qualidade atribuído ao presidente pelos estatutos da IPE». Na **Parte I, ponto 6.1.5, pág. 32** fala-se mesmo, de forma incompreensível, numa «presunção de conhecimento em função da hierarquia».

Trata-se de afirmações que só muito indirectamente poderiam indiciar um juízo de censura, e cuja pertinência a uma síntese conclusiva é no mínimo discutível; mas que, ainda assim, assentam em alguns mal-entendidos, mesmo de índole jurídica, que importa desfazer.

Ao Presidente do Conselho de Administração compete presidir às reuniões e convocar o Conselho, se outros dois administradores o não fizerem (artigo 410.º do Código das Sociedades Comerciais). Pode-lhe ser atribuído, como sucede no caso da IPE, voto de qualidade (artigo 395.º do Código das Sociedades Comerciais e artigo 15.º dos Estatutos da IPE). O voto de qualidade apenas serve para desempatar votações no caso de haver igualdade na votação. Em todos os demais casos o voto do Presidente do Conselho de Administração vale o mesmo que o de qualquer outro administrador.

É evidente que estas competências traduzem a *natureza diferenciada* do Presidente do Conselho de Administração de uma sociedade anónima – e, logo, o da IPE – perante a dos restantes membros do órgão a que preside.

Mas esse papel é atribuído ou permitido por lei, constituindo aliás um dado adquirido da teoria da personalidade jurídica colectiva, quer no campo do Direito público, quer no campo do Direito privado.



Não se descortina, por outro lado, o que quer significar-se com a referência ao «poder [...] hierárquico» do Presidente do Conselho de Administração, cujo «fundamento» seria a «confiança do accionista».

Caso se queira referir o poder hierárquico do Presidente do Conselho de Administração sobre os funcionários da IPE, ele existe certamente, mas o seu fundamento não é o apontado e sim a própria natureza do vínculo estabelecido entre os mencionados funcionários e a IPE, que os coloca sob o poder de direcção de um órgão social.

Caso se queira sugerir uma hierarquia entre o Presidente e os vogais do Conselho de Administração, ela pura e simplesmente inexistente, com o fundamento apontado ou com qualquer outro, já que – como é, aliás, doutrinalmente indiscutível –, a colegialidade é incompatível com a hierarquia. Nem a personalidade, a competência profissional e o prestígio pessoal dos administradores da IPE são sequer susceptíveis de justificar esse juízo de valor ou qualquer suspeita de “subordinação” ao Presidente.

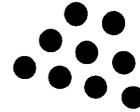
11.

O **ponto 5.7** (ver também a **Parte I, ponto 7.3.1, págs. 66-67**) manifesta uma incompreensão acerca do significado da função dos assessores na IPE. O relatório confunde-o, manifestamente, com o significado da função dos assessores no sector público administrativo.

Os assessores correspondem a uma categoria profissional **da IPE**, constituída pelos **quadros mais qualificados da empresa**.

Existem assessores (i) nas *estruturas formais da empresa* (direcções, gabinetes, departamentos), (ii) nos *Grupos de Trabalho ad-hoc*, nomeadamente nos que se foram criando com vista a uma eventual entrada da IPE em novos sectores de actividade (Saúde, Tecnologias da Informação, Turismo e Lazer, Logística), (iii) para a realização de *trabalhos de desenvolvimento específico* ou aconselhamento do Conselho de

16



Administração (em número reduzidíssimo) ou, ainda, (iv) destacados em empresas do grupo, quase sempre como administradores.

Esta situação é perfeitamente corrente e normal, independentemente do pendor mais ou menos centralizador da Administração.

12.

Não se percebe o alcance, em sede conclusiva, do **ponto 5.8 (ver ainda a Parte I, ponto 7.2.1., págs. 59-60)**.

O Conselho Consultivo é um órgão não estatutário e informal, que apoia o Presidente do Conselho de Administração - e só ele - em matérias como o desenvolvimento de novas áreas de negócio, o encaminhamento estratégico e outras de semelhantes índole e importância, sem necessidade de recurso a aumento dos quadros. Subjaz-lhe, portanto, uma finalidade de economia de meios<sup>1</sup>.

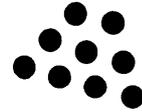
Desde a sua instituição, o Conselho Consultivo reuniu-se por 2 vezes, a primeira em 15 de Outubro de 1999 e a segunda em 5 de Janeiro de 2000.

Como o Conselho Consultivo é um órgão de aconselhamento do Presidente, não estatutário e só reuniu 2 vezes, não chegou a ser institucionalizada a forma de documentar o teor das discussões efectuadas no seu âmbito, o que não implica qualquer ilegalidade ou prejuízo para qualquer interesse, público ou privado.

13.

---

<sup>1</sup> Por outro lado, compõe-se de personalidades de indubitável valia intelectual e com excelentes conhecimentos do tecido empresarial, em geral, e da IPE, em particular. Os seus membros actuais são os seguintes: Professor Doutor António Castelo Branco Borges; Eng.º António Sousa Gomes; Professor Doutor Augusto Mateus; Eng.º Eduardo Gomes Cardoso; Professor Doutor João Ferreira do Amaral; Professor



Também não podemos concordar com a afirmação feita no **ponto 5.9** (e na **Parte I, ponto 7.4.4, págs. 77-78**), de que «**Não se verificam [...] as sinergias** que poderiam racionalizar os departamentos da própria IPE, uma vez que as empresas do grupo **reproduzem inteiramente funções de idêntica natureza**» (negritos originais).

De facto, as sinergias relativas às áreas jurídica, de informática, administrativa, de pessoal, de contabilidade e de auditoria, têm sido asseguradas pela *holding*. Algumas das participadas de maior dimensão e/ou de especificidade marcante ou que vão adquirindo maior dimensão e autonomia funcional não podem deixar de ter estruturas adequadas, procurando-se, no entanto, assegurar a articulação necessária com os correspondentes serviços da *holding*.

14.

Esta realidade prejudica também a afirmação contida no **ponto 5.10**.

15.

O **ponto 5.11** não merece inclusão em sede de conclusões, na medida em que nada afirma a respeito da gestão empreendida pela IPE.

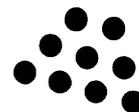
16.

**Concluindo:**

Em resposta global ao afirmado no **ponto 5** (e no ponto 6), é ilustrativa uma referência ao Sistema de Informação e Gestão (SIG) implementado na IPE. O SIG representa um

---

Doutor João Maurício Salgueiro; Professor Doutor José Amado da Silva; Eng.º José Viana Baptista; Dr. Raul Capela; Dr. Walter Marques.



conjunto de elementos de natureza económico-financeira relativos às empresas participadas que, constituídos em base de dados, permitem o acesso à informação necessária ao cabal desempenho do papel de accionista interveniente que se pretende exercer. Registando uma evolução constante e não obstante se lhe reconhecerem algumas insuficiências, este sistema funcionou efectivamente no triénio em análise no relato da auditoria.

Aliás, o relato *sub judice* não assinala desvios significativos aos objectivos fixados, considera que os resultados financeiros do grupo melhoraram significativamente durante o período em análise e **não assinala qualquer facto relevante derivado de um controlo insuficiente**. Pode, portanto, concluir-se que, embora o modelo de controlo adoptado não tenha merecido a concordância do relato de auditoria, **os resultados que a sua utilização permitiu obter não diferiram significativamente, em geral, daqueles que pudessem, eventualmente, ser atingidos mediante a utilização de outro modelo, mesmo que teoricamente mais adequado**.

Assim, não obstante se entender necessário adaptar o sistema de controlo e o SIG à nova realidade empresarial do Grupo, não parece existir um risco, sequer médio, de que as faltas de gestão eventuais «podem comprometer a dinâmica empresarial da IPE, sobretudo no que respeita à adequabilidade do controlo interno face aos riscos que podem comprometer o desempenho da empresa e do Grupo»<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Não haverá organizações empresariais que não apresentem lacunas – e até erros – de gestão.

É, por isso, indispensável ao sucesso das empresas manter uma atitude proactiva de inovação, requalificação e modernização *continua* de estruturas, processos, procedimentos e métodos, bem como de recursos, em função das mudanças que vão ocorrendo ou são antecipáveis.

A IPE, ainda na fase em que constituía um conglomerado de empresas não agrupáveis em termos de racionalidade, criou, em 1982, e aprofundou nos anos seguintes, um sistema de controlo de gestão que, inicialmente, teve como elemento fundamental de suporte o SIG.

Este sistema foi, inicialmente, concebido, tendo em consideração o universo de empresas a que se destinava, à época.

A dispersão das actividades desenvolvidas pelo conjunto das empresas do Grupo, aliada a um diferente desenvolvimento da sua organização interna, conduziram a que um conjunto de informação a recolher recaísse fundamentalmente numa perspectiva financeira, consonante com o Plano Oficial de Contabilidade, ao qual todas as empresas se encontravam obrigadas.



Assente na interacção empresas-IPE, o SIG toma forma a partir dos elementos fornecidos pelas empresas, os quais de acordo com a sua natureza e periodicidade se distribuem pelos seguintes agrupamentos:

- Planos de investimentos
- Orçamentos
- Informação mensal
- Informação trimestral
- Relatório anual

Estabilizado que foi o universo da IPE, o SIG evoluiu para um sistema mais completo, ao qual foi dado o nome de *Manual de Planeamento e Controlo*, e que englobava, para além das peças acima referidas, o Plano Estratégico, o Plano a Médio Prazo, e dados referentes aos movimentos inter-empresas (Anexo 2).

O controlo, a nível da IPE, era ainda complementado pela existência da Direcção de Acompanhamento das empresas que interagia com as respectivas administrações para assegurar o melhor desempenho em todos os domínios – e recorda-se que, entre 1983 e 1987, se processaram importantes reestruturações e viabilizações de empresas.

Quando, após o período coincidente com a cisão da IPE e o reajustamento do seu universo empresarial, através de um processo de privatizações que o reduziu a um número muito limitado de empresas, a IPE passou a concentrar-se, basicamente, no sector do ambiente, e no domínio do capital de risco, incluindo o apoio à internacionalização de empresas, houve necessidade de adequar o SIG à nova realidade económica da IPE.

Foi assim que se passou a prestar uma maior atenção ao controlo de investimentos nesta nova área de actividade.

Daqui resultou uma nova versão do SIG (Anexo 3).

Atendendo ao evoluir do Sector do Ambiente, com a consequente autonomização do mesmo, aliado à reorganização da IPE em *sub-holdings*, o Sistema de Controlo não poderia deixar de ser reequacionado.

**Assim, passou a caber às *sub-holdings* do Grupo o controlo e acompanhamento das suas próprias participadas, reservando a IPE, para si, o controlo e acompanhamento das actividades das suas *sub-holdings*.**

O SIG foi, necessariamente, readaptado às novas circunstâncias, passando a constituir um sistema menos pesado, assente no princípio de que o controlo ao nível inferior às *sub-holdings* se encontra por elas assegurado.

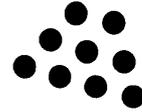
Trata-se do princípio de que, a uma maior delegação corresponde uma maior responsabilização.

Esta mais recente evolução do SIG traduz-se no documento que foi oportunamente entregue à equipa de auditores do Tribunal de Contas.

O sistema de controlo, desenvolvia-se todos os anos, a vários níveis:

- Ciclo de planeamento que incluía reuniões com todas as empresas directamente participadas para discussão dos planos anuais (incluindo uma actualização da perspectiva estratégica), com a presença do Presidente e administradores das empresas em análise e de administradores do IPE (Presidente e/ou Vice Presidente e administradores com responsabilidade da área de actividade, da área de controlo e da área financeira), após parecer fundamentado da DICG; todos os documentos do Plano e orçamento eram, após as reuniões referidas, apreciados em Conselho da IPE ou, noutros casos, o Conselho mandatava alguns dos seus membros para a aprovação do processo.

- A síntese destas orientações e o orçamento eram aprovados anualmente pelo Conselho e enviados ao accionista para apreciação; o conjunto destas orientações integrava, depois, o relatório anual da holding, como especificação da estratégia seguida.



17.

Não concordamos com a afirmação, proferida no **ponto 6**, segundo a qual «**No que especificamente respeita ao ambiente de controlo, a formalização de regras e procedimento promovida pelo CA da IPE, tem-se revelado avulsa, pontual e dispersa, quer em relação às matérias, quer em relação aos destinatários e nem sequer se tem tirado partido das tecnologias de informação, para esse efeito**» (negritos originais; sobre isto, ver também a **Parte I, ponto 6.1.2, págs. 28-30 e ponto 6.4.1, págs. 51-52**; especificamente sobre as tecnologias de informação, ver ainda a **Parte I, ponto 7.4.3, pág. 77**).

São pertinentes, em relação a esta conclusão, as razões apresentadas nos comentários ao **ponto 5**. É óbvio que se pode (e deve), sempre, melhorar a formalização de regras e procedimentos, o que está em curso.

---

- Ciclo de apreciação da gestão, conduzido pelo Presidente e/ou Vice Presidente com o apoio dos administradores relacionados, efectuado com base em relatório fundamentado da DICG, e que incluía reuniões com todas as sub-holdings e outras empresas participadas directamente, e que apreciava exhaustivamente o cumprimento dos objectivos e a gestão de cada Conselho; o Conselho da IPE apreciava, posteriormente, o resultado dessas reuniões e definia as orientações para cada AG em documento próprio.

- A síntese deste processo e das respectivas conclusões era incluída no relatório anual de gestão da IPE, documento extremamente pormenorizado também no que dizia respeito ao cumprimento dos objectivos.

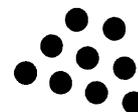
- Articulação entre os diferentes Conselhos Fiscais ou Fiscais Únicos e o Fiscal Único da IPE, estrutura independente e profissional, que mantinha uma informação constante sobre aspectos de correcção de gestão e cumprimento de objectivos e que, para lá da articulação com o Conselho da IPE, era articulado ao nível dos relatórios do Conselho Fiscal da IPE.

Não pode deixar de salientar-se, a este propósito, que os métodos de controlo realizados pelas *sub-holdings*, designadamente, pela IPE-AdP e pela EGF, foram de grande rigor e eficácia. Este controlo estendia-se às *empreitadas* correspondentes ao programa de investimentos e à sua execução, bem como à actividade de exploração das participadas em funcionamento.

Refira-se, contudo, que a IPE está, por força da sua mais recente orientação estratégica e consequentes investimentos em novas áreas de negócio, concomitantemente com uma profunda remodelação dos sistemas informáticos em vigor, *em fase de reanálise do actual SIG*.

Para o efeito, foram estabelecidos contactos com entidades externas (acompanhadas por comités internos), tais como INESC, STEP, SAP, Siemens, Arthur Anderson e Case/Edifor.

21



18.

O **ponto 7** é também merecedor de críticas.

Assim, refere-se que «o ambiente de controlo é sustentado pela **aparência formal** de um modelo de acompanhamento orçamental e de análise de informação contabilística denominado SIG - Sistema de Informação de Gestão» (negrito acrescentado; sobre isto, ver também a **Parte I, ponto 6.2.1, págs. 33-34** e o **ponto 7.3.2, pág. 68**).

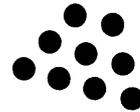
Ora, não se trata de uma aparência formal mas antes de uma realidade, conforme Anexo 4 ao presente documento.

Refere-se ainda «a auditoria interna, sem recursos e métodos pré-estabelecidos, que tem desenvolvido, pontualmente, controlos administrativos e contabilísticos [...]». Este aspecto é uma concretização do **ponto 7.3.2. da Parte I, págs. 68-69**, em que refere ainda que, desde a sua criação, o Gabinete de Auditoria Interna (GAI) dispõe de recursos quantitativa e qualitativamente insuficientes.

De facto, o Gabinete foi iniciado apenas em 1997 – primeiro ano do triénio *sub judicio* no relato da auditoria - tendo-se optado por uma estratégia de crescimento gradual. Assim, foi inicialmente constituído apenas com a dirigente, que já então detinha longa experiência nas áreas de planeamento e controlo de gestão, gestão financeira e gestão global, e que, sozinha, realizou 16 auditorias no período de 1997 a 1999, a empresas de diversos sectores de actividade, naturalmente com incidência mais acentuada no sector de maior peso na carteira da IPE. Na sua actividade, o Gabinete contou com a colaboração activa de diversos serviços do grupo pelo que não foi devido à reduzida dimensão inicial do GAI que o mesmo deixou de preencher as suas funções de forma adequada ao perfil empresarial da IPE à data.

No final de 2000 iniciou-se um processo de reorganização, que inclui a introdução das novas metodologias da abordagem do risco e da auto avaliação dos controlos instituídos. Foi entretanto constituído o Comité de Auditoria da IPE pela Comunicação Interna 1/2001 (Anexo 5).

22



Estão em preparação o Manual de Auditoria, as fichas de auto avaliação e, para a sustentação de uma estratégia de financiamento de longo prazo da IPE, afigura-se importante dispor da notação de *rating* internacional, medida da qualidade de crédito e da valia económica e financeira, universalmente reconhecida. O principal constrangimento actual ao lançamento do processo de *rating* na IPE decorre do facto da estratégia de diversificação encetada não permitir ainda perspectivar com total clareza os fluxos financeiros induzidos pelo desenvolvimento das novas actividades.

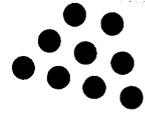
19.

As imputações de «**estreita visão departamental**», «**falta de articulação** entre os departamentos», «**desconhecimento de conteúdos funcionais precisos**, não só entre os técnicos, mas, sobretudo, entre estes e o conjunto de consultores/gestores que gravitam em torno do CA» e «**deficiente circulação de informação interdepartamental**», sustentadas no **ponto 8** (ver também a **Parte I, ponto 7.3.2, págs. 67-69**), não têm razão de ser como, aliás, decorre já, genericamente, dos comentários formulados *supra* no ponto 5.

Para além da refutação que já se empreendeu no local indicado, sempre se dirá o seguinte: seguramente que na IPE, como em todas as organizações, a articulação e a comunicação internas não são perfeitas. Nas acções com vista à reestruturação da IPE resultante das novas missões, actualmente em curso, está a aprofundar-se um intenso trabalho de reorganização, sistematização e regulamentação, que mantém a opção, já proveniente do período em análise no relatório, da constituição de *sub-holdings* por áreas de negócio e o respectivo controlo pela DICG, DF e GAI, cabendo o controlo directo das participadas da sub-holdings a estas.

20.

23



As afirmações incluídas no **ponto 9** (ver também a **Parte I, ponto 6.4.2, págs. 54-55**) assentam na deficiente percepção de alguns aspectos relevantes, embora não seja evidente se tais afirmações traduzem um juízo de (des)valor em relação à IPE.

No período de 1997/1999, a IPE pouco desenvolveu a função Comunicação, mas este facto prende-se com a valorização da comunicação de marketing, a cargo das empresas do Grupo, e com a correspondente depreciação da comunicação institucional, que é frequente em grupos empresariais.

Por isso e pelas razões já referidas no ponto 8. *supra*, não é correcto que se assuma que a Comunicação «foi mais desenvolvida na vertente externa», embora se entenda que a conclusão decorre da prestação de serviços da *Media Consulting*, empresa contratada para assessorar o Conselho de Administração nas relações com a imprensa. É de relevar que o trabalho deste fornecedor era desenvolvido numa lógica reactiva, o que não pressupõe *desenvolvimento*.

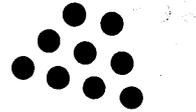
Contudo, apesar de não haver estrutura própria a tal destinada, foram levadas a cabo algumas acções de comunicação interna, nomeadamente o Encontro de Quadros, cuja periodicidade anual se manteve, as reuniões mensais do Presidente do Conselho de Administração com os directores e a publicação de um boletim interno IPE-Notícias.

21.

Os vários sub-pontos do **ponto 10** abordam diversas questões que analisaremos separadamente. Assim:

22.

Quanto às referências feitas no **ponto 10.1** (ver também a **Parte I, ponto 6.3.3, págs. 42-43**) acerca do modelo de contabilidade analítica da IPE, temos a referir:



O modelo de contabilidade analítica existente na IPE foi concebido pela própria empresa, para responder a necessidades de informação para a gestão que foram equacionadas à data.

Este sistema baseia-se em centros de custo (normalmente direcções funcionais ou projectos) por natureza, dando-se especial ênfase aos custos com pessoal e fornecimentos e serviços externos, por serem estes os principais custos de funcionamento da IPE e, por isso, os que requerem maior acompanhamento e controlo. É ainda de referir que o nível de desagregação nestas rubricas é grande, ao contrário do que refere o relato.

23

Não podemos concordar com o afirmado no **ponto 10.2** (ver também a **Parte I, ponto 6.3.3, pág. 43**).

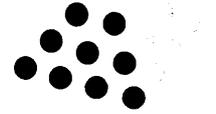
Ao contrário do que se afirma, é possível imputar os custos de publicidade e promoção aos respectivos centros, desde que tal seja solicitado. No entanto, convencionou-se que estas despesas seriam imputadas ao Apoio ao Conselho de Administração e, mais recentemente, ao GCRE.

Por outro lado, é perfeitamente possível reconhecer os custos referidos com estudos e perícias prestados por entidades externas, o que é feito e imputado aos projectos em curso e, posteriormente acresce ao valor de investimento nas novas participações, no caso de lhes dar origem.

Também é de referir que na IPE não existem preços de transferência porque nunca foram necessários.

24.

25



Relativamente ao **ponto 10.3**, os serviços prestados a participadas são de cálculo rápido e fácil não sendo para tal necessário proceder-se a alterações no sistema de forma a repartir os custos. Por exemplo, em 2000, os serviços de contabilidade representam menos de 1% do total dos custos com pessoal que, por sua vez, representam 8% dos custos totais (o que significa uma percentagem de 0,06% do total). Não existir este cálculo de forma sistemática e automática não colide com as necessidades elementares de informação para a gestão.

25.

O **ponto 10.4** (ver também a **Parte I, ponto 6.3.4, págs. 44-45**) enfermará de dois lapsos e de um erro de facto.

O primeiro lapso diz respeito à obrigatoriedade de redução a escrito dos contratos de suprimento em que intervenham sociedades gestoras de participações sociais.

Como é sabido, as sociedades gestoras de participações sociais só podem conceder crédito às suas participadas. Nesse caso, o crédito superior ao montante da participação constante do último balanço aprovado só pode ser concedido por contrato de suprimento (n.º 2 do artigo 5.º do Decreto-lei n.º 498/88, de 30 de Dezembro).

Ora, este contrato não está sujeito a forma especial (artigo 243.º, n.º 6 do C.S.C.).

O segundo lapso diz respeito à cobrança de juros de mora pelo pagamento por parte das participadas: o financiamento interno através de suprimentos às participadas tem em conta as necessidades de financiamento dessas participadas e o prazo em que estes podem realmente ser reembolsados, pelo que não originam juros de mora.

O erro de facto diz respeito ao suporte utilizado para o controlo dos suprimentos: este é feito em programa específico para o efeito, desenvolvido no computador central, e não em folhas de cálculo, possibilitando o cálculo dos juros de forma automática e a

26



extracção de listagens por empresa e por operação, aliás **conforme cópias entregues oportunamente à equipa de auditores.**

26.

No **ponto 10.5** (bem como na **Parte I, ponto 7.3.2, pág. 69**) afirma-se que «A atribuição de **patrocínios e outras liberalidades, tem dependido directamente do Presidente do CA**» (negritos originais).

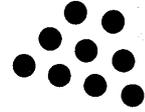
De facto, assim não tem acontecido, apesar de tal procedimento ser corrente, em muitas organizações que não têm estrutura de *marketing* ou que mantêm uma actividade de patrocínios de carácter institucional.

Por outro lado, ao contrário do que também se afirma, não existe qualquer dificuldade na «identificação dos beneficiários, montantes e data» dos benefícios referidos.

Os montantes referentes a patrocínios e donativos atribuídos são claros, uma vez que toda a actividade, sem excepção, se encontra contabilizada nas sub-rubricas Publicidade e Propaganda e Donativos e Quotizações, sendo igualmente explícitos os beneficiários dos mesmos, uma vez que aí são elencadas todas as entidades beneficiárias. Além disso, os patrocínios e donativos eram, normalmente, aprovados em reunião do Conselho, constando da respectiva acta (v.g. Anexos 6), nomeadamente quando ultrapassavam os limites da delegação de competências nos administradores.

Quanto à data de pagamentos (tal como sucede nos patrocínios institucionais de todas as organizações), ela varia consoante os acordos efectuados com as entidades proponentes, até porque existe um certo número de donativos que é entendido como sendo de responsabilidade social, nos quais uma parte da verba é adiantada para realização de actividades de carácter social cuja execução possa ser colocada em risco por ausência de financiamento.

27



O desvio do ano de 1999, que se menciona, é perfeitamente justificável, tendo-se devido a dois factos: o de o ano de 1998 ter tido uma actividade baixa nesta área, o que não é inusual em instituições que assumem a rubrica de patrocínios como sendo de donativos, adoptando uma postura de reacção a solicitações externas; um ano de 1999 com algumas solicitações externas das quais resultaram donativos comparativamente mais elevados.

Alguns desses donativos são, aliás, directamente mencionados na pág. 16 do Relatório e Contas da IPE.

Mas, à semelhança do que sucede com a generalidade das organizações reactivas em matéria de solicitações externas, a IPE assume alguma discricção nesta matéria, com vista a não ampliar o fluxo de solicitações.

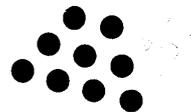
Portanto, não se verifica nesta matéria qualquer circunstância que «**prejudica a transparência e o rigor exigíveis a esta utilização dos dinheiros públicos**» (negritos originais), ao contrário do que pode ler-se no relato.

Já em 2001, foi submetida uma proposta de metodologia para a atribuição de patrocínios na IPE, decorrente da aprovação do Programa de Actividades de Comunicação (que prevê uma rubrica para patrocínios), visando integrar a lógica da atribuição de donativos e ganhar alguma pro-actividade nesta matéria. A proposta, de inícios de Fevereiro, recebeu a aprovação de princípio do Presidente do Conselho de Administração e prevê a divisão da rubrica por tipo de actividade, com *plafond* atribuído a cada rubrica, estando também em elaboração o respectivo suporte normativo.

27.

Refere-se no **ponto 10.6** (ver também a **Parte I, ponto 6.2, pág. 34**) que as participações indirectas não são acompanhadas directamente pela DICG.

28



De facto, a própria organização do Grupo IPE em *sub-holdings*, onde, por norma, os administradores da IPE integram os seus Conselhos de Administração, conduz a que sejam estas e não aquela a exercer, perante as suas participadas, o acompanhamento orçamental e a análise de informação contabilística. À IPE cabe, por seu turno, efectuar o acompanhamento das *sub-holdings* e outras participações directas, assegurando assim os mesmos resultados finais.

O relato da auditoria parece ignorar este facto inultrapassável, decorrente da própria natureza da actividade desenvolvida pela IPE. E acaba mesmo por reconhecer, *a contrario sensu*, que o controlo da IPE sobre as participações indirectas se faz, ele próprio, de forma indirecta.

28.

A totalidade da afirmação contida no **ponto 10.7** (confirmação da que já for a produzida na **Parte I, ponto 6.3.2, pág. 41**) é factualmente incorrecta: não é exacto que a IPE não proceda ao controlo do seu próprio orçamento, «sendo apenas concebidos pontos de situação conforme solicitações pontuais requeridas pela Administração».

Efectivamente, a IPE procede, relativamente ao controlo do seu orçamento, da mesma forma que em relação às *sub-holdings* e outras participações directas. A título de mero exemplo, veja-se o documento junto (Anexo 7).

29.

Também não faz sentido o afirmado no **ponto 10.8**, em continuação da **Parte I, ponto 6.3.7, págs. 50-51**.

As razões que levaram à acumulação de funções de directores da DICG e da DF com cargos na IPE-EPI e à SODIA 2 prendem-se:

29



- No caso da IPE-EPI, com o facto de, como o relato de auditoria do Tribunal de Contas refere (**pág. 15 da Parte I**), aquela sociedade desempenhar o papel de mera empresa veiculo. A presença daqueles directores da IPE no Conselho de Administração da IPE-EPI teve como objectivo proporcionar um maior acompanhamento das actividades da sua única participada MIB.
- No caso da SODIA 2, a acumulação de funções por parte do director da DICG resultou do facto de ter sido administrador daquela sociedade desde a sua constituição (antes mesmo de exercer as funções de director da DICG), de que resultou um conhecimento profundo da actividade por ela desenvolvida que facilitava o acompanhamento da mesma.

30.

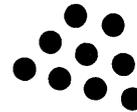
No ponto **10.9** (ver ainda a **Parte I, pontos 6.2, pág. 64 e 7.6.2, pág. 93**) é incorrecta a afirmação segundo a qual a IPE «**não domina, com base na informação disponível, o universo das participações indirectas de segundo nível**» (negritos originais). De facto, tal domínio existe, processando-se da única forma possível, ou seja, através das *sub-holdings*. Para mais esclarecimentos a este respeito, consulte-se a resposta constante do ponto 27 *supra*.

31.

Os vários sub-pontos do **ponto 11**, respeitantes à optimização dos recursos humanos da IPE, são também de conteúdo crítico e merecem-nos os comentários constantes dos números seguintes.

32.

30



O ponto 11.1, relativo à insuficiência dos recursos humanos que considera como um «**factor crítico do desempenho competitivo da holding**», afirma que «os recursos humanos se revelam insuficientes face às necessidades da direcção central de um grupo estruturado em sectores [...] tanto mais **que a estratégia actual do grupo se concentra na diversificação de negócios em domínios de grande complexidade tecnológica e ambiente competitivo**».

Ora, em período de elevado esforço de investimento e reduzida possibilidade de geração de receitas (que apenas surgiriam a partir de 1999/00 com a entrada em funcionamento normal das empresas do ambiente), o Conselho do IPE tivesse seguido uma política prudente, mas deliberada, de não emolamento dos quadros (tanto mais que o essencial da actividade consistia em gestão de empreitadas, sendo o seu controlo melhor exercido ao nível das adjudicações e do controlo financeiro dos pagamentos) optando pelo recurso ao seu quadro de gestores qualificados e ao *outsourcing* de funções.

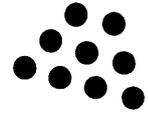
De facto, o papel da *holding* IPE é, na maioria das situações, o de proceder à gestão e rentabilização dos seus activos através de um controlo directo sobre as *sub-holdings* e, em alguns casos, o controlo directo das participadas. Para tanto, precisa de um efectivo equilibrado e suficiente que possa responder de forma eficiente aos períodos normais da gestão.

Para situações de acréscimo de trabalho ou de necessidade excepcional de trabalho especializado, tem-se recorrido a *outsourcing*, através de contratos pontuais de prestação de serviços ou de consultoria. Com efeito, a formação de competências específicas dentro da *holding*, além de mais dispendiosa, é impossível de manter enquanto as actividades a que se destinam não existirem de forma continuada, pois seriam desperdiçadas pelo seu não exercício pleno.

O que se acaba de afirmar prejudica também a conclusão constante do **ponto 11.2**.

33.

31



O **ponto 11.3** refere também «**insuficiências qualitativas e quantitativas nos recursos humanos utilizados**» na estrutura da IPE, pretensamente manifestadas «quer pela falta de técnicos com habilitações académicas diferenciadas (mestrados - 2 e doutoramentos - 0), quer pelo excesso de pessoas ao nível do 12.º ano ou equivalente, que representam 47% dos recursos aplicados». Este aspecto está referido no **ponto 6.1.3 da Parte I, pág. 30**.

Neste ponto, o relato assenta num erro factual e parece encerrar um muito discutível juízo de valor.

De facto, na data indicada, existiam seis e não apenas dois funcionários da IPE habilitados com um mestrado. Este erro é, contudo, imputável aos serviços da IPE, que ainda não tinham actualizado os seus ficheiros no que respeita às habilitações académicas dos funcionários em causa.

Por outro lado, são vários os quadros que realizaram cursos de pós-graduação.

Contudo, sempre se dirá que a experiência profissional dos quadros da IPE é tão importante como o factor da sua valorização académica.

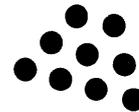
O juízo de valor discutível é aquele que vai implícito na afirmação de que «*Quase metade dos funcionários que colaboram na IPE enquadram-se no menor nível de habilitações*» (**Parte I, pág. 30**). De facto, e em contrapartida, mais de metade dos funcionários que colaboram na IPE enquadram-se no nível mais elevado de habilitações.

Ora, não é, de facto, habitual a existência de uma sociedade com actividade empresarial diversificada em que *mais de metade* dos colaboradores possua, pelo menos, uma licenciatura.

34.

O **ponto 11.4** (no seguimento da (**Parte I, ponto 6.1.4, página 31-32**)) refere que a

32



função de formação profissional enferma de uma «grave deficiência», na medida em que seria «não planeada». Não se percebe, contudo, esta afirmação, na medida em que o próprio relato (**Parte I, ponto 6.1.4, página 31, nota de rodapé 16**), refere que «o levantamento das necessidades é comunicado ao director da DARH (...) enquanto que a **formação programada** é coordenada pelo eng. Prostes da Fonseca» (negrito acrescentado).

É portanto, o próprio relato que reconhece a existência de programação (e, logo, de planeamento) na formação profissional.

Isto não significa que não seja a própria IPE a reconhecer que mais poderia ser feito em termos de formação profissional. E, de facto, numa perspectiva de aperfeiçoamento constante, já deu passos para que assim seja<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Assim, em Dezembro de 2000 e após uma primeira avaliação da situação existente na IPE no domínio da gestão das pessoas e da formação o actual Conselho de Administração deliberou contratar um especialista na área (o professor Estêvão de Moura) para efectuar um Diagnóstico de Recursos Humanos e Avaliação do Potencial e afectar um Técnico Sénior à área de recursos humanos e formação.

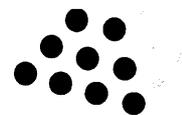
Na sequência da apresentação do relatório do consultor, no qual era proposta a adopção de um quadro de gestão de recursos humanos formalizado e tecnicamente consistente, o Conselho de Administração aprovou, na sua reunião de 14 de Março de 2001, um Plano de Acção de Recursos Humanos (ver Anexo 8), com o qual procura colmatar as lacunas detectadas.

O «Plano de acção para 2001 e linhas programáticas para o período 2002-2003», que está neste momento em execução (Anexo 9) prevê a elaboração de dois planos de formação (de curto e médio prazo) ainda em 2001 e a acreditação da IPE, S.A. junto do INOFOR como entidade formadora.

Na sequência da aprovação do «Plano de Acção de Recursos Humanos» foram tomadas as seguintes medidas:

- Criação do Gabinete de Políticas de Recursos Humanos e Formação (GRHF), a que foi atribuída a responsabilidade pela formalização das políticas de recursos humanos e formação do grupo IPE (cuja missão e funções estão aprovadas em princípio e aguardam a sua publicação no futuro manual de estrutura orgânica);
- Contratação de um responsável com experiência curricular na área (o professor Estêvão de Moura) para dirigir o GRHF;
- Transferência de um Técnico Sénior com experiência curricular na área para o GRHF;
- Aprovação de «Plano de acção para 2001 e linhas programáticas para o período 2002-2003» do GRHF, que está neste momento em execução.

Nestes termos, com a concretização do «Plano de acção para 2001 e linhas programáticas para o período 2002-2003» a IPE recoloca ainda mais fortemente a gestão dos recursos humanos como uma das suas primeiras prioridades e acentua a sua preocupação em gerir os riscos associados a este componente fundamental da sua actividade.



35.

No **ponto 11.5** (ver ainda a **Parte I, ponto 6.1.3, págs. 30-31**) sustenta-se que as pretensas insuficiências quantitativas ao nível dos recursos humanos se revelam «pelo desequilíbrio representado pela **concentração de recursos nos departamentos administrativos e financeiros da empresa (DARH e DF), em contraposição com o Gabinete de Auditoria Interna** que, até 1999, só dispunha de uma pessoa e, ainda, com o controlo de gestão orçamental (DIGC) que apenas dispunha de quatro técnicos» (negritos originais). Esta observação ignora mais uma vez, de forma manifesta, a natureza da IPE.

Não consideramos correcto determinar insuficiências de qualidade, eficácia e eficiência por comparação entre efectivos de Departamentos diferentes a nível de uma *holding*.

É normal que as Direcções com maior número de efectivos sejam aquelas que em termos de *serviços partilhados* realizam tarefas que não se aplicam apenas à *holding*, mas se generalizam a participadas.

36.

Quanto ao **ponto 11.6** (ver também a **Parte I, ponto 7.3.1, pág. 66**), não se compreende como é que pode afirmar-se existirem funcionários do quadro da IPE que «apoiam directamente o CA», dizendo-se logo em seguida que os mesmos não têm «qualquer ligação funcional» à empresa.

Cabe ainda referir que a observação formulada decorre, mais uma vez, de uma confusão entre a natureza da função de assessor no sector público administrativo e a natureza da função com a mesma designação na IPE, aspecto que já foi focado nesta resposta a propósito do **ponto 5.7**, remetendo-se portanto para o local correspondente.

34



37.

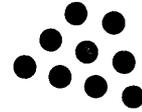
Os **pontos 11.7 e 11.8** dizem ambos respeito à avaliação de desempenho, quer quanto à formalização dos seus critérios, quer quanto à sua «justiça e transparência», respectivamente (ver igualmente, sobre isto, a **Parte I, ponto 6.3.7, págs. 48-50**).

No que respeita ao primeiro aspecto, não é exacto que não existisse, no triénio analisado no relato, uma formalização dos critérios de avaliação do desempenho: não obstante o sistema não utilizar a notação de critérios pré-definidos por escrito, o facto é que a avaliação decorria de critérios previamente definidos pelo Conselho de Administração, relativos à competência, disponibilidade, assiduidade, relacionamento com os colegas, etc..

No entanto, reconhecendo-se que também aqui havia ainda alguma coisa a fazer, foi implementado já este ano e aplicado no processo de participação de resultados o SAD – Sistema de Avaliação de Desempenho (Anexo 10), forma mais convencional de avaliação com utilização de critérios divulgados. Aliás, um outro sistema de avaliação já fora praticado na IPE entre 1983 e 1992 (Anexo 10-A).

O SAD está a cargo duma nova estrutura – o Gabinete de Recursos Humanos e Formação – criada para apoiar o Conselho de Administração na definição das políticas de pessoal, e que já se referiu acima, a propósito do **ponto 11.4**.

Quanto ao segundo aspecto, não obstante o sistema anterior ao SAD, aplicável no triénio analisado, não utilizar critérios pré-definidos *por escrito*, o facto é que, ao contrário do que o relato afirma, enformava de padrões de equidade e justiça, já que a notação era efectuada em reunião global de directores com critérios previamente definidos pela Administração. A demonstração mais evidente da justiça da avaliação efectuada é o facto, reconhecido aliás pelo relato (**ponto 6.3.7 da Parte I, pág. 49**), de o sistema não ter suscitado qualquer reclamação durante o período da sua aplicação.



38.

No ponto 11.9 refere-se que «**A atribuição de categorias e níveis salariais aos técnicos admitidos [...], bem como as promoções internas, têm carecido de fundamento e divulgação perante os quadros**» (negritos originais). Uma vez mais não se descortina se tal afirmação traduz um juízo de (des)valor.

Não fará qualquer sentido que, sempre que se recruta um elemento do exterior, se necessite de proceder à fundamentação geral junto da estrutura técnica da empresa.

Aliás, a atribuição do nível salarial está relacionada com a experiência anterior e com um posicionamento na grelha salarial consentâneo com a pré-existência de outros técnicos – princípio da equidade interna, que a IPE aplica escrupulosamente.

39.

As críticas sintetizadas no ponto 11.10 estão em parte prejudicadas pelo esclarecimento anterior.

Quanto aos montantes atribuídos a título gratificação em 1998 e 1999 os números exactos são os seguintes:

1998 – 94 062 contos;

1999 – 114 902 contos.

Lembra-se que, de um ano para o outro, houve um acréscimo de trabalhadores.

Quanto ao acréscimo de custos com pessoal de 1998 para 1999 tal ficou a dever-se não a uma política de aumentos salariais generalizados mas antes ao englobamento nos salários dum conjunto de complementos salariais que estavam a ser considerados na

36



conta de fornecimentos e serviços externos (despesas de representação dos quadros superiores e outras de semelhante natureza).

40.

O «**acréscimo substancial dos custos relacionados com trabalhos especializados (outsourcing)**» verificado em 1999, referido no **ponto 11.11**, ficou a dever-se à necessidade de recurso a entidades especializadas em algumas das novas áreas de negócio a desenvolver pela IPE, para cujas questões especializadas não havia valências internas adequadas (nem se justificava que houvesse, dado o carácter altamente especializado dos estudos de estratégia sectorial), nomeadamente:

Área da Saúde: 29 mil contos

Área das Telecomunicações: 21 mil contos

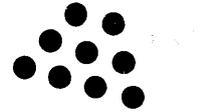
Por outro lado, foram ainda contratados os serviços de um banco de investimento internacional, tendo em vista a promoção da unidade de montagem de veículos automóveis da SODIA 2 junto de potenciais investidores estrangeiros, serviços esses que custaram 67 mil contos.

As circunstâncias referidas justificam plenamente os factos subjacentes às observações formuladas.

41.

Em parte, tem razão o relato no que respeita às observações formuladas no **ponto 12**. No entanto, deve observar-se que, em conjunto com o INESC, a IPE está neste

37



momento a desenvolver um projecto que visa ultrapassar todas as limitações existentes. Espera-se que este projecto esteja concluído e em fase já de arranque no final do ano em curso.

42.

Não há qualquer comentário a fazer aos vários sub-pontos do **ponto 13**, salvo quanto a uma afirmação produzida no **ponto 13.1**.

Ao contrário do que aí se diz, o sector do Ambiente, composto pelas sub-holdings EGF e AdP, correspondia, em 1999, a **cerca de 58% do activo total da IPE – e não a cerca de 92% conforme referido no relato**. Para que fique esclarecido o ponto, a evolução ao longo do período analisado foi a seguinte:

1997: 52%

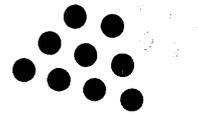
1998: 57%

1999: 58%.

43.

Não há qualquer comentário a fazer ao **ponto 14**, que se limita a enunciar factos. No entanto, sempre se dirá que o sector de Imobiliário encontra nas mais-valias das alienações o seu principal contributo para a criação de valor.

44.



Já os diversos sub-pontos do **ponto 15** suscitam várias observações.

A afirmação produzida no **ponto 15.1.** segundo a qual o sector da Internacionalização e Cooperação foi o que mais se destacou pelos resultados negativos em 1997 e 1998 deveria ser complementada com a explicação de que **tal não poderia ter deixado de acontecer**, pois várias das participadas mais significativas estavam ainda em período de investimento e **há actividades que só geram cash-flow para lá do período em análise.** Ainda assim, **em 1999 foi este um dos sectores que mais contribuiu para o excedente de tesouraria e para os resultados da IPE,** através da mais-valia obtida com a alienação da Sogeste (que, nos anos anteriores, contribuiu para os resultados com valores próximos de um milhão de contos).

Em qualquer caso, neste domínio está-se perante uma *actividade de capital de risco*, onde o que conta é o *out-put* final.

É estatisticamente conhecido que, dos investimentos em capital de risco, uma minoria gera, a final, resultados positivos, importando que estes ultrapassem os prejuízos de outras actividades.

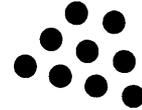
O factor risco, nos casos de projectos nos PALOP, é reconhecidamente superior e, embora se tente minimizá-lo através de rigor em estudos de viabilidade, de critérios de selectividade e da negociação de acordos parassociais, ele existe e é assumido pela IPE porque se entende que a *cooperação empresarial* é um vector estratégico da política externa e, mesmo, um desígnio nacional (veja-se, a propósito, o conjunto de comentários efectuado a propósito da **Parte II**, relativa à **MANTERO**)<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Importa, pois, conseguir ganhos de capital significativos em projectos como o da SOGESTE, em ambiente de risco mais favorável.

Nota-se que a carteira de participações da IPE, na área da internacionalização não contempla mais projectos fora do espaço da língua portuguesa - apesar da abertura e até dos esforços de sensibilização do empresariado nacional - por falta de interesse - e de propostas - do sector privado.

Refira-se ainda que, quanto às duas alienações efectuadas no campo da internacionalização, se registaram os resultados seguintes:



Refira-se ainda que, ao contrário do que se afirma no ponto *sub judice*, **não foi constituída qualquer provisão para o contencioso judicial decorrente da alienação da SOGESTE**, dado o facto de o Conselho de Administração da IPE ter considerado que a acção em causa **não tinha viabilidade alguma**.

Este facto é referido no texto do Relatório de Gestão e repetido no Anexo às contas do exercício de 1999, e, posteriormente, reiterado no Anexo às contas do ano 2000.

Nestas condições, a não consideração dessa provisão, sem reservas do Conselho Fiscal e com o conhecimento dos accionistas, constitui um normal acto de gestão insusceptível de suscitar censura.

45.

A explicação para as situações reportadas nos **pontos 15.2** (sobre a SPE) e **15.3** (sobre a MIB) - relativa a uma operação concretizada fora do período em análise, embora relevante - é desenvolvida amplamente nos comentários à **Parte II**.

Ainda quanto ao **ponto 15.3**, deve contudo dizer-se que não se percebe a dualidade dos critérios adoptados relativamente aos resultados gerados pela alienação das participações na MIB e na SOGESTE.

Assim, enquanto relativamente à SOGESTE se considera a mais valia contabilística (4,3 milhões de contos) e não a mais valia financeira (superior a 12 milhões de contos),

	Resultados Contabilísticos	Resultados Financeiros	
SOGESTE	4,37 milhões contos	12,4 milhões contos	
MIB	4,50 milhões contos	- 1,12 milhões contos	1,7 milhões contos
TOTAL	8,87 milhões contos	11,28 milhões contos	14,21 milhões contos
		↓ óptica dos auditores	↓ óptica da IPE



relativamente à MIB, considera-se que a IPE não conseguiu remunerar o capital investido, não se referindo a mais valia contabilística (4,5 milhões de contos).

46.

Não há quaisquer comentários a fazer aos **pontos 16 e 17**.

**B. Sobre as alegadas desconformidades e irregularidades jurídicas imputáveis à gestão da IPE no triénio 1997-1999 (pontos 18 e 19)**

1.

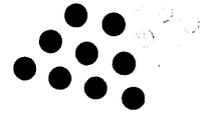
Para além dos alegados vícios não jurídicos da gestão da IPE, o relato enuncia ainda aquilo que considera ser uma série de desconformidades e irregularidades jurídicas dessa mesma gestão. Trata-se dos **pontos 18 e 19** da Parte III.

2.

No **ponto 18.1** o relato conclui que:

- No que toca à gestão de participações sociais de outras sociedades como forma indirecta de exercício de actividades económicas, o objecto social prosseguido pela IPE tem, de facto, coincido com o objecto social legalmente previsto para as sociedades gestoras de participações sociais (artigo 1.º do Decreto-lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro);
- Esta circunstância faz a IPE incorrer nas consequências previstas no Decreto-lei n.º 495/88, de 30 de Setembro, nomeadamente no artigo 8.º, n.º 2, que poderiam ir

41



desde a aplicação de uma coima até à sua própria dissolução;

- A IPE está a beneficiar ilegítimamente das prerrogativas das sociedades gestoras de participações sociais no que diz respeito aos benefícios fiscais relativos a tributações de mais-valias, sem se sujeitar em geral à disciplina própria daquelas.

Estes pontos conclusivos decorrem das afirmações produzidas na **Parte I, ponto 7.1, págs. 55 a 58**.

Em relação às afirmações acima resumidas existem diversos comentários a fazer.

Assim:

Desde logo, o critério fundamental utilizado para sustentar a ilação de que a actividade principal da IPE é a gestão de participações sociais reside na comparação entre os proveitos auferidos na gestão de participações sociais e os auferidos na prestação de serviços.

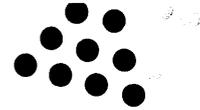
Desconhece-se qualquer apoio legal, ou sequer doutrinal, para este critério.

Por outro lado, e independentemente da falta de fundamentação da conclusão extraída, não existe qualquer razão de ser para as afirmações produzidas, por dois motivos.

Em *primeiro lugar*, não se verificam as circunstâncias factuais integrativas da previsão do artigo 8.º, n.º 2 do Decreto-lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro, como se depreende do seguinte:

- a) Primeiro pressuposto da aplicação da norma em causa é o de que as sociedades tenham *objecto estatutário diferente da gestão de participações em outras sociedades*.

Ora, conforme se depreende do artigo 3.º dos estatutos da IPE – que o relato aliás transcreve (Parte I, pág. 56), faz parte do seu objecto «*gerir as participações sociais cuja titularidade lhe pertença ou cujos poderes de gestão lhe hajam sido confiados por contrato*». O que nada tem de estranho



ou ilegal, já que o artigo 11.º, n.º 6 do Código das Sociedades Comerciais permite que o objecto das sociedades possa incluir de forma ampla a gestão de uma carteira de títulos.

Aquele é mesmo o aspecto, integrante do objecto social da IPE que é referido em primeiro lugar na disposição estatutária citada.

Falta, portanto, manifestamente, o pressuposto exigido pelo artigo 8.º, n.º 2 do Decreto-lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro, consistente na não integração no objecto social da actividade de gestão de participações sociais.

- b) Segundo pressuposto da aplicação da norma em causa é o de que as sociedades tenham por *única actividade de facto* a gestão de participações noutras sociedades.

Esta exigência está de acordo com a norma do artigo 1.º, n.º 1, que determina que as sociedades gestoras de participações sociais *«têm por único objecto contratual a gestão de participações sociais de outras sociedades, como forma indirecta de exercício da actividade económica»*.

Ora, conforme é reconhecido pelo próprio relato (pág. 56), a IPE não prossegue, jurídica ou facticamente, *apenas* o objecto em causa.

De facto, afirma-se no relato que é *«material e acessória»* a actividade da IPE consistente na gestão de participações sociais por conta e ordem do Estado, a título de prestação de serviços – que não se confunde com a *«forma indirecta de exercício de actividades económicas»* característica do objecto das sociedades gestoras de participações sociais.

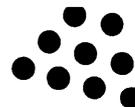
Não curando nesta sede de contestar aquela qualificação, dir-se-á que, a *contrario sensu*, ela tende quando muito a demonstrar que a actividade de gestão de participações sociais susceptível de sobreposição com o objecto das sociedades gestoras de participações sociais constitui o *principal* objecto de facto da IPE, mas não a sua exclusiva actividade de facto.

22  
  
43



# ***Tribunal de Contas***

---



Mas isso não chega para suscitar as consequências previstas no artigo 8.º, n.º 2 do Decreto-lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro, que exige que tal actividade seja a *única*.

Em segundo lugar, ainda que se verificassem as circunstâncias factuais acabadas de referir, a norma do artigo 8.º, n.º 2 do Decreto-lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro, não é, sequer em abstracto, aplicável à IPE.

De facto, a IPE teria sempre que considerar-se submetida a um regime legal excepcional, não sendo portanto afectada pela legislação geral das sociedades gestoras de participações sociais.

Veja-se porquê:

O diploma que define o regime jurídico das sociedades gestoras de participações sociais é o já referido Decreto-lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro.

Ora, já antes da sua entrada em vigor tinha sido aprovado o Decreto-lei n.º 330/82, de 18 de Agosto, que continha em anexo os Estatutos da IPE, SA (então SARL), de cujo artigo 3.º, a) constava o mesmíssimo objecto social que agora se discute.

Tendo os estatutos da IPE à data sido aprovados por um diploma legal e contendo um regime excepcional - melhor se diria *singular* - aplicável àquela entidade, a permissão de exercício das actividades contidas na disposição referida em caso algum teria sido afectada pela superveniência do artigo 8.º, n.º 2 do Decreto-lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro, seja qual for o sentido que dele se queira extrair.

Já posteriormente à entrada em vigor do Decreto-lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro, foi aprovado o Decreto-lei n.º 406/90, de 26 de Dezembro, cujo artigo 8.º, n.º 2, expressamente mantém em vigor os estatutos da IPE aprovados pelo Decreto-lei n.º 330/82, de 18 de Agosto, assim confirmando a sua subsistência e, consequentemente, a legalidade e excepcionalidade do objecto social da IPE.



Não se ignora que os estatutos actualmente vigentes da IPE foram aprovados em Assembleia Geral, não sendo, portanto, de directa fonte legal.

No entanto, apesar de não serem de directa fonte legal, tem um directo *fundamento* legal no regime singular que o Decreto-lei n.º 406/90, de 26 de Dezembro, continuou a estabelecer, permitindo tacitamente à IPE que continuasse a prosseguir o mesmo objecto social que até então prosseguira. Isto é claramente corroborado pelo relatório do diploma.

Aliás, em 1991, o legislador voltou a reconhecer implicitamente a prossecução pela IPE, a título muito relevante, da actividade de gestão de participações sociais, na medida em que, por ocasião da sua cisão, considerou deverem ser retiradas do seu activo apenas as participações por si «*detidas em empresas consideradas do interesse público ou estratégicas para as reestruturações sectoriais em curso*».

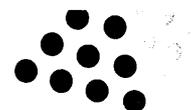
O objecto estatutário da IPE ancora-se, portanto, num fundamento legal singular, que em caso algum teria ficado afectado pela entrada em vigor do Decreto-lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro.

Sustenta-se, portanto, não ter qualquer fundamento o entendimento segundo o qual a IPE incorreria nos efeitos jurídicos estatuidos no n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro.

Aliás, não só a IPE não incorre em qualquer sanção por prosseguir o objecto social que – de facto e de Direito – efectivamente prossegue, como, prosseguindo esse mesmo objecto, não poderia em circunstância alguma adoptar a forma de sociedade gestora de participações sociais.

Vejamos:

Do artigo 8.º, n.º 2 do Decreto-lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro, decorrem duas conclusões fundamentais.



A primeira é a de que as sociedades gestoras de participações sociais não podem exercer uma actividade económica directa.

A segunda é a de que as sociedades que tenham como único objecto de facto a gestão de participações sociais noutras sociedades terão que assumir a forma de sociedades gestoras de participações sociais.

Logo, do regime exposto resulta que as sociedades, que detendo embora participações sociais noutras sociedades, o não façam a título exclusivo - já que também exerçam uma actividade económica directa - não poderão adoptar a forma de sociedade gestora de participações sociais.

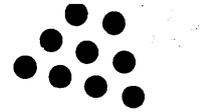
A IPE encontra-se precisamente nesta situação, o que – como já se disse - é reconhecido pelo relato na parte em que refere a gestão por conta e ordem do Estado efectuada pela IPE como uma sua actividade económica directa (**ponto 7.1.1 da Parte I**).

Assim, precisamente ao contrário do que o relato indica, haveria violação da lei pela IPE, se esta, mantendo o objecto e actividades que actualmente exerce, adoptasse a forma de sociedade gestora de participações sociais, caso em que não poderia exercer as referidas actividades por conta e ordem do Estado, ou seja, de prestação de serviços a terceiros que não sociedades por si participadas.

A conclusão de que a manutenção da actual forma social é um expediente ilegítimo para a manutenção dos benefícios fiscais é contrariada por tudo quanto acaba de afirmar-se.

Mas, para mais, refira-se ainda que o reconhecimento do regime de equiparação que a IPE goza relativamente aos benefícios fiscais atribuídos às sociedades gestoras de participações sociais em sede de tributação de mais-valias decorre legitimamente de informação prévia vinculativa prestada pelo Director-Geral das Contribuições e Impostos em 18 de Novembro de 1989 (Anexo 11).

Por este motivo, tal situação é perfeitamente legítima e não corresponde a qualquer actuação da IPE à margem da regularidade.



Sempre se acrescentará que, se a DGCI considerasse existirem indícios de exercício ilícito pela IPE de uma actividade típica e exclusiva das sociedades gestoras de participações sociais, certamente não teria conferido à IPE um regime fiscal equiparado àquelas.

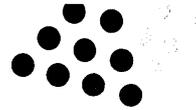
3.

No **ponto 18.2** afirma-se que:

- Relativamente ao ano de 1999, a remuneração base dos administradores da IPE, fixada por Despachos do SETF, corresponderia a um acréscimo de 140% perante a que resultaria do valor padrão actualizado que seria aplicável por força da Resolução do Conselho de Ministros n.º 29/98 (Diário da República, I Série, de 26 de Agosto de 1989);
- Tal diferença de valor seria ainda agravada caso se atendesse aos complementos remuneratórios, os quais teriam por base o salário;
- Existem dúvidas sobre o regime remuneratório dos administradores, nomeadamente, tendo em conta a previsão do "novo" estatuto dos gestores públicos anunciado pelo Decreto-lei n.º 559/99, de 17 de Dezembro.

Cabe, antes do mais, referir que os administradores da IPE não têm a categoria de gestores públicos prevista e regulada no Decreto-lei n.º 464/82, de 9 de Dezembro, uma vez que os membros do seu Conselho de Administração são eleitos em assembleia geral (artigo 1.º, n.º 3 do Decreto Lei 464/82, de 9 de Dezembro), não estando como tal abrangidos pelo disposto na Resolução do Conselho de Ministros n.º 29/89, publicada no DR de 26.8.89.

Pelo contrário, a competência para fixar as remunerações dos administradores da IPE pertence à Assembleia Geral. Esta tem seguido a prática de delegar esta competência



no accionista Estado que, na fixação desses valores, não está limitado pelos critérios da Resolução do Conselho de Ministros n.º 29/89.

Por outro lado, a conclusão no sentido de que, relativamente ao ano de 1999, haveria um acréscimo de 140% da remuneração base dos administradores da IPE, face ao que resultaria da aplicação nos termos da Resolução do Conselho de Ministros n.º 29/89, carece de correcção.

De facto, foram comparadas duas realidades distintas, que não podiam ser objecto de comparação sob pena de – conforme aconteceu – se distorcerem os resultados.

Assim, comparou-se a nova remuneração **global**, incluindo acréscimos remuneratórios – v. parte 4.6 do Despacho n.º 1430/99/SEFT (Anexo 12) - com a remuneração **de base** resultante da RCM n.º 29/89.

Por outro lado, não é correcto afirmar-se que os valores em causa sofreriam um agravamento caso se atentasse aos chamados complementos remuneratórios. Como se referiu, estes complementos já estão integrados no valor indicado no Despacho que fixou a remuneração dos administradores da IPE, não existindo quaisquer complementos remuneratórios indexados à remuneração não englobados, com excepção do complemento de pensões de reforma e invalidez - cuja possibilidade consta dos próprios estatutos da IPE.

Por último, as dúvidas acerca do regime remuneratório dos administradores face à previsão do “novo” estatuto dos gestores públicos anunciado pelo Decreto-lei n.º 559/99, de 17 de Dezembro, são manifestamente infundadas. Isto decorre, desde logo, do simples facto de, conforme consta expressamente do artigo 39.º do referido Decreto-lei, o estatuto dos gestores públicos continuar a ser regulado pelo Decreto-lei n.º 464/82, de 9 de Dezembro, até à entrada em vigor do novo estatuto, o que ainda não se verificou.

Ora, não é admissível que se ponha em causa a regularidade de condutas com base em diplomas que não entraram em vigor: como é evidente, a conformidade legal de uma



conduta é atestada perante o Direito vigente e não perante qualquer Direito projectado – cujo conteúdo ainda por cima se desconhece.

4.

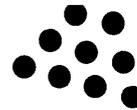
No **ponto 18.3** (bem como na **Parte I, ponto 7.2.2, págs. 60-65**) censura-se a IPE por falta de transparência na forma de indicação ao nível das prestações de contas das remunerações e componentes acessórias dos administradores da IPE.

Cabe esclarecer que a justificação para a diferença entre o valor global das declarações de rendimento emitidas pela IPE e o valor evidenciado nos anexos às demonstrações financeiras deve-se ao facto de ser entendimento da IPE reflectir no anexo às demonstrações financeiras todos os custos com a remuneração dos membros do Conselho de Administração englobados na conta 641 do POC, inclusive o valor referente a férias e subsidio de férias que constitui custo do exercício, o qual por não estar ainda pago à data, não deverá constar da declaração de IRS.

Em contrapartida, a conta 641 do POC não reflecte os prémios de gestão uma vez que estes foram atribuídos a título de participação nos resultados e, portanto, não foram levados à conta de custos do exercício.

Encontram-se ainda fora desta conta, e portanto da nota do anexo, as contribuições para o Complemento de Reforma.

Cabe ainda referir que no relato se comete um lapso na indicação do valor da diferença entre o valor global das declarações de rendimento emitidas pela IPE e o valor evidenciado nos anexos às demonstrações financeiras. Conforme é aliás referido na **pág. 60 da Parte I**, a diferença entre os valores apresentados é de 74 699 e não os 79 699 mencionados neste **ponto 18.3**.



5.

O relato afirma, no **ponto 19.1** (também na **Parte I, ponto 7.2.2, pág. 62**), que terá havido irregularidade na determinação da base de incidência dos complementos de pensões de reforma e invalidez, a qual deveria ser de 15% e não de 25%.

Acontece, no entanto, que na realidade a base de incidência não é de 25%, contra os 15% previstos no ponto 3 do Despacho n.º 18002/99, do SETF (Diário da República, II Série, de 16 de Setembro de 1999).

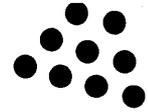
Senão, vejamos:

Através do Despacho n.º 866/95/Fin, o Secretário de Estado das Finanças decidiu autorizar que «[...] a base de incidência, para efeitos do plano complementar de reforma por velhice e invalidez dos Administradores da IPE, compreenda a remuneração base, a remuneração adicional compensatória por acumulação de funções de gestão em empresas participadas e as despesas de representação [...]» (Anexo 13).

Mais tarde, em Fevereiro de 1996, através do Despacho n.º 338/96/SETF, concordou-se com a introdução de uma majoração de 40% «[...] no sentido de assegurar que o montante a receber líquido de IRS, se situe ao nível percebido de facto no passado [...]» (Anexo 14).

Ou seja, o teor do despacho do SETF é o de manter os 15% líquidos, anteriormente aplicados, de contribuição para o Plano Complementar de Reforma. Ora, tendo em consideração que a taxa de IRS aplicável aos níveis de remuneração dos administradores é de 40%, a contribuição da Empresa para o Plano Complementar de Reformas tem de ser de 25% sobre a remuneração bruta.

Por outro lado, o n.º 3 do Despacho n.º 1430/99/SETF, que instituiu o novo esquema remuneratório dos administradores da IPE, determina que «os membros do conselho de Administração da IPE continuam a beneficiar do «Plano complementar de reforma por velhice e Invalidez dos Administradores da IPE e Empresas suas Participadas, **nos**



**termos actualmente em vigor, sendo a base de incidência equivalente a 15% da remuneração anual ilíquida agora fixada» (negrito acrescentado).**

Assim manteve-se o princípio que estava em vigor de majoração com a taxa de IRS, pelo que não tem qualquer fundamento a conclusão do relato *sub judice*.

6.

Sustenta-se no **ponto 19.2** (na sequência do **ponto 7.2.2. da Parte I, pág. 64**) que teria ocorrido uma irregularidade na aquisição de viaturas da IPE pelos administradores, já que tais aquisições foram pelo valor residual de 10% em vez dos 20% que alegadamente deveriam ter sido aplicados.

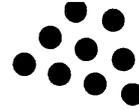
Esta afirmação carece totalmente de fundamento.

As viaturas em questão não teriam que ser alienadas pela IPE por 20% do custo da sua aquisição, já que as mesmas foram adquiridas em 1996, recaindo assim na previsão da norma do n.º 4.2 do Despacho n.º 1430/99/SETF.

Esta possibilita a opção de compra das viaturas que estejam afectas aos membros do Conselho de Administração pelo montante de 20% do respectivo custo de aquisição, **«sem prejuízo das situações anteriormente regulamentadas em relação às viaturas que se encontravam ao serviço da empresa antes do início de 1998»** (negrito acrescentado).

Ora, tendo as viaturas em causa sido adquiridas em 1996, foi-lhes aplicada a regulamentação interna que previa a sua cedência por 10% do valor da aquisição, desde que decorridos 3 anos (Anexo 15). Daí que não tenha havido qualquer irregularidade na aquisição das viaturas da IPE.

7.



No ponto 19.3, bem como na **Parte I, ponto 7.2.2, pág. 64**, alega-se ter a IPE permitido a utilização indevida de uma sua viatura pelo Administrador Francisco Soares, entre 18 de Setembro e 1 de Novembro de 2000, período posterior à sua renúncia ao cargo.

Contudo, acontece que, quando, em Setembro último, cessou funções como membro do Conselho de Administração da IPE, o Dr. Francisco Soares manteve-se no desempenho de outros cargos de administração.

Em primeiro lugar, o de Presidente da IPE Capital: não obstante ter renunciado ao cargo em Setembro de 2000, nos termos do artigo 404.º, n.º 2 do Código das Sociedades Comerciais a renúncia na IPE Capital apenas produziu efeitos a partir do final do mês seguinte, dado não ter havido entretanto substituição do administrador em causa.

Em segundo lugar, o de Presidente da Sodia 2: a solicitação do accionista Estado, o Conselho de Administração solicitou por sua vez ao Dr. Francisco Soares que se mantivesse ainda em funções para tentar concluir as negociações com um investidor estrangeiro, candidato ao fabrico de veículos automóveis, na fábrica da Sodia 2 em Setúbal.

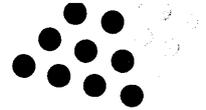
O Conselho de Administração da IPE permitiu a continuidade do uso da viatura em causa por um motivo muito simples: não faria sentido, nem contribuiria para uma boa gestão dos dinheiros públicos, proceder à aquisição, através da IPE Capital ou da Sodia 2, de uma outra viatura apenas para que o Dr. Francisco Soares pudesse utilizá-la a título meramente transitório.

Por este motivo, não pode considerar-se ter existido aqui uma qualquer gestão errada de dinheiros públicos ou qualquer outra situação que possa considerar-se como de irregularidade.

8.

O **ponto 19.4** (bem como o **ponto 7.2.2. da Parte I, pág. 64**) sustenta que a contratação

52



para os quadros da IPE de um seu ex-administrador, o Dr. Francisco Soares, contraria o disposto na parte final do n.º 1 do artigo 398.º do Código das Sociedades Comerciais.

Acontece que não houve qualquer violação desta norma.

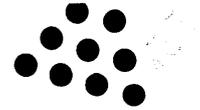
O regime do artigo 398º resume-se muito simplesmente a dois aspectos:

- Durante o período para que foram designados como tal – ou seja, *enquanto exercerem funções* - os administradores não podem celebrar com a sociedade um contrato de trabalho ou de prestação de serviços;
- Se um trabalhador for designado administrador, o seu contrato extingue-se ou suspende-se: extingue-se se tiver sido celebrado há menos de um ano antes da designação; suspende-se se tiver durado mais do que um ano.

Ora, à data da sua contratação, o Dr. Francisco Soares:

- Não exercia as funções de administrador da IPE por ter já renunciado e sido substituído;
- Tinha renunciado às funções de Presidente do Conselho de Administração da IPE Capital em 22.09.2000, tendo a renúncia produzido efeitos no dia anterior, por não ter sido substituído até lá;
- Tinha manifestado o desejo de renunciar às funções de Presidente do Conselho de Administração da SODIA, o que não tinha sucedido apenas por força de pedido formulado pelo Conselho de Administração da IPE no seguimento de uma solicitação do accionista Estado.

Ora, atendendo a que o artigo 398.º do C.S.C. só impede a contratação do administrador como trabalhador da sociedade *ou de sociedades suas participadas enquanto exercer tais funções* - isto é, enquanto de algum modo possa intervir na decisão de celebrar o contrato de trabalho ou prestação de serviços -, nunca aquele dispositivo poderia ser entendido como proibindo a contratação, por uma sociedade, de um seu ex-



administrador ou a contratação, pela mesma sociedade, de um administrador – ainda por cima a prazo – de sociedades que aquela domina.

Ou seja, a lei não pretende impedir a contratação como trabalhador de uma sociedade de quem já não é seu administrador nem de quem é administrador de sociedades suas participadas; tal restrição não faria sentido atenta a finalidade da norma em causa, que constitui um afloramento da proibição do negócio consigo mesmo<sup>5</sup>.

Por estes motivos, a contratação em causa está perfeitamente de acordo com o disposto na lei.

9.

Segundo o **ponto 19.5** (e a **Parte I, ponto 7.2.2, pág. 65**), teria havido violação do disposto no n.º 1 do artigo 397.º do Código das Sociedades Comerciais na utilização, pelo administrador Eng.º Rui Neves, de um crédito bancário para aquisição de casa própria a uma taxa de referência, estabelecida em protocolo da IPE com a Caixa Geral de Depósitos, idêntica à estabelecida no ACTV bancário.

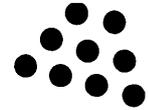
O n.º 1 do artigo 397.º do Código das Sociedades Comerciais proíbe à sociedade «conceder crédito a administradores, efectuar pagamentos por conta deles, prestar garantias a obrigações por eles contraídas e facultar-lhes adiantamentos de remunerações superiores a um mês».

---

<sup>5</sup> Seria diferente a hipótese contrária de um administrador da sociedade dominante celebrar um contrato de trabalho com a sociedade dominada, porque aí a influência do administrador da sociedade dominante na sociedade dominada poderia determinar a celebração desse contrato, sendo isto o que a lei quer evitar.

Não pretende evitar uma situação em que esteja em causa um administrador de sociedades participadas, já que nesse caso aquele não terá qualquer poder estatutário de influenciar a sociedade dominante no sentido da celebração do contrato. Tal situação está, portanto, fora do âmbito da norma em causa.

Neste sentido, vide RAUL VENTURA, *Novos Estudos sobre Sociedades Anónimas e Sociedades em Nome Colectivo*, Coimbra, 1994, pág. 190 e ss. (e doutrina aí citada), em particular a pág. 194, onde se trata a hipótese de designação de um trabalhador de sociedade dominante para administrador da dominada e em que o quadro de interesses é idêntico ao das hipóteses em que o administrador da sociedade dominada seja contratado para trabalhador da sociedade dominante.



Contudo, ao contrário do pretendido no relato, a previsão desta norma não se verifica, por não ocorrerem as circunstâncias determinantes da teleologia que lhe subjaze.

De facto, o Eng. Rui Neves beneficiou de financiamento para aquisição de habitação ao abrigo do regime referido quando, **na qualidade de trabalhador do quadro da IPE**, requereu tal benefício e este lhe foi concedido, por deliberação do Conselho de Administração, em 20 de Julho de 1993, tendo vindo a utilizá-lo em 4 de Novembro de 1994.

À data não era, portanto, administrador da IPE, cargo para o qual foi eleito apenas em 29 de Maio de 1996.

Ora, tal como, no ponto anterior, vimos suceder com o artigo 398.º do Código das Sociedades Comerciais, a *ratio* do artigo 397.º, n.º 1 do mesmo diploma visa evitar o negócio consigo mesmo ou o aproveitamento ilícito dos poderes dos administradores em proveito próprio.

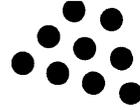
Tal não aconteceu neste caso, pois o empréstimo foi concedido ao Eng.º Rui Neves cerca de três anos antes de ser eleito administrador.

Não se verificando as circunstâncias integrativas da sua previsão normativa, não existiu, portanto, qualquer violação da mencionada disposição.

Por fim, cabe referir que nas declarações de rendimentos apresentadas ao Tribunal Constitucional (em 16 de Junho de 1994, 20 de Março de 1996, 3 de Novembro de 1997, 5 de Dezembro de 2000 e 14 de Maio de 2001) sempre foi mencionada a existência do referido empréstimo.

10.

O **ponto 19.6** (também a **Parte I, ponto 1.3.7, pág. 51**) questiona os motivos pelos quais foi atribuído ao Director Rui Soares um suplemento remuneratório, a título de



acumulação de funções de administração exercidas em empresas do grupo.

No entanto, não são avançadas quaisquer provas da existência do alegado desvio de poder nessa atribuição, limitando-se neste ponto o relato a referir: «afigura-se ter [a possibilidade de atribuição do suplemento] sido utilizada para fim diverso do previsto».

Nem sequer se refere, muito menos se demonstra, qual terá então sido o fim efectivamente prosseguido com a atribuição em causa, pelo que se estranha tal suspeição, porventura grave.

Ainda assim, sempre se dirá o seguinte.

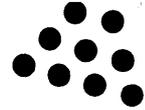
A atribuição do *valor* do complemento de remuneração concedido ao Director Dr. Rui Soares, com cabimento pleno na Ordem de Serviço 09/99 (Anexo 16), de 22/9/99 ocorreu, de facto, em 1 de Novembro de 2000 (Acta n.º 40).

Mas o compromisso de atribuição já vem de Maio de 2000, constando a decisão formal da Acta n.º 38 do Conselho de Administração, de 18 de Outubro de 2000, tendo o assunto sido objecto de apreciação – e decisão positiva – em Conselho de Administração, em Maio de 2000 (Acta n.º 18), por ocasião da sua nomeação para administrador da IPE-Epi.

Importa esclarecer as razões que motivaram tal decisão e provar que não se tratou de nenhuma situação anómala ou de excepção.

O Dr. Rui Soares era, em Março de 2000, Presidente em exercício da *sub-holding* IPE - Capital, com uma remuneração base de 1584,2 contos, a que acrescia o complemento de reforma no valor de 237,6 contos.

Por ser do interesse da empresa e por intermédio do Eng.º Faria de Oliveira, o Conselho de Administração propôs ao Dr. Rui Soares que viesse dirigir a área da internacionalização, antes liderada pelo Dr. Vale Teixeira, que decidira aceitar um convite da EDP para administrador da EDP Internacional.



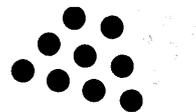
A diferença de remuneração entre os cargos de Presidente da IPE - Capital e de Director da IPE, era (tendo em conta uma remuneração base de 1079,9 contos), em termos líquidos, de cerca de 500 contos.

Ora, o Dr. Vale Teixeira auferia um complemento de remuneração de 100 contos por acumular o cargo de Director da IPE com o de Administrador da MIB.

O Conselho de Administração da IPE decidiu, em Maio de 2000, nomear o Dr. Rui Soares para Administrador da IPE-EPI e mantê-lo na Administração de duas participadas da IPE-Capital. Assim, de modo a minimizar a perda de remuneração que o Dr. Rui Soares sofreu ao aceitar renunciar ao cargo que desempenhava na IPE - Capital para desempenhar a função de Director na área da Internacionalização, que a Administração da IPE considerava prioritária, comprometeu-se a atribuir-lhe um complemento de remuneração superior ao que auferia o anterior titular.

No entanto, o valor do complemento só foi fixado em 1 de Novembro de 2000, depois de confirmada a sua atribuição pelo actual Conselho de Administração em 18 de Outubro de 2000 e mantendo-se os retroactivos a Maio de 2000, altura em que entrou em funções (em Anexo 17, cópia de todas as actas do Conselho de Administração citadas atrás e relevantes para a correcta apreciação deste ponto).

Ou seja, o que se conclui do afirmado é, pura e simplesmente, que o Dr. Rui Soares, a bem do interesse da IPE, aceitou perder parte de uma remuneração que auferia para desempenhar, a pedido da Administração, funções noutra área prioritária da empresa.



## PARTE II

### RESPOSTA À PARTE I (RELATO GLOBAL) DO RELATO DA AUDITORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS

Para além das questões respondidas e comentadas no âmbito das anteriores respostas às Conclusões – Parte III, consideramos conveniente contestar ou clarificar algumas outras afirmações constantes da Parte I e que não encontram reflexo nas Conclusões. Assim:

1.

No **ponto 2, pág. 9**, não é mencionada a data a que se refere a estrutura accionista apresentada.

A única data referida é a da alteração de nome da PARTEST para Parpública – 2 de Setembro de 2000.

Nessa data a estrutura accionista da IPE era a seguinte (não totalmente coincidente com a referida no relato):

Estado Português: 41,61%

Parpública: 32,77

CGD: 24,75

Outros: 0,87

58



2.

No **ponto 2.1., página 10**, afirma-se que o Decreto-lei n.º 406/90, de 26 de Dezembro, possibilita «*que as acções representativas do capital social possam ser de titularidade pública ou privada*», o que não será (ainda) totalmente correcto.

Enquanto a IPE for titular de participações sociais que tenham sido objecto de **nacionalização directa**, o seu capital social deverá pertencer exclusivamente a entes públicos (artigo 3.º, n.º 2 do Decreto-lei n.º 406/90, de 26 de Dezembro, alterado pelo Decreto-lei n.º 106/95, de 20 de Maio).

A IPE é actualmente titular de 128.000 acções representativas do capital social, representado por 150.000 acções, da Sociedade Portuguesa de Lapidação de Diamantes, S.A..

Destas acções, 15.000 pertenciam ao Estado Português, 15.000 ao Estado de Angola, 19.800 ao Banco de Angola, 34.200 ao Banco FONSECAS & BURNAY, 19.600 ao Banco Totta & Açores e 24.400 à Companhia Portuguesa de Diamantes de Angola, S.A..

As acções pertencentes ao Estado de Angola foram directamente nacionalizadas pelo artigo 1.º do Decreto-lei n.º 10-C/80, de 18 de Fevereiro e transferidas para a IPE pelo Decreto-lei n.º 285/77, de 13 de Julho.

Em consequência, no momento presente, apenas podem ser titulares de acções representativas do capital social da IPE entidades cujo capital seja maioritariamente detido pelo Estado.

3.

O **ponto 3.1** enferma de várias inexactidões.

Na **pág. 12**, algumas das percentagens de participação no capital social das empresas mencionadas na figura 1 não estão correctas:



- A IPE detinha 100% da EGF, sendo 90% de participação directa e possuindo aquela sociedade 10% de acções próprias.
- Por outro lado, a IPE-EPI é também detida a 100% pela IPE.
- A participação da IPE na IPE - Capital é de 86% e não de 90%.

Na **pág. 14** menciona-se que «no primeiro semestre de 2000 a IPE iniciou, igualmente, um programa de investimentos em Timor Lorosae, criando para o efeito a sociedade HARII».

Por forma a que se compreenda melhor o verdadeiro alcance da participação da IPE, salienta-se que ela representa uma posição accionista de 11,26% do capital social da HARII e que esta é uma sociedade de direito português, cuja constituição não foi sequer dinamizada pela IPE.

Na penúltimo parágrafo da **pág. 15** (e, repetidamente, ao longo do texto), o relato da auditoria qualifica as participações na Brisa e na Cimpor como *meras participações financeiras*.

Todavia, faz-se notar que a IPE detém influência directa na administração da Brisa (uma vez que indica, alternadamente com a CGD, um administrador).

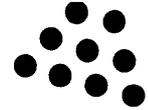
Na **pág. 16** afirma-se que a IPE estabeleceu um contrato de gestão por conta e ordem do Estado com a Empordef.

Na verdade, a IPE gere a participação social do Estado na Empordef ao abrigo de contrato celebrado **com o Estado** em 31 de Julho de 1997.

4.

Na realização do «*Diagnóstico de risco*» constante do **ponto 5, págs. 20 a 27**, foi utilizada a metodologia de auto-avaliação de risco (CRSA – *Control Risk Self*

60



*Assessment).*

Sem nos referirmos à metodologia escolhida, salientar-se-á apenas, quanto a isto, o facto de, no seu âmbito, não ter sido inquirido qualquer administrador da empresa. Esta exclusão não tem suporte metodológico e não pode fundamentar-se em razões de ordem prática, uma vez que, inclusivamente, dois dos actuais administradores transitaram da anterior administração e sempre estiveram disponíveis para colaborar com o Tribunal de Contas.

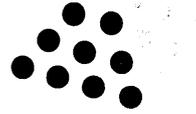
Por outro lado, o relato empreende juízos de valor que não cura de demonstrar, como os referentes à alegada «*diminuta cultura de risco*» vigente na IPE, à alegada «*insensibilidade dos inquiridos às metodologias*» e ao alegado «*comprometimento resultante da dependência hierárquica*» (pág. 20).

Cabe, no entanto, destacar nesta sede os bons resultados do diagnóstico, que se situaram no quadrante inferior, quer quanto à probabilidade de ocorrência quer quanto ao grau de impacto dos riscos tipificados, o que não parece ter sido suficientemente realçado no relato da auditoria. Pelo contrário, a explicação desvalorizadora avançada para aqueles factos na **pág. 21** é, no mínimo, carecida de fundamentação.

5.

No **ponto 5.8, segundo parágrafo da pág. 27** afirma-se que «**os dirigentes são mais sensíveis à mudança da administração antes do termo dos mandatos**, provocando-lhes incerteza quanto à manutenção do seu *status*, sobretudo porque assimilam a ideia que trabalham para quem está no topo, isto é, o CA». Não se descortina no relato qualquer fundamentação para esta afirmação.

6.



O quadro 2 apresentado no **ponto 6.1.2., pág. 29, Parte I**, encontra-se manifestamente incompleto.

Além dos regulamentos elencados no quadro 2, existem ainda os seguintes:

- Regulamento do Horário Flexível;
- Regulamento de Justificação dos Tempos de Ausência;
- Normas orientadoras sobre deslocações em serviço;
- Alteração da fórmula salarial dos Dirigentes e Quadros superiores;
- Alteração da fórmula salarial dos administradores das participadas;
- Despesas de representação dos técnicos e Chefias;
- Regulamento do fundo de Pensões dos Trabalhadores da IPE;
- Regulamento para atribuição de viaturas;
- Regulamento para aquisição de equipamento informático;
- Classificação das Participadas Maioritárias e Sistema Remuneratório das Sub-holdings.
- Regulamento de Pagamento de Telefones.

Refira-se ainda a existência do SIG - Sistema de Informação de Gestão, que aliás consta do mapa apresentado no início da **pág. 29**.

7.

No **ponto 6.1.3, pág. 31** do relato é referida a existência de quatro colaboradores no GAI, dos quais dois com funções de secretariado. Esclarece-se que o GAI tem apenas



três elementos, sendo um com funções de secretariado, a qual foi durante um curto período, por motivo de baixa por doença, substituída por outra.

8.

Na **pág. 33, respeitante ao ponto 6.2.1**, refere-se que a DIGC dependia directamente do Presidente do Conselho de Administração, «tendo passado a depender, no período do novo CA, nomeado em Setembro de 2000, do administrador Dr. José Furtado (vogal-executivo), do que resultou a criação de mais um nível hierárquico».

Não se compreende a referência à criação de mais um nível hierárquico, na medida em que a DIGC dependia e continua a depender do Conselho de Administração. Apenas se assistiu a uma alteração de pelouros.

9.

Quanto ao **ponto 6.3.2, págs. 36-37**, deve corrigir-se uma inexactidão. As auditorias realizadas pelo GAI no período de 1997 a Agosto de 2000, relacionadas no quadro 3, foram vinte e quatro e não vinte como mencionado na nota de rodapé da página 36 e, naturalmente, incidiram principalmente sobre o sector de actividade com maior peso e maior número de empresas.

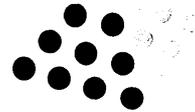
10.

O **ponto 6.3.1, págs. 38-39** contém diversas inexactidões.

Assim, referem-se:

- *Empresas constantes do inventário sem valor contabilístico, e não constantes da nota n.º 16 dos anexos às demonstrações financeiras.* No entanto, a única empresa

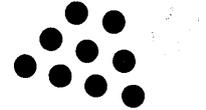
63



referida nesta situação – a SOLEX – consta do inventário a 31 de Dezembro de 1997 e, efectivamente, sem indicação da participação detida, mas apenas por memória, uma vez que foi alienada em 1996.

- *Empresas constantes do inventário e da nota n.º 16, sem valor contabilístico.* A Sociedade Portuguesa de Lapidação de Diamantes não tem valor contabilístico em 1998 e 1999, o que resulta da aplicação da directriz contabilística n.º 9. O mesmo aconteceu em 1999 com a Sodía 2 e a Zamagri.
- *Empresas constantes apenas da nota n.º 16 e não constantes do inventário.* Nesta situação é referida a AXA Portugal; no entanto esta sociedade consta do inventário com a anterior denominação Aliança UAP.
- *Empresas constantes do inventário, com valor contabilístico e não constante da nota n.º 16.* Apesar de não ser referida qualquer empresa nesta situação, verifica-se que é o caso da Interagro, empresa cuja participação foi transferida pela DGT, já estando em processo de liquidação e que tem um valor activo idêntico ao valor passivo.
- *Empresas cuja percentagem de participação não coincide no inventário e na nota n.º 16.* Esta afirmação não foi ilustrada com qualquer exemplo, nem poderia tê-lo sido, uma vez que não existe qualquer empresa nessa situação.
- *Inexistência de informação sobre o universo das participadas de segundo nível.* No entanto, esta informação é fornecida ao nível do anexo das contas consolidadas.
- *Omissões quanto a diversas aquisições por comparação entre a informação fornecida pela contabilidade e a constante do ponto relativo às Alienações e Aquisições nos relatórios de gestão dos exercícios de 1997 a 1999.*

Em 1997, são referidas a Cimpor e a Sogeste. No entanto, a Cimpor foi sempre contabilizada em títulos negociáveis, não fazendo parte do investimento financeiro. Na Sogeste ocorreu apenas uma transferência interna.

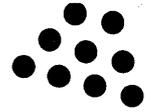


Em 1998, são referidas a Aquapor e Cimpofin, que estão incluídas no capítulo dos aumentos de capital.

Em 1999, são referidas a Cimpor, a Efacec e a Sogeste. Em relação à Cimpor a situação é idêntica à de 1997; a Efacec consta em aumentos de capital; a Sogeste não é uma aquisição, mas uma alienação e também está referida no relatório de gestão.

- *Não referência à Aquapor, à ENT e à IPE-Epi, constituídas em 1997, nos quadros apresentados no relatório de gestão e contas do ano de 1997. Esta afirmação é totalmente incorrecta, na medida em que estas sociedades constam dos referidos quadros.*
- *Consideração do caso da Generg como de aquisição no relatório de gestão e contas, ao contrário da informação produzida pela DF. No entanto, ao contrário do que foi salientado, esta operação foi também considerada como de aquisição nos «mapas produzidos pela DF».*
- *Contradições entre os mapas da contabilidade e o relatório de gestão e contas quanto às datas das alienações das obrigações do tesouro das classes X, XI e XII e da empresa WTC Porto. As operações de alienação das Obrigações do Tesouro da classe X, XI e XII foram efectivamente efectuadas em vários anos, tendo, no entanto, na última versão do relatório de gestão e contas sido omitido este ponto. No que se refere à empresa WTC Porto, ela foi efectivamente alienada pela totalidade em 1997, como refere o relatório de gestão e contas.*
- *Omissão do relatório de gestão e contas das alienações das sociedades Interroc e FCR IPE Capital, constantes dos mapas provenientes da contabilidade. Em relação à Interroc não se verificou uma alienação mas uma dissolução e liquidação, motivo pelo qual tal operação não está referida no relatório de gestão e contas. A alienação do FCR IPE Capital também está referida no relatório de gestão, ao contrário do que salientado no relato da auditoria.*

65



11.

Não pode considerar-se exacta a conclusão constante do **último parágrafo da pág. 41**, respeitante ao **ponto 6.3.2**, segundo a qual «a informação produzida pela DICG ou mesmo realizada pela DF, apenas tem servido para fazer o acompanhamento parcial da situação até final do ano, **acabando por não proporcionar uma medição dos desvios anuais. Esta omissão, impossibilita a análise dos desvios, a responsabilização e até a gratificação criteriosa do desempenho da gestão**» (negritos originais).

Veja-se, a este respeito e a título de exemplo, o documento de prestação de informação à Direcção Geral do Tesouro referente à execução orçamental do exercício de 1999 (Anexo 18).

12.

Quanto ao **ponto 6.3.3, pág. 42**, cumpre esclarecer que a IPE tem os registos contabilísticos mais significativos (por exemplo: dividendos, juros, prestação de serviços e comissões de aval a participadas) evidenciados por entidades.

O custo com despesas gerais é orçamentado e lançado pela mesma estrutura, tal como acontece com a atribuição de número de empregado e respectivo centro de custos, por um lado e processamento de salários, por outro.

13.

No **ponto 6.3.5, pág. 45**, afirma-se «que a informação disponibilizada quer pela contabilidade, quer pela tesouraria, não abrangia todos os compromissos constantes dos balancetes da empresa». Não obstante, os balancetes constituem, precisamente, informação prestada pela contabilidade.



66



Por outro lado, pelas próprias características dos passivos referidos, verifica-se que o seu controlo não foi feito, ou ainda não é feito, no caso do passivo ainda existente, pela tesouraria mas sim por um serviço próprio da Direcção Financeira que procede ao acompanhamento e controlo das operações financeiras.

14.

No ponto **6.3.5, pág. 45**, refere-se, com estranheza, o facto de a IPE não cobrar juros pela mora no cumprimento das dívidas resultantes de suprimentos concedidos.

No entanto, o financiamento às participadas através de suprimentos tem em conta as necessidades de financiamento dessas participadas e o prazo em que estes podem realmente ser reembolsados, não havendo pois qualquer incumprimento susceptível de originar juros de mora.

Refere ainda criticamente o relato como falha que «a informação constante dos mapas provenientes da contabilidade, só por si não é suficiente», sendo portanto necessário um acréscimo de tarefas para elaborar o mapa das provisões.

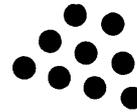
Ora, só por si, a informação da contabilidade não é efectivamente suficiente para determinar o valor a provisionar perante outras ponderações a introduzir na análise, e nem poderia ser de outro modo, uma vez que na IPE as provisões não são decididas pela antiguidade dos saldos.

15.

Não pode concordar-se com a afirmação produzida no penúltimo parágrafo da **pág. 46 (ponto 6.3.7.)**

De facto, a análise e descrição de conteúdos funcionais efectuada por forma escrita é limitativa da flexibilidade, sobretudo no seio duma organização onde, pela grande

2v  
67



diversidade de actividades desenvolvidas e tendo-se a preocupação de não empolar o número de colaboradores, se procura obter a maior polivalência possível.

Exactamente pelo facto de o número de colaboradores ser relativamente reduzido, as actividades que desenvolvem são do perfeito conhecimento das respectivas hierarquias, não estando em causa a capacidade de avaliar o seu desempenho.

16.

No **ponto 6.3.7, pág. 48**, não se justifica a comparação efectuada entre as remunerações dos directores de serviços da função pública com a dos directores da IPE.

De facto, esta última é uma sociedade anónima que actua no meio empresarial, sendo relativamente a esse mesmo meio que tal comparação deverá forçosamente ser feita.

A este respeito lembra-se ainda que tem sido política da IPE acompanhar os *surveys* anualmente disponíveis no mercado, por forma a poder manter uma política remuneratória adequada.

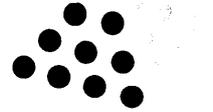
17.

É desprovida de consistência a afirmação produzida no 4º parágrafo da **pág. 52**, referente ao **ponto 6.4.1**.

**Todos** os postos de trabalho, exceptuados os contínuos, motoristas e telefonistas, dispõem de computador ligado à rede central que permite o acesso ao Office da Microsoft e, nalguns casos, a outros produtos (bases de dados de salários, contabilidade, aplicações financeiras, gestão de economato, gestão de frotas, etc.).

Existe **um único caso** de utilização de máquinas de escrever, na secção de pessoal e apenas para efeitos de preenchimento dos mapas de colaboradores exigidos pela

W  
68



Administração Pública e não passíveis de serem preenchidos pelo computador central. Já quanto às máquinas de calcular, as que foram encontradas pela equipa de auditores do Tribunal de Contas são certamente com rolo de papel, por forma a permitir conferências contabilísticas.

Não se percebem, portanto, as generalizações feitas a partir destas situações pontuais, perfeitamente explicáveis e, portanto, rigorosamente não representativas da utilização da tecnologia na IPE.

18.

Para além do que foi exposto a propósito do **ponto 18.1 da Parte III**, cabe referir que o parecer elaborado pelo gabinete jurídico, referido a **págs. 56-57 da Parte I**, inclusas no **Ponto 7.1.1**, afirma expressamente que uma das desvantagens da adopção da forma de sociedade gestora de participações sociais seria a da necessidade de circunscrever o objecto social da IPE à gestão de participações.

Ou seja, *a contrario sensu*, o mencionado parecer pressupõe que a IPE exerça actividades para além das de gestão de participações – como efectivamente acontecia à data e continua a acontecer.

A referência que o relato faz à ponderação, no parecer em causa, das desvantagens fiscais da transformação da IPE está, portanto, totalmente descontextualizada. Cai assim pela base a pretendida demonstração de que a própria IPE reconheceria serem essencialmente fiscais as razões da sua não transformação em sociedade gestora de participações sociais.

19.

Afirma o relato, no **ponto 7.2, pág. 58**, que os serviços da IPE não atenderam à

2  
69



solicitação dos auditores para que os documentos anexos às actas lhes fossem fornecidos.

Esta afirmação é factualmente incorrecta.

Após uma primeira solicitação de envio de actas, foi pedida, mediante o ofício do Tribunal de Contas P26-CA27, cópia das actas do Conselho de Administração de 1 de Julho até 15 de Janeiro de 2001 e das actas das assembleias gerais compreendidas no mesmo período.

De acordo com os arquivos dos serviços da IPE, de todos os elementos solicitados **apenas** não foi enviado o documento referenciado na acta n.º 44 do Conselho de Administração, de 30 de Novembro de 2000 e **exclusivamente** por constituir um documento não aprovado.

20.

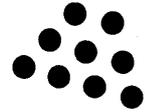
Quanto à objecção formulada no terceiro parágrafo da **pág. 60**, referente ao **ponto 7.2.2**, tem-se entendido reflectir na referida nota do Anexo todos os custos com a remuneração dos membros do Conselho de Administração englobados na conta 641 do POC, incluindo o valor referente a subsídio de férias que constitui custo do exercício mas ainda não pago e, portanto, não constante da declaração de IRS.

Em contrapartida não foram reflectidos os prémios quando estes foram atribuídos como participação nos resultados e não foram, portanto, levados à conta de custos do exercício.

Encontram-se ainda fora desta conta, e portanto da nota do Anexo, as contribuições para o Complemento de Reforma.

21.

70



O quadro 9, surgido no ponto **7.2.2**, **pág. 61**, deve ser corrigido de acordo com o esclarecimento efectuado acerca do **ponto 18.2 da Parte III** do relato.

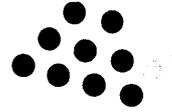
O parágrafo seguinte ao quadro referido fica também prejudicado, na medida em que os pressupostos em que assenta são incorrectos. Refira-se ainda que, ao contrário do afirmado, e exceptuado o complemento da pensão de reforma e invalidez, inexistem quaisquer complementos remuneratórios indexados à remuneração mensal ilíquida.

Quanto ao conteúdo da **pág. 64** do mesmo **ponto 7.2.2**, há que referir, para além do que já se disse a propósito do **ponto 19 da Parte III**, que:

- Quanto à situação da viatura do Dr. Nuno Brederode Santos, é política da IPE que a mudança de situação dentro da empresa não provoca *upgrades* nem *downgrades* quanto a viaturas;
- Anualmente são revistos os *plafonds* de aquisição de viaturas tendo em atenção, designadamente, a inflação verificada. Como em 2000 o montante ainda não tinha sido corrigido, entendeu-se devê-lo fazer nesta altura, já que ia proceder-se à aquisição de novas viaturas.
- Os cartões de crédito constituem um meio de pagamento que, do ponto de vista relevante para este aspecto, não difere substancialmente de qualquer outro (dinheiro ou cheque). As despesas pagas mediante utilização de cartão de crédito, ou por qualquer outro meio, regem-se por normativo interno (Anexo 19). O controlo mensal das despesas em causa é efectuado quer através de facturas, quer através do extracto que o Banco emite mensalmente por cada cartão, com identificação de cada um dos pagamentos.

No que respeita à **pág. 65** do mesmo **ponto 7.2.2**, refira-se apenas que os prémios dos administradores são atribuídos em Assembleia Geral de accionistas, que pode delegar a competência para tal em qualquer dos accionistas ou numa Comissão de Vencimentos. Tal delegação tem sido feita no accionista Estado.

71



22.

O quadro 14, constante do **ponto 7.3.1, pág. 66**, contém duas incorrecções: Os Eng.<sup>os</sup>. João Antunes Bártolo e Manuel Frederico Saragoça são assessores que pertencem aos quadros da *holding*.

O quadro 15, constante do **ponto 7.3.2, pág. 67**, contém as seguintes incorrecções:

- Onde se lê *DARH / pelouro administrativo recursos humanos e assuntos jurídicos*, deveria ler-se *pelouro administrativo recursos humanos e informática*;
- Onde se lê *Dr.ª Maria José Furtado* deveria ler-se *Dra. Maria José Constâncio*;
- Onde se lê *GJ / pelouro administrativo, recursos humanos e assuntos jurídicos*, deveria ler-se *GJ / assuntos jurídicos*.

No **segundo parágrafo da pág. 68**, respeitante ao mesmo **ponto 7.3.2.**, refere-se que «a informação relativa às participadas, produzida pela DICG, não se encontra partilhada, não estando acessível, nem para a DF nem para o GAI» (repetição da afirmação feita na **Parte I, ponto 7.3.2, pág. 68**).

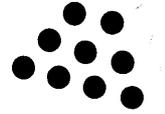
No entanto, ao contrário do afirmado, a informação produzida pela DICG está totalmente disponível, não só para a DF e para o GAI, como para qualquer outra área orgânica da IPE, para além, obviamente, do Conselho de Administração.

23.

No **ponto 7.3.3, pág. 69**, o relato insinua sem qualquer fundamentação uma pretensa falta de qualificação dos recursos humanos afectos ao GAI., cujo funcionamento já foi abordado noutros pontos desta resposta.

24.

72



No **ponto 7.3.3, pág. 70**, o relato da auditoria contém as seguintes três afirmações:

- «Apesar da actividade desenvolvida pela DICG se limitar a controlos burocráticos (de natureza contabilística e administrativa[...]»;
- «[...] embora em Setembro de 2000 contasse com 4 elementos a exercer as funções de acompanhamento, esta direcção apresentava, não só carências qualitativas como quantitativas»;
- «Os conteúdos funcionais exercidos de facto não se limitavam ao acompanhamento, havendo, pelo menos, duas técnicas que, para além daquelas rotinas, desenvolviam trabalhos especializados a pedido do CA no âmbito do controlo de gestão».

Sobre isto, há a dizer o seguinte:

O primeiro aspecto está em clara contradição com a afirmação reproduzida em terceiro lugar, para além de escapar a sua fundamentação.

Quanto ao segundo aspecto, não se concorda que seja insuficiente o número de efectivos (uma secretária e cinco quadros), em função das necessidades, à data, da DICG. Por outro lado, tendo-se em conta que, dos quadros referidos, quatro possuem o grau de licenciatura (um dos quais tendo ainda frequentado um mestrado) e o quinto possui duas licenciaturas, um mestrado e a frequência de um segundo mestrado, também não se compreende como possa aquela Direcção ser considerada como apresentando «carências qualitativas».

Quanto ao terceiro aspecto, todos os elementos da direcção desenvolvem, sempre que para tal são solicitados, trabalhos especializados, não só no âmbito do controlo de gestão, como relacionados com quaisquer outros domínios para os quais, no espírito de polivalência que caracteriza a organização da IPE, se encontrem habilitados.

25.

73



Múltiplas observações suscita o **ponto 7.4.1, págs. 70-76**.

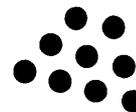
Assim, quanto aos custos com o pessoal (**págs. 71-72**), o gráfico apresentado com a evolução das diversas rubricas desta conta tem a unidade de referência errada (são contos e não milhares de contos) e falta-lhe a indicação de algumas rubricas.

Quanto às provisões do exercício (**pág. 72**), as provisões para outros riscos e encargos sofrem grandes oscilações uma vez que essa rubrica é, por natureza, de carácter excepcional, estando ligada a decisões de gestão. Assim, nos exercícios de 1997 e 1999 os valores são explicados quase na totalidade por duas decisões da gestão:

- Em 1997, como resultado da deliberação de desactivar e liquidar a Dialap, foram constituídas provisões para as responsabilidades associadas a esta empresa no montante de 1730 mil contos (89% do total do ano);
- Em 1999, como resultado de um processo fiscal contra ex-administradores da SGM, as provisões para outros riscos foram aumentadas em 1,5 milhões de contos (73% do total).

Quanto às provisões para dívidas de cobrança duvidosa (ver segundo quadro da **pág. 72**), o valor registado em 1997 é muito superior ao dos anos seguintes dado que nesse ano, perante a situação económica e financeira da Nacional, o Conselho de Administração deliberou provisionar na totalidade a dívida relativa ao Acordo de Assistência Financeira da Nacional, que se cifrava em 1074 mil contos.

Quanto aos custos e perdas financeiras (**págs. 72-73**), é referido no relato que «os **Juros de Empréstimos Bancários**, surgiram, pela primeira vez em 1998, mas **subiram no ano seguinte cerca de 5836,19%, em razão dos compromissos financeiros de curto prazo**» (negritos originais). Efectivamente, no exercício de 1998 registaram-se juros no montante de 427 contos enquanto que no exercício de 1999 este valor se elevou para cerca de 25 mil contos (correspondentes a 2,8% do total dos custos financeiros). Deste modo é perfeitamente natural que o aumento percentual seja elevado dado que a



base de 1998 era anormalmente baixa. A afirmação transcrita surge totalmente descontextualizada e dá uma impressão distorcida da realidade.

Quanto aos custos e perdas extraordinárias (**pág. 73**), o texto do relato não tem qualquer ligação com valores da IPE. Assim, é referido «quanto aos **custos e perdas extraordinárias**, salienta-se o aumento ocorrido em 1998, de cerca de 379%, e a diminuição, no ano seguinte, de 98%, devendo-se, sobretudo aos acréscimos ocorridos nas contas **Perdas na Alienação de Imobilizações Corpóreas e Provisão para Empréstimos**» (negritos originais). Ora conforme se pode constatar no quadro 16 do relatório, apresentado na **pág. 71**, os custos e perdas extraordinárias reduziram-se em 31,12% em 1998 e reduziram-se novamente, em 1999, em 82,85%.

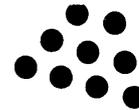
Por outro lado, as provisões para empréstimos reduziram-se em 1998 e em 1999 (2620 mil contos em 1997, 2000 mil contos em 1998 e 100 mil contos em 1999).

Refira-se ainda que no gráfico da evolução dos custos extraordinários o valor de 1998 apresentado para as provisões para empréstimos tem um zero a mais, ou seja, o valor registado não foi de 20 milhões de contos e sim de 2 milhões de contos.

Relativamente ao acréscimo da rubrica de Donativos (**pág. 73**), que passou de 12 mil contos para 127,5 mil contos em 1999, refira-se que os principais beneficiários foram a Comissão Executiva das comemorações oficiais dos 25 anos do 25 de Abril, tal como é referido no relatório de gestão desse ano (70 mil contos), o Comissariado para apoio ao povo de Timor Leste (15 mil contos) e a Fundação Portugal África (10 mil contos).

No que toca aos proveitos e ganhos financeiros (**pág. 74**), o relato refere que «as empresas em que a IPE tem controlo ou influência significativa na gestão, apesar de assumirem a maior representatividade nos proveitos totais, têm, todavia, vindo a diminuir». No entanto, é fundamental ter em atenção que o valor destes proveitos em 1997 inclui 5 milhões de contos da transferência da Sogeste da IPE Macau para a IPE (relativos à valorização da participação na Sogeste), valor que tem contrapartida nos Custos e Perdas Financeiras (relativos à desvalorização da participação na IPE Macau). Esta operação é referida no relatório de gestão de 1997.

75



Por outro lado, se tivermos em consideração que os Ganhos em Empresas do Grupo e Associadas em 1999 não inclui os resultados da Sogeste (com uma contribuição anual de cerca de 850 mil contos), alienada nesse ano, verificamos que o conjunto das outras empresas melhorou a sua *performance*.

Acresce que o gráfico da evolução dos proveitos e ganhos financeiros está incompleto, pois não contém a identificação da totalidade das rubricas.

26.

Na **pág. 78**, referente ao **ponto 7.4.4**, o relato refere que não foi possível apurar a racionalidade subjacente à selecção das participadas para efeitos de prestação de serviços pela IPE.

Por força da sua actividade de *holding*, a IPE começou a prestar serviços, nomeadamente de contabilidade, para as *sub-holdings* IPE-AdP, EGF, Sociedade Geral e outras participadas que foram sendo constituídas e em que, perante a localização e percentagem da participação da IPE, poderiam ser aproveitadas sinergias. Estão neste caso, por exemplo, a IPE-EPI, agora transformada em *sub-holding* para a Internacionalização, a IPE Comunicações e Serviços e, neste momento, a IPE-TI, *sub-holding* para as tecnologias de informação.

Com a mudança dos escritórios da AdP deixou de ser a IPE a processar a contabilidade desta *sub-holding* tendo entretanto passado a fazê-lo para as participadas da Sociedade Geral – *sub-holding* para o Imobiliário. Não são prestados serviços de contabilidade para a IPE - Capital uma vez que esta empresa utiliza um Plano Oficial de Contabilidade diferente e portanto não haveria lugar a um aproveitamento de sinergias.

O processamento de salários não abrange as mesmas empresas, quer por não ter as condicionantes apontadas em alguns dos casos, quer por algumas das empresas não terem empregados e, portanto, não existir lugar a pagamento de salários.



Os serviços prestados a participadas são de cálculo rápido e fácil não sendo para tal necessário proceder-se a alterações no sistema de forma a repartir os custos. Sucede é os valores serem de tal forma diminutos que é despicienda a sua repartição que, se feita, em nada alteraria a situação patrimonial consolidada da IPE.

Nesta mesma página, *in fine*, comete-se mais uma incorrecção. O controlo de tesouraria a que o relatório se refere não é efectuado por uma técnica da contabilidade mas por uma técnica da Direcção Financeira a quem estão atribuídos as Operações Financeiras, o Orçamento e o seu controlo, nomeadamente no que toca ao controlo do orçamento de tesouraria.

27.

No **ponto 7.5.1, quadro 26 da pág. 82**, verifica-se uma incorrecção no que toca ao ano de 1998. É aí referido que a WTC Porto foi alienada nesse ano, quando esta foi totalmente alienada em 1997. Assim, os totais do mapa e a análise respectiva encontram-se também incorrectos.

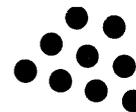
Na **pág. 83**, ainda referente ao mesmo ponto, há nova incorrecção quando se afirma, no 5º parágrafo, que a Renoeste respeita ao sector do imobiliário. A Renoeste dedicava-se à prospecção e extracção de sal gema.

Ainda no mesmo ponto, mas agora na **pág. 84**, comete-se outra imprecisão, decorrente da errada utilização de um tempo verbal: na 6ª linha do 2º parágrafo dá-se a entender que as 582 389 acções aí mencionadas foram já vendidas, quando isso não ocorreu.

28.

Relativamente ao **ponto 7.5.2, pág. 84** quanto aos processos de liquidação e falência em curso comete-se um erro: onde é referida a Eurocircuit deveria ser referida a Tronitec,

20  
  
77



dado que só em 2000 se utilizou a provisão constituída anteriormente para esta empresa, ano em que se recebeu a quantia que coube à IPE no rateio da falência.

Por outro lado, quer a Eurocircuit, quer a Dialap – Empreendimentos Imobiliários, S.A., foram dissolvidas por vontade dos sócios e liquidadas extra-judicialmente, sendo que a liquidação da última sociedade referida apenas ocorre no corrente ano.

Mais se esclarece que os processos de falência constam da lista de litígios judiciais até ser proferido o despacho de aprovação das contas da falência apresentado pelo liquidatário judicial, só então sendo retirados daquela, o que prejudica a conclusão, constante do relatório, acerca do acompanhamento das participações sociais em processo de falência.

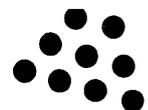
29.

Na **pág. 86**, respeitante ao **ponto 7.5.3**, refere-se que «face às orientações estratégicas, que determinam a racionalização do parque imobiliário e a alienação progressiva dos activos sem perspectivas de rentabilização, destaca-se que, no triénio, apenas se verificou uma alienação em 1998, a Geralbreiner, que na verdade ocorreu entre empresas do grupo IPE e dentro do próprio sector».

A afirmação é incorrecta, pois durante o triénio procedeu-se à alienação de diverso património imobiliário, nomeadamente o conjunto de prédios da esquina da Rua Viriato com a Tomás Ribeiro, em Lisboa, um prédio na Venda Nova, Amadora, dois prédios sitos no Cartaxo, várias fracções do prédio sito na Av. Duque de Loulé, 64, em Lisboa, um prédio rústico e outro urbano sitos em Sintra, entre outros.

30.

78



Ainda no **ponto 7.5.3, pág. 89**, afirma-se, a propósito da alienação parcial da Cimpor, que «**de 10,2 milhões de contos registados em 1999, em Dezembro de 2000, passaram a 2,5 milhões de contos no activo da IPE**» (negritos originais). Salienta-se que, uma vez que a venda foi efectuada por 14,1 milhões de contos, o activo da IPE relacionado com a CIMPOR (participação remanescente e receita da alienação) passou de 10,2 milhões de contos para 16,6 milhões de contos.

Cabe ainda referir que a alienação da MIB foi concretizada em Janeiro de 2001.

31.

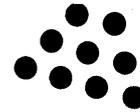
No **ponto 9.6.1., pág. 91**, refere-se, a propósito da liquidez que «não só a empresa tem capacidade para solver os seus compromissos de curto prazo, mas também dispõe de um fundo de maneiio positivo». Daí não se ter justificado o recurso ao endividamento referido na página anterior.

32.

No **ponto 7.6.2, pág. 92, último parágrafo** refere-se que o valor dos dividendos de 1998 foi de 3,7 milhões de contos, quando o número exacto é o de 4,7 milhões de contos.

33.

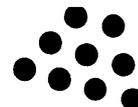
No **4.º parágrafo da pág. 93**, referente ao mesmo **ponto 7.6.2**, onde se salienta que «a participação na Cimpor foi drasticamente reduzida em Outubro de 2000, por alienação, tendo a IPE reduzido a sua participação de 2,67% para 0,658%», deveria acrescentar-se que nesta operação foi obtida uma mais valia de 6,4 milhões de contos.



34.

Na **pág. 96**, ainda referente ao **ponto 9.6.3**, a análise das mais-valias das empresas alienadas não tem em conta a utilização das provisões constituídas para algumas dessas empresas. Assim, por exemplo, à menos-valia de 311 mil contos obtida com alienação da Renoeste e Unifer e outras deveria ser acrescido o ganho de 925 mil contos resultante da utilização das provisões constituídas para essas empresas.

80



## PARTE III

### RESPOSTA À PARTE II (RELATO SOBRE AS OPERAÇÕES MIB, MANTERO E SPE) DO RELATO DA AUDITORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS

#### A. Sobre a análise do relato à operação MIB

1.

Na **Parte II, ponto 2, págs. 4 e ss.**, o relato de auditoria tece uma série de considerações acerca da operação de alienação, pela IPE da participação que detinha na MIB – Modelo Investimentos Brasil.

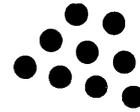
Tais considerações são, globalmente, negativas, terminando mesmo o relato por afirmar a este respeito que **«A IPE envolveu-se num projecto em que parece ter-se apresentado numa situação de fragilidade dado que não conhecia o negócio, não exercia o controlo, nem participava na gestão.**

No entender do Tribunal este contexto não se afigura como o mais adequado á boa e prudente gestão dos dinheiros públicos, ainda por cima, por intermédio de um importante e credível grupo económico empresarial do Estado» (Parte II, ponto 2.2, pág. 10, negritos originais).

Não concordamos com as afirmações feitas fundamentalmente pelo seguinte:

- (a) Quanto à decisão do IPE de apoiar o investimento nacional na MIB, salientam-se os seguintes aspectos:
- O apoio à internacionalização das empresas é uma actividade de **capital de risco**.
  - O apoio à internacionalização das empresas é uma atribuição estatutária, reiterada em sucessivas assembleias gerais da IPE (em 1994, 1996, 1999, 2000)

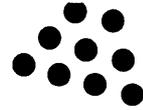
 81



**e tem o seu fundamento na partilha de risco** (ver documento “Breve apresentação da IPE”, Anexo 20).

- O risco envolvido pelo Brasil não tem obstado a que este país seja um dos maiores receptores de IDE do Mundo desde 1996.
  - A decisão de participar no projecto MIB foi objecto de **rigorosos estudos de viabilidade** e está em conformidade com os métodos de análise daquele tipo de investimento, contemplando o promotor (designadamente a sua capacidade e objectivos), o mercado (Brasil), o sector (distribuição) e o projecto (expansão da MIB no Brasil).
  - Não obstante a **elevadíssima desvalorização do real** e as suas consequências na economia brasileira, designadamente em termos de consumo e de taxas de juro), o projecto teve **indiscutível sucesso**, para o que muito contribuiu a entrada da IPE no capital da empresa (designadamente permitindo aumentar a massa crítica do projecto e acelerando a prossecução dos objectivos).
  - De forma mais geral, a criação do valor da MIB beneficia significativamente a economia portuguesa, contribuindo para a internacionalização e fortalecimento dos grupos empresariais portugueses, com reflexos, por sua vez, na balança de pagamentos, no fomento das exportações e até no prestígio do País.
- (b) Quanto aos resultados do investimento:
- Apesar da forte desvalorização do real a alienação permitiu uma mais valia contabilística de 4,5 milhões de contos e uma prática indiferença, em termos financeiros, para a IPE.
  - Como qualquer actividade de capital de risco, a MIB, não obstante o mérito evidente da participação da IPE no conjunto global não deve ser tomada isoladamente no domínio da actividade de internacionalização da IPE.

 22  
82



No ano 2000 procedeu-se também à alienação da SOGESTE, em Macau, que conduziu a uma mais valia financeira de 4,3 milhões de contos e a um encaixe financeiro superior a 12 milhões de contos.

No conjunto SOGESTE / MIB temos uma mais valia contabilística de 8,8 milhões de contos e um ganho financeiro superior a 12 milhões de contos.

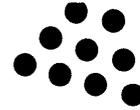
(c) Quanto ao controlo do negócio:

- Na actividade de **capital de risco** o conhecimento profundo do negócio não é a condição indispensável. O sócio principal da IPE no projecto MIB é um dos mais importantes grupos empresariais nacionais, com reconhecida experiência de gestão na área da distribuição.
- Contrariamente ao explicitado, a IPE tinha um representante no Conselho de Administração da MIB – primeiro o Dr. Jorge Pires, antigo Secretário de Estado da Saúde, Presidente da Nacional e Administrador da Texas Instruments e, posteriormente, o Dr. Vale Teixeira, Director da IPE, ex-Administrador da Companhia de Electricidade de Macau e actual Administrador da EDP Internacional, quadros de prestígio no contexto nacional.
- O Gabinete de Internacionalização destacou um dos seus quadros – o Dr. João Apolinário – para acompanhar detalhadamente a informação que lhe era mensalmente enviada pela MIB e solicitaram-se, sempre que julgado oportuno, esclarecimentos à SONAE.

(d) Em conclusão: o Conselho de Administração da IPE considera que esta participação constitui um dos maiores sucessos de entre os casos de internacionalização de empresas portuguesas e que foram globalmente atingidos os objectivos que visou com a sua participação.

2.

83



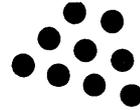
Para se compreenderem as razões que levaram a IPE a alienar a sua posição na MIB é conveniente consultar a acta n.º 46/00 de 13.12.2000, do Conselho de Administração que, pela sua importância fundamental, se passa a transcrever:

«1) Os objectivos estratégicos da parceria foram já largamente ultrapassados e com indiscutível sucesso, por antecipação à data inicialmente prevista pelas partes, devido à dinâmica imprimida.

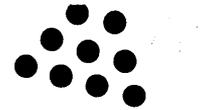
De facto:

- A MIB ocupa já o 3.º lugar no ranking brasileiro da distribuição, com um volume de vendas de cerca de 400 milhões de contos, mais de 6 vezes superior ao do momento da entrada da IPE no capital da MIB, quando este ocupava o 9.º lugar no ranking, ultrapassando-se largamente o objectivo de atingir o 5º lugar em 2002.
  - O investimento inicial da IPE - 5.790 mil contos, correspondente a uma participação de 20% - atinge, menos de 3 anos depois, 23.233 mil contos, a que corresponde uma participação de 15%. Ora, o reforço de capitais próprios estimava-se em 90 milhões de dólares até ao ano 2000 (considerando D e CL. 3.1 do Acordo Parassocial) e foi, portanto, largamente ultrapassado.
- 2) O agressivo plano de aquisições e crescimento dinamizado pela SONAE obriga à continuação do esforço financeiro das partes, que já não se justificará por parte da IPE, pois o seu papel de apoio à internacionalização foi já cumprido com sucesso e o acompanhamento dos investimentos futuros implicaria, para salvaguarda de posição relativa da IPE, que novos e importantes aumentos de capital tivessem que ser prosseguidos nos próximos anos.
- 3) A SONAE não se mostrou disponível para rever o acordo parassocial no sentido de flexibilizar os mecanismos de saída da IPE previstos ou de admitir outras formas de continuidade da parceria que, sem perda de valor para a participação da IPE fossem menos exigentes no que respeita ao seu envolvimento financeiro.

84



- 4) Como foi possível constatar a propósito das negociações com vista ao aumento de capital a realizar este mês, não se chegara a acordo quanto à aplicação dos métodos de valorização da empresa, tornando-se inevitável o voto contra da IPE em Assembleia Geral, o que, além de requerer mecanismos de arbitragem, poderia acarretar problemas de ritmo de crescimento à MIB e dificuldades nas relações entre os parceiros, com eventual perda de valor.
- 5) Conforme consulta à Schroder Salomon Smith Barney, neste momento e no quadro do acordo parassocial, não existem compradores interessados na nossa participação (ver documentos anexos), que a ser alienada geraria menos valias, acrescidas dos custos de intermediação.
- 6) As novas orientações estratégicas da IPE serão exigentes em termos de investimento nos novos sectores, pelo que o desinvestimento nesta participação é oportuno, tendo em vista os significativos recursos já mobilizados e os que se viriam a mobilizar para as operações de aumento de capital actual e futuras, canalizáveis agora para as outras áreas.
- 7) Apesar da forte desvalorização do real, a negociação permite uma mais valia contabilística de 4,5 milhões de contos e uma indiferença, em termos financeiros, para a IPE, pelo que os argumentos apresentados nos n.ºs anteriores superam, em conveniência e oportunidade, os seguintes considerandos:
  - a) O momento da alienação não é o mais favorável em termos de avaliação da MIB, pois os resultados dos últimos exercícios da MIB foram, naturalmente, influenciados negativamente pelos efeitos da integração das diferentes cadeias adquiridas nos últimos anos e pela contracção do consumo que ainda se verifica;
  - b) A continuação do processo de crescimento da MIB gerará, provavelmente, eventuais ganhos de capital significativos a médio/longo prazo, difíceis de conseguir em aplicações alternativas por parte da IPE»



## B. Sobre a análise do relato à operação Mantero

1.

Na **Parte II, ponto 2, págs. 4 e ss.**, o relato de auditoria tece uma série de considerações acerca da gestão, pela IPE da participação que detinha na Mantero – Agricultura e Comércio Internacional, S.A..

Tais considerações são, globalmente, negativas, invocando o relato os resultados negativos do Grupo (**Parte II, ponto 3.2.2, pág. 14**), tecendo um quadro muito desfavorável da situação económico-financeira da sociedade em causa (**Parte II, ponto 3.3.1, pág. 15**) e do grupo a que pertence (**Parte II, ponto 3.3.2, pág. 16**) e criticando a gestão do risco de investimentos (**Parte II, ponto 3.4, págs. 17-20**).

As observações formuladas suscitam alguns comentários.

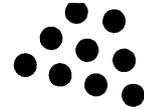
Não concordamos com as afirmações contidas no **ponto 3.4.1 da Parte II, pág. 17**, pelos motivos que passam a expor-se.

(a) Quanto à decisão da IPE de apoiar o investimento na Mantero:

Em 1996, reiterando a linha de orientação fixada em 1990, o accionista ESTADO considerou que uma das vertentes de actuação estratégica da IPE deveria consistir no apoio à internacionalização das empresas, tendo tal orientação sido expressa na Assembleia Geral de Maio de 1996.

Nos processos de apoio à internacionalização de empresas portuguesas a IPE deveria ser um parceiro minoritário e temporário dos grupos portugueses em projectos de investimento e expansão no exterior, designadamente nos Países de Língua Oficial Portuguesa.

86



Na sua essência, estamos, pois, perante **operações de capital de risco**, em países de elevada instabilidade, política, económica e militar, mas constituindo essas operações **desígnio nacional** por orientação expressa do accionista Estado.

Nesta óptica, a *cooperação empresarial* é instrumento da maior relevância, quer no que respeita a novos investimentos, quer em relação aqueles que se mantiveram após a independência dos PALOP.

Em Outubro de 1996, a Mantero apresentou à IPE uma operação de aumento de capital na Mantero necessário ao prosseguimento do esforço de investimento que estava a ser efectuado nas participadas Agribissau (Guiné-Bissau) e Zamagri/Agrimo (Moçambique).

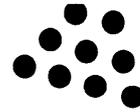
A Mantero é uma empresa centenária especializada em desenvolvimento de projectos agro-industriais nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e, logo, perfeitamente enquadrável nos já referidos objectivos estratégicos da IPE.

Nos estudos técnicos elaborados pela IPE Capital e pelo Gabinete de Internacionalização foi considerado que:

- A equipa de administração da Mantero possuía *know-how* técnico e experiência de trabalho nas áreas agro-industriais nos PALOP;
- No caso do projecto Agrimo, em Moçambique, estava-se perante uma área de concessão de cerca de 30.000 km<sup>2</sup> para incentivo e apoio à produção de algodão e respectivo descarçamento. Estava em causa uma unidade industrial que iria ser a mais moderna de África, através de um investimento que incluía o envolvimento técnico de uma conceituada empresa multinacional americana e o financiamento de duas organizações internacionais respeitadas (como foi o caso do IFC e de CDC – Commonwealth Development Corporation) que, após estudarem o projecto, o financiaram.

Note-se que aquela concessão, de dimensão equivalente a cerca de 1/3 do território nacional, se encontra localizada numa das zonas mais subdesenvolvidas do território

87



moçambicano e já emprega, em termos de produção agrícola, cerca de 10.000 famílias, prevendo-se que atinja, na fase de cruzeiro, cerca de 20.000 famílias.

A importância política, económica e social deste empreendimento é indiscutível e, em termos de relevância para a projecção internacional de Portugal, muito significativa.

Acresce que se trata de um projecto modelo em Moçambique.

- Estas considerações, ajustadas a outra dimensão e produtos – caju e manga – aplicam-se ao projecto Agribissau.
- Qualquer desses projectos seriam rentáveis numa óptica de longo prazo e desde que não houvesse desvios significativos nos pressupostos.

(b) Quanto ao **desenvolvimento das empresas** (ver o **ponto 3.2. da parte II, págs. 13-16**) do grupo, há que dizer o seguinte:

Ao longo do período em análise a **Bela Vista** apresentou uma exploração relativamente equilibrada.

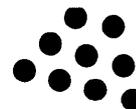
A **Agribissau** terminou os investimentos cujo maior montante foi afectado à plantação de cajueiros que, como se sabe, têm um período de crescimento de cerca de 8/9 anos até atingirem níveis de produção de cruzeiro; isto é, a empresa teria, forçosamente, que registar prejuízos de exploração nos primeiros anos de actividade.

É preciso realçar igualmente a guerra civil que eclodiu em Junho de 1998 na Guiné-Bissau, afectando a venda de cana de açúcar e milho no mercado interno, bem como a realização dos trabalhos de manutenção do cajual e do mangueiral.

A propósito, refira-se que a Mantero nunca recebeu qualquer indemnização devido à guerra, contrariamente ao referido no relato.



88



A **Agrimo** construiu de raiz, de 1997 a 1999, uma moderna fábrica de descaroçamento de algodão. Enfrentou uma descida acentuada dos preços do algodão fibra no mercado internacional de 1,1 USD/£ peso para 0.44 USD/£ peso.

Acresce, que, de acordo com os *business plan*, só ao fim de alguns anos se gera *cash flow* positivo.

Todas as empresas algodoeiras de Moçambique, designadamente as pertencentes aos grupos portugueses Entrepasto e João Ferreira dos Santos, registaram perdas no período de 1997 a 2000.

É novamente de salientar que estamos a falar de *start up* agrícolas, produtoras de *comodities* sujeitos a grandes oscilações de preços no mercado internacional, bem como o facto de se tratar de investimentos que têm de ser analisados numa óptica de rentabilidade de longo prazo.

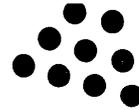
(c) Quanto ao controlo do negócio (ver o **ponto 3.4.3 da Parte II, págs. 18-19**) cumpre esclarecer o seguinte:

A **Mantero e as suas participadas** foram e são acompanhadas a nível dos seus Conselhos de Administração por dois gestores indicados pela IPE e que produziram e produzem relatórios de acompanhamento para a Administração da IPE.

A **Agribissau** é auditada pela Price Waterhouse Coopers e a **Agrimo** pela KPMG. A **Mantero** e a **Zamagri** são auditadas por Espírito Santo e António Coelho SROC.

Todos os meses são produzidos e enviados para a IPE (DICG) as demonstrações de resultados e os balanços mensais bem como o respectivo controle orçamental.

Em Novembro de cada ano é apresentada ao Conselho de Administração da IPE a proposta orçamental para o ano seguinte.



A DICG e a Direcção de Internacionalização estabelecem contacto directo com a **Mantero** para troca de informações e obtenção de esclarecimentos sempre que necessário.

**O nível de controlo da IPE é claramente elevado e pouco usual em participações minoritárias, qualquer que seja o grupo económico de que se esteja a falar.** Aliás, o accionista maioritário apoia e considera da maior relevância a participação da IPE e o seu nível de controlo da gestão da empresa.

(d) Em **conclusão** sobre as apreciações do relato à gestão da IPE da participação na **Mantero** e suas participadas:

- A participação da IPE na Mantero e suas participadas enquadra-se claramente no seu desígnio estratégico, definido pelo accionista Estado.
- Foram dados oportunamente, todos os passos necessários a uma tomada de decisão de investimento racional e objectiva por parte do Conselho de Administração da IPE.
- A IPE deu *apports* significativos à gestão destas empresas no sentido de se conseguir concluir em tempo útil os investimentos programados o que era crucial para o bom funcionamento futuro das empresas;
- Só daqui a vários anos se conseguirá fazer um balanço global da rentabilidade das participações, pois ainda não a atingiu a fase de geração de *cash flow* positivo;
- O nível de controlo que a IPE exerce sobre estas participadas é manifestamente elevado;

(e) Quanto ao último parágrafo do ponto 3.5., é de referir que só por manifesto lapso e/ou falta de conhecimento das pessoas que na IPE estiveram envolvidas nesta

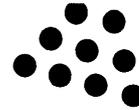
90



auditoria pode ter ocorrido a não prestação dos esclarecimentos suficientes sobre as causas da recomposição das participações da IPE na Mantero, Agrimo e Agribissau.

Tratou-se uma mera racionalização das participações reforçando a IPE posição na Mantero e criando condições para a eventual entrada de novos accionistas no capital da Agrimo e da Agribissau.

<sup>2v</sup>  
91



### C. Sobre a análise do relato à operação SPE

1.

Na **Parte II, ponto 2, págs. 4 e ss.**, o relato de auditoria tece uma série de considerações acerca da gestão, pela IPE, da participação que detém na SPE – Sociedade Portuguesa de Empreendimentos, S.A..

Tais considerações são, globalmente, negativas, terminando mesmo o relato por afirmar a este respeito que a gestão em causa **«não se afigura compatível com uma adequada e prudente gestão dos dinheiros públicos, ainda por cima, por intermédio de um importante e emblemático grupo económico empresarial do Estado»** (Parte II, ponto 4.62 pág. 31, negritos originais).

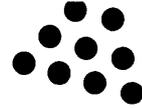
Uma resposta a esta afirmação passa, necessariamente, por uma abordagem dos antecedentes (2.) e das condicionantes (3.) da gestão da SPE pela IPE no período analisado no relato, bem como das perspectivas (4.) desta sua participação.

2.

Quanto aos **antecedentes** da gestão da SPE pela IPE no período analisado no relato, convém ter em consideração que a SPE é uma participada da IPE com características específicas, que não foi criada nem se tem desenvolvido no quadro normal da internacionalização das actividades desta.

A manutenção da IPE como accionista da SPE advém de uma lógica que ultrapassa o estrito interesse empresarial; pelo contrário, radica em antecedentes históricos e insere-se em objectivos políticos nacionais que privilegiam uma continuada presença de empresas Portuguesas em Angola.

 2v  
92



Assim, a apreciação das razões da manutenção da participação da IPE na SPE e avaliação dos resultados económico-financeiros desta participada não podem reconduzir-se a meras opções e normais critérios de gestão típicos de empresas privadas.

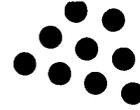
Por esta razão, a evolução da actividade da SPE tem sido objecto de informação frequente ao accionista Estado, nunca tendo sido transmitida às sucessivas Administrações qualquer orientação que a levasse a pôr em causa a manutenção da sua presença em Angola, sujeitando-a a meros critérios de rendibilidade, como aliás se admite no próprio relatório de auditoria.

Recorde-se que, conforme também se refere no relato da auditoria, a participação da IPE na SPE remonta a data anterior a Janeiro de 1979, data da cisão da anterior Companhia de Diamantes de Angola SARL. Por seu turno, a principal participação detida pela SPE – na SML - Sociedade Mineira do Lucapa remonta a Novembro de 1992 e decorre, fundamentalmente, de serviços prestados à Endiama desde 1998, cuja capitalização na SML acabou por não ser aceite pela República de Angola, que preferiu assumir a dívida da Endiama à SPE e exigir a realização em dinheiro da participação da SPE na SML.

As sobejamente conhecidas condições políticas em Angola e as vicissitudes próprias das relações entre os dois Governos não terão então permitido desfecho mais favorável para os interesses empresariais da IPE.

2.

Quanto às **condicionantes** da gestão da SPE pela IPE no período analisado no relato, e conforme resulta do número anterior, os principais investimentos realizados pela IPE na SPE (e, indirectamente, na SML) são muito anteriores ao âmbito temporal da auditoria realizada (1997-2000), mas as razões políticas e as condicionantes macro-económicas em que os mesmos ocorreram continuam a condicionar de forma determinante as opções de gestão ao alcance da Administração da IPE e a influenciar de forma



significativa os resultados economico-financeiros das diversas empresas com actividade em Angola<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Para permitir uma melhor compreensão das especificidades da actividade da SPE, segue-se um relato, necessariamente sumário, das vicissitudes provocadas pela situação política em Angola ao longo dos anos, e a identificação, a título meramente exemplificativo, de algumas circunstâncias que influenciam os resultados da SPE e da sua principal participada SML.

Sem entrar no relato das vicissitudes por que passou a empresa (designadamente a tentativa, malograda, de participar em projectos mineiros em Portugal no período em que lhe esteve vedado o acesso à sua área de excelência – os diamantes), em 1988, na sequência de um convite das autoridades angolanas, a SPE prestou serviços à ENDIAMA na exploração de um bloco diamantífero na Lunda, tendo obtido resultados tão surpreendentes (em relação à empresa inglesa que anteriormente o explorava) que foi convidada a criar, em parceria com a ENDIAMA, a Sociedade Mineira do Lucapa, tomando 49% do capital desta.

Esta iniciativa ocorreu em 1992, ano que atingiu o seu expoente máximo a guerra civil angolana. Abrandada esta, foi a área de concessão da SML invadida por mais de uma centena de milhar de garimpeiros.

Estes factos fizeram com que, até 1995, a exploração de diamantes pela SML tivesse sido negligenciável.

Sendo credora da Endiama pelo montante de 25 milhões de dólares e tendo prestado serviços na fase de constituição da SML, que avaliou em cerca de 19 milhões de dólares, a SPE requereu, durante esse período, que a sua participação de 17,15 milhões de dólares fosse considerada realizada.

Não obstante os próprios estatutos da SML confirmarem essa realização de capital, o Governo Angolano, a Endiama e o Banco Central de Angola, baseados na Lei das Minas, exigiram que a SPE realizasse o capital em dinheiro fresco e, alegando ausência da SPE na exploração da área de concessão entre 92 e 94, resolveram antecipar uma prevista redução da área de concessão de 35.000 Km<sup>2</sup> para 8.500 Km<sup>2</sup>.

Esta situação de impasse afectou grandemente a situação financeira da SPE e levou o accionista Estado a adquirir a dívida da Endiama à SPE, a fim de ajudar a sanear a situação económico-financeira desta.

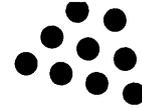
De 1995 em diante desenvolveram-se intensos esforços no sentido de normalizar as relações com a Endiama e com o Estado de Angola.

Assim, em 1996 procedeu-se à realização de capital em dinheiro fresco (mantendo o crédito sobre a SML correspondente a cerca de 19 Milhões de dólares), para financiar a exploração e celebrou-se um acordo parassocial que regula o relacionamento entre os sócios Endiama e SPE e exige, na prática, o acordo de ambos para qualquer decisão de carácter estratégico ou em matérias sensíveis, na medida em que o Conselho de Gerência, órgão em que cada sócio possui um Gerente, deve deliberar por unanimidade sobre tais matérias.

Nesta altura (1966) havia sido nomeado um novo Conselho de Administração da SPE, presidido pelo Dr. Luís Fontoura, tendo como vogal o Dr. Adérito Raquel, que acumulava o cargo de Gerente da SML, residindo em Angola pelo menos 15 dias/mês.

Apesar do novo quadro e dos esforços desenvolvidos, o sócio Endiama e os próprios serviços da SML continuaram a ignorar a SPE, que continuou a não ter meios suficientes para exercer o seu controlo accionista de forma eficaz e eficiente, apenas conseguindo alguns ganhos no domínio da comercialização de uma pequeníssima parte dos diamantes explorados.

Verificada a conveniência de mudar de Gestores, com a finalidade de procurar uma capacidade acrescida de diálogo com a Endiama e as autoridades angolanas, a IPE substituiu o Conselho de Administração da SPE, passando este a ser presidido pelo Dr. José Bracinha Vieira, requisitado ao Banco de Portugal, onde era Consultor, depois de ter desempenhado as funções de Secretário de Estado dos Recursos Educativos, pelo Dr. João Lima, antigo secretário de Estado da Cooperação e pelo Eng<sup>o</sup> Lopes Correia, que em anos anteriores tinha desempenhado funções de administrador na DIALAP, empresa lapiladora de diamantes.



3.

Explicados os antecedentes históricos dos investimentos realizados e referenciadas as principais condicionantes políticas e macro-económicas que justificam as considerações feitas no relatório de auditoria, consideramos que algumas das preocupações nele expressas quanto às **perspectivas** para o futuro podem ser explicadas ou ultrapassadas nos termos e pelas razões que se enumeram (sempre sujeitas ao risco político inerente a actividades exercidas em territórios com os graves problemas com que se continua a debater a República de Angola).

Nesta exposição abordaremos as principais preocupações expressas no relatório de auditoria, salvo quanto ao facto da SPE não dispor «de uma percentagem de participação que lhe atribua o controle de gestão».

Com efeito, e como acontece na generalidade das situações similares de actividades concessionadas de exploração de bens do domínio público, a SPE não poderá deter participação superior aos 49% por tal limitação constituir uma imposição do Governo Angolano.

No que respeita às demais preocupações:

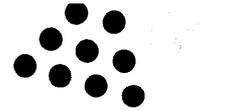
(a) Quanto à actividade futura:

---

Praticamente ao mesmo tempo, o Governo Angolano substituiu o Conselho de Administração da Endiama e iniciou-se um período novo no relacionamento entre accionistas, que começou a dar resultados visíveis com a posterior substituição do Dr. João Lima pelo Dr. Diogo Fara, na Administração da SPE.

Note-se que, em todo este período, o acompanhamento pelo accionista IPE da actividade da SPE foi constante e realizado a vários níveis – Administração, DICG e pelo Dr. Jorge Costa Oliveira, ex-Director Geral do Instituto de Cooperação Económica e ex-Secretário da Economia de Angola, no período anterior à independência de Angola, e a maior autoridade portuguesa no que respeita aquele país, e que é Consultor da IPE.

A situação económico-financeira da SPE foi fortemente afectada pela manifesta impossibilidade de intervir, com eficácia e eficiência, na gestão da SML e por um conjunto de situações relacionadas com conjuntura angolana.



Ao longo do exercício de 2000 teve lugar um substancial acréscimo do poder de direcção efectiva da SML por parte do sócio SPE, por efeito quer de um bom relacionamento com as autoridades angolanas, quer da presença rotativa em Angola dos membros do Conselho de Administração da SPE, no exercício de funções de gerência daquela participada.

A intervenção da SPE na vida da SML tem-se processado igualmente através de um apoio multifacetado, com particular relevância na área da assistência técnica, da logística e da reorganização administrativa e contabilística da nossa participada angolana.

A SPE produziu para a SML, entre JUNHO e OUTUBRO de 2000, um conjunto de planos de prospecção geológico-mineira e de estudos de viabilidade técnico-económica dos vários projectos da área da concessão, com vista à análise e confirmação desta por parte das autoridades angolanas, nos termos da nova legislação diamantífera, publicada em Angola em Fevereiro de 2000.

(b) Quanto aos resultados operacionais:

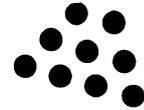
Em consequência da evolução registada, a SPE apresentou um forte aumento dos seus proveitos em 2000, tendo fechado o exercício com um Resultado Líquido negativo de 6.543 contos, ou seja, em prático equilíbrio.

Os Resultados Operacionais e os Resultados Financeiros foram negativos em 210.378 contos e 57.051 contos, respectivamente, tendo-se verificado Resultados Extraordinários, de sinal positivo, no valor de 257.514 contos.

Esta tendência mantém-se ao longo do 1º. semestre de 2001, alimentada pelo facto de a SPE estar a receber, desde MARÇO do corrente ano, um montante mensal médio no contravalor de 98 mil USD, a título de distribuição de excedentes de *cash-flow* dos Projectos da SML em actividade ou de "dividendos antecipados" (embora este termo se afigure inadequado a uma sociedade como a SML, que apresenta ainda uma situação líquida fortemente negativa), nos termos facultados pela legislação angolana.



96



Tal evolução decorre da clara recuperação em curso da SML, estimulada por novos investimentos em equipamentos de produção e por uma nova organização das equipas técnicas de produção, incluindo a designação de um novo Director para o Projecto Lucapa. A média das produções mensais, em volume físico (quilates) e em valor (apesar de uma baixa do preço da ordem dos 15% no mercado mundial do diamante bruto) cresceu para valores que permitem ultrapassar o “*breakeven point*” dos Projectos Mufuto e Calonda e aproximar o ponto em referência no projecto Lucapa.

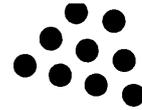
Prevê-se, com base em indicadores objectivos, nomeadamente a entrada em produção do novo equipamento entretanto adquirido (com fundos obtidos de financiamentos externos contraídos pela SML e, em parte, por auto-financiamento), que as produções tenham novo e sensível acréscimo, a partir de AGOSTO, nos Projectos Mufuto e Lucapa.

(c) Quanto às necessidades de financiamento:

Simultaneamente, atacaram-se os problema dos custos de gestão das infra-estruturas colectivas do Lucapa, tendo-se concluído um entendimento com a Enana, empresa gestora dos aeroportos angolanos, para que esta entidade liquide à SML a facturação correspondente aos dispendiosos trabalhos de manutenção da pista do Lucapa, que a SML assegura e sem os quais o aeroporto - e, com ele, toda a actividade mineira - teria que encerrar.

Também se acentuou o esforço da racionalização e contenção de custos, com a passagem à pré-reforma de cerca de 200 trabalhadores excedentários, prevendo-se que, gradualmente, mais algumas centenas de trabalhadores afectos ao Projecto Lucapa venham a passar à situação de inactividade.

Por tudo isto, as necessidades de financiamento da SPE têm vindo a reduzir-se, existindo hoje uma perspectiva bastante mais optimista quanto ao futuro da SML e ao *goodwill* inerente a esta.



(d) Quanto aos créditos concedidos e às provisões realizadas:

Quanto às provisões, foram provisionados a 100% créditos, já com considerável antiguidade, quer sobre empresas que foram dominadas pela SPE e se acham hoje em liquidação, quer sobre a própria SML.

As reservas sobre o provisionamento do crédito sobre a SML, constantes da certificação legal de contas, respeitante a sucessivos exercícios, compreendem-se à luz do risco político e comercial que envolve aqueles créditos, mas afiguram-se exageradas tendo em conta o desenrolar da situação ao longo do último ano e à tendência sustentada para a recuperação da empresa.

Prevê-se que os créditos da SPE não provisionados, que se têm mantido aos níveis de exercícios anteriores, venham a ser reembolsados a partir de 2003, eventualmente através da liquidação pela SML de um valor por cada quilate produzido.

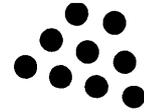
É certo que os custos de transporte aéreo e de segurança continuam a ser altamente penalizadores para a SML. Mas mesmo nestas condições adversas foi possível fechar as contas de 2000 em prático equilíbrio, quer na SML (- 0,1 milhões de USD), quer na SPE (- 6.543 contos).

Os estudos e projecções financeiras desenvolvidas internamente na SPE indicam que ao longo do período provável do esgotamento das reservas economicamente exploráveis da concessão, será possível aos sócios da SML obter uma rentabilidade interessante, a par do integral reembolso dos créditos da SPE reconhecidos pela SML.

4.

Por último, consideramos ainda útil responder a alguns aspectos pontuais do relato de auditoria, como se segue:

98

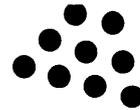


- (a) O controlo da SPE sobre a actividade da SML, única participação viva que hoje detém, é actualmente muito apertado, não só no plano formal, designadamente através de auditorias que, desde 1999, têm sido efectivadas pela ARTHUR ANDERSEN, a pedido da SPE, como no plano substancial, através de intervenção permanente não só nas decisões estratégicas, mas também nos próprios actos quotidianos de gestão da SML.

A IPE, em concertação com o Conselho de Administração da SPE, e depois de várias dificuldades de percurso, assumiu efectivamente, em ligação com a sócia Endiama, a gestão da SML em todas as suas dimensões (desde a área técnica até à procura de soluções de financiamento externo para novos investimentos).

A clarificação da situação patrimonial da SML e o controlo da sua gestão e das suas relações com a SPE processa-se hoje com base numa análise pormenorizada e detalhada, que permite responder a qualquer questão, mesmo que de pormenor

- (b) Existem três projectos em plena actividade – Lucapa, Mufuto e Calonda, ao contrário do que se afirma no **2.º parágrafo da pág. 27**;
- (c) A Tradingpor tem assegurado a maior parte dos fornecimentos de peças sobressalentes e acessórios para a frota de engenhos da SML, não tendo qualquer intervenção, ao contrário do que se refere no **penúltimo parágrafo da pág. 28**, na atenuação dos custos sociais com a manutenção das infra-estruturas da Vila do Lucapa;
- (d) Reduziu-se consideravelmente o envolvimento de recursos humanos e meios técnicos da SML em actividades de manutenção de infra-estruturas de interesse colectivo da Vila do Lucapa e a prestação de serviços ao respectivo aeroporto passou a ser feita a título oneroso e suportada pela Enana (ver o **quarto parágrafo da pág. 28**);
- (e) A exploração diamantífera do Projecto Lucapa beneficiou do investimento em novas máquinas de tecnologia recente e de uma profunda reorganização da área técnica,



pelo que a nossa perspectiva é hoje muito mais positiva do que em 1999 (ver o **terceiro parágrafo da pág. 28**);

- (f) A SPE, aliás por clara orientação da IPE, tem orientado a SML para fins exclusivamente empresariais, dirigidos à criação de valor para os sócios. A comunicação com a SML, quer em Luanda, quer no Lucapa, é hoje atempada e ágil, apesar de esporádicas dificuldades em matéria de telecomunicações. A SPE segue *on line* a exploração mineira diária e a evolução dos grandes indicadores económicos e financeiros da SML.

Suprimiram-se custos inúteis, deu-se outra robustez à logística, criou-se uma presença permanente (e rotativa) em ANGOLA dos membros do Conselho de Administração da SPE e dos dois elementos com funções de enquadramento nesta empresa (um na área técnica, outro no sector financeiro), designaram-se para lugares directivos da SML pessoas da confiança da SPE e conseguiu-se melhorar o enquadramento da actividade empresarial.

O acompanhamento da actividade da SML é permanente e exaustivo, não se limitando ao recebimento periódico de informação formatada, nos planos técnico e financeiro, mas a um controlo substancial e rigoroso da gestão com vista à consecução de objectivos claramente assumidos.

Parecem-nos, por isso, ultrapassados os comentários constantes do **quinto parágrafo da pág. 28**.



***I. Contraditório referente ao CA da IPE***

**5. COMENTÁRIOS DA EQUIPA DE AUDITORES**





## **Comentários da Equipa de Auditores**

### **I - QUESTÃO PRÉVIA**

Importa salientar que a reacção ao trabalho dos auditores se fez conhecer através de dois meios:

- Num primeiro expediente, e após conhecimento do texto do relato e das suas conclusões, antes de terminado o prazo e remetida a resposta da empresa em sede de contraditório, foi publicada uma **entrevista ao Presidente da IPE, Prof. Castro Guerra, no jornal semanal EXPRESSO**, no suplemento de economia, do dia 30 de Junho de 2000 que se junta em anexo.
- Num segundo momento, através do meio apropriado nos termos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, a IPE ofereceu a sua **resposta em sede de contraditório, após pedido de prorrogação do prazo que terminava em 30 de Junho.**

Sublinha-se que o conteúdo dos meios utilizados é substancialmente distinto, observando-se nesta entrevista uma coincidência entre a sequência dos assuntos abordados e as questões de fundo tratadas no relato, nomeadamente quanto às deficiências encontradas na gestão no que respeita às necessidades de reorganização da empresa e do grupo, à redefinição da actuação estratégica, com especial ênfase para a internacionalização operada nos países africanos de expressão portuguesa, com destaque para o fracasso económico da SPE (diamantes em Angola) e da parceria realizada com o grupo privado SONAE no Brasil, para além das questões relacionadas com os recursos humanos utilizados pela IPE.

No que respeita à resposta do contraditório, afigura-se divergente quanto ao sentido global manifestado na entrevista publicada no Jornal Expresso, parecendo ter-se pautado pelo recurso ao aproveitamento sistemático e exaustivo dos termos decorrentes do estilo e da forma de expressão do texto do relato dos auditores, incluindo alguns lapsos de forma sem consequências substanciais. O texto da resposta pouco ou nada acrescentou ao esclarecimento das questões de fundo por falta de elementos informativos que pudessem contribuir para uma alteração da opinião profissional dos auditores no sentido de aperfeiçoar o sentido das conclusões do relato. Para além disso, o extenso texto do contraditório (100 págs.) decorrente da sistematização preferida pela empresa reafirma, por um lado, as dificuldades de integração das matérias de gestão analisadas face à própria estrutura organizacional da IPE e, por outro, acaba por dificultar a valorização da perspectiva da própria empresa que se afigura prejudicada pelos comentários redundantes e não documentados.

O texto que se segue consubstancia-se na análise dos auditores, ponto por ponto, à resposta em sede de contraditório oferecida pela IPE.

## COMENTÁRIOS E APRECIÇÃO ÀS RESPOSTAS DA IPE

(Proseguindo a ordem apresentada pela empresa)

### PARTE I

#### RESPOSTA À PARTE III DO RELATO (CONCLUSÕES)

<b>Comentários</b>	<b>Apreciação</b> Alterações ao Relato <sup>1</sup> /Pág
<b>1. Situação Económica e Financeira.</b> Irrelevante	<b>Improcedente 2.2.</b>
<b>2. Resultados Operacionais.</b>  Na parte respeitante à rendibilidade dos capitais próprios, esclarece-se que não foi intenção dos auditores reduzir a análise a um mera “bateria” de rácios, tendo sido considerados, como não pode deixar de ser, os aspectos específicos da IPE, apreendidos, numa primeira fase através do estudo preliminar e, numa segunda fase, durante a execução dos procedimentos de auditoria. Contudo, a própria IPE não dispõe de indicadores que lhe permitam aferir a sua performance a respeito da prossecução do interesse público que envolve esse tipo de finalidade. Portanto, no relato, os auditores não só fizeram essa ressalva, como procederam à utilização dos critérios que respeitam à avaliação da rendibilidade da IPE, por se tratar, a final de uma empresa, considerando a natureza e forma jurídica da entidade e o interesse subjacente dos accionistas quanto à remuneração dos seus capitais.	<b>Improcedente 2.3.</b>
<b>3. Remuneração dos capitais ao nível superior de uma aplicação sem risco.</b>  Os comentários da empresa não consideraram a observação de auditoria onde se salientou que a gestão empreendida pela IPE conseguiu uma boa recuperação dos valores negativos que, por si só, implicam criação de valor...pp 108”., nem a observação inicial de que a taxa utilizada pelos auditores se apoiou na consideração hipotética de uma taxa referenciada pela remuneração de depósitos a prazo ou outros títulos de menor risco.  A IPE, na sua resposta, optou por apresentar um cálculo baseado na taxa de rendimento das Obrigações do Tesouro (sem indicação da fonte) e	<b>Parcialmente procedente 2.4.</b>  Alteração da conclusão no ponto 2.4 Foi alterado o texto “ao longo do triénio...” nos dois primeiros anos. <b>Acrescentou-se</b> “ Quanto a 1999 a remuneração dos capitais próprios situa-se a um nível apenas ligeiramente superior (0,7) ao das aplicações financeiras sem risco.

<sup>1</sup> Documento produzido pela equipa de auditoria à IPE para cumprimento da fase de contraditório, cuja paginação não é coincidente com a do actual Relatório.



<p>sem simular e assumir cenários baseados em taxas de remuneração dos depósitos a prazo, considerando a relevância dos montantes em causa. Por isso, os resultados evidenciados não são suficientes para sustentar a conclusão de que a IPE obteve níveis de rendibilidade superiores aos que resultariam da rendibilidade proporcionada por aplicações sem risco e muito menos de risco equivalente ao do mercado, aspecto nem sequer abordado na resposta da IPE.</p> <p>Quanto ao valor dos activos, esclarece-se, tal como consta no relato, na pp 108, que se trata da consideração do activo líquido pelo valor inscrito no balanço. Acrescenta-se, que competiria à IPE, no seu interesse e no dos accionistas, construir e obter este tipo de indicadores de gestão, procedendo aos ajustamentos contabilísticos tidos por convenientes, considerando o profundo conhecimento da sua carteira de participações sociais.</p>	
<p><b>4. “falhas de gestão (...) no que respeita à adequabilidade do controlo interno face aos riscos que podem comprometer o desempenho da empresa e do grupo”.</b></p> <p>Os comentários da IPE revelam e traduzem, uma vez mais, uma incompreensão sobre o conceito de controlo interno, aliás, explicitado no relato, no ponto 1.1.- “Objectivos e âmbito da Acção”, na pp 6.</p>	<p><b>Improcedente 2.7.</b></p>
<p><b>5. “Falta de clarificação da estratégia central”.</b></p> <p>Os comentários da IPE são inconsistentes e insuficientes. Os documentos que juntou em anexo, já tinham sido fornecidos face ao solicitado pela equipa de auditoria, constando do próprio processo de auditoria.</p> <p>Observa-se, contudo, que a existência de uma estratégia não estava em causa, mas sim a metodologia e o nível de formalização utilizada que não permitia, no plano da transparência da gestão, identificar com clareza os objectivos e metas pretendidos, bem como a elaboração de um plano de actividades relacionado com o orçamento anual.</p>	<p><b>Improcedente 2.7.1.</b></p>
<p><b>6. “O processo de orçamentação não tem sido, sequer, apoiado em planos de actividade”.</b></p> <p>Não se trata de um <i>lapso factual manifesto</i>. A conclusão decorre dos próprios documentos correspondentes aos orçamentos da IPE que constam do processos de auditoria, da não existência de planos de actividade, conforme resposta da IPE, constante de cópia do documento que se junta em <b>anexo (A1)</b>.</p>	<p><b>Improcedente 2.7.2.</b></p>



Cumpra esclarecer que o orçamento da IPE não resulta, única e exclusivamente, do somatório dos orçamentos das sub-*holdings*, pois a IPE também tem custos e proveitos decorrentes da sua actividade de holding.

Em segundo lugar, e quanto aos planos de actividades das diferentes sub-*holdings*, apenas a área do ambiente elabora um verdadeiro plano de actividades anual. Contudo, um eventual plano de actividades da IPE deveria ter em atenção os planos das sub-*holdings*, mas não deveria se restringir a eles.

#### **7. Os documentos respeitantes ao encontros de gestores.**

Os planos de actividades foram oportunamente solicitados e não foram entregues.

De qualquer modo, os “Encontros de Gestores” ocorreram em meados de cada ano, o que não é a melhor altura para se proceder à divulgação dos respectivos objectivos e planos de actividade.

Os documentos relativos àqueles encontros que foram analisados no decurso da auditoria, são meras cópias das apresentações projectadas em acetatos ou “MS PowerPoint” realizadas pela iniciativa e critério de cada um dos intervenientes, não correspondendo aos suportes formais e institucionais, aprovados em CA, no que respeita às actividades.

**Improcedente 2.7.3.**

#### **8. Comunicação empresarial**

Os comentários da IPE acrescentam argumentos novos, contrários e não coincidentes com a informação prestada ao tempo da realização dos trabalhos da auditoria na empresa. Contudo, os factos apontados pelos auditores não são contraditados com fundamento bastante, porquanto a documentação que suporta a relação contratual relativa à prestação de serviços da empresa “*Média Consulting*” e referida pela IPE, restringe-se ao documento já obtido pelos auditores e que se junta em **anexo (1)**, tanto mais que a empresa não forneceu aos auditores cópia dos faxes mencionados no mesmo, isto é a comunicação da IPE à “*Média Consulting*” da proposta contratual, onde se acorda o valor da avença mensal. Para além disso a IPE não apresenta justificações quanto aos outros montantes pagos, para além do valor avençado, juntando-se, a título exemplificativo, a cópia da conta corrente da IPE – **anexo (A2)**.

**Improcedente 2.7.4.**



### 9. “O Valor Informativo da Actas”

Aceita-se parcialmente a argumentação da IPE, na parte que respeita à não contrariedade com a lei comercial, implicando para tanto a substituição da seguinte expressão utilizada no relato: “*Esta prática contraria as finalidade que a lei comercial comete aos elementos com valor probatório como sejam as actas dos órgãos sociais*”, por **Esta prática não está plenamente de acordo com o valor informativo e probatório que a lei comercial pretende conferir às actas.**

No âmbito da escrita comercial, regida pelo Código Comercial, os ‘livros de actas’ (da Assembleia Geral, do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal) são imprescindíveis ou seja, como refere aquele Diploma, ‘indispensáveis às sociedades comerciais’<sup>2</sup>.

Igualmente, nos termos do mesmo Código, os livros ou folhas de actas servem para neles se lançarem “as actas das reuniões de sócios, de administradores e dos órgãos sociais, devendo cada uma delas expressar a data em que foi celebrada, os nomes dos participantes ou referência à lista de presenças autenticada pela mesa, os votos emitidos, as deliberações tomadas e tudo o mais que possa servir para fazer **conhecer e fundamentar estas, e ser assinada pela mesa quando a houver, e, não a havendo, pelos participantes**”<sup>3</sup>.

LOGO, CONJUGANDO ESTA DISPOSIÇÃO COM O ART.º 63.º DO CÓDIGO DAS SOCIEDADES COMERCIAIS, VERIFICA-SE QUE AS ACTAS TÊM DE CONTER, PELO MENOS, OS SEGUINTE ELEMENTOS:

- o lugar, o dia e a hora da reunião;
- o nome do presidente e, se os houver, dos secretários;
- os nomes dos sócios presentes ou representados e o valor nominal das partes sociais, quotas ou acções de cada um (salvo nos casos em que a lei mande organizar lista de presenças, que deve ser anexada à acta);
- a ordem do dia constante da convocatória, salvo quando esta seja anexada à acta;
- os documentos e relatórios submetidos à assembleia;
- o teor das deliberações tomadas;
- os resultados das votações;

**Parcialmente  
procedente 2.7.6.**

Alteração na pp. 58 do volume II do relato

<sup>2</sup> Cfr. Parágrafo 1º do Art. 31º do Código Comercial (com as alterações introduzidas pelo art. 7º do Decreto Lei n.º 257/96 de 31/12).

<sup>3</sup> Cfr. Art. 37º do Cód. Comercial (redacção introduzida- pelo art. 7º do Decreto Lei n.º 257/96 de 31/12).



- o sentido das declarações dos sócios, se estes o requererem;
- deve ser lavrada uma acta de cada reunião da assembleia geral, que deverá ser assinada por quem nela tenha servido de presidente e de secretário.<sup>4</sup>

A expressão ‘**pelo menos**’, constante da redacção deste último artigo, – que embora enfoque apenas as actas das assembleias gerais, servindo, todavia, os seus princípios de paradigma (*mutatis mutandis*) para as actas dos outros órgãos sociais, no rigor como devem ser elaboradas,<sup>5</sup> – sublinha que aqueles elementos devem ser considerados taxativos, bem como indicativos da exigência legal mínima do conteúdo das actas.

Contudo, esclareça-se que a IPE interpretou mal as afirmações contidas no relato, uma vez que, independentemente de suscitar qualquer ilegalidade, o valor informativo das actas continua a ser diminuto, no que respeita à discussão e aos fundamentos que suscitam as deliberações e cujo critério de desenvolvimento depende de uma exigência quanto à transparência, rigor e detalhe com que são registados os assuntos da sociedade de capitais públicos.

As actas não devem, é certo, ser desnecessariamente prolixas, mas também não podem ser tão resumidas ou possuir um conteúdo de tal forma remissivo para outros documentos que acabem por ficar tolhidas para o cumprimento do seu fim de registar e documentar de forma inteligível e transparente o teor das deliberações tomadas e ‘tudo o mais que possa servir para fazer conhecer e fundamentar’ essas deliberações, para além, naturalmente do conteúdo legal mínimo exigido.

Com efeito, uma vez que as actas, de harmonia com a jurisprudência dominante, se destinam a constituir, eventualmente, prova essencial das deliberações tomadas e base escrita da sua execução, devem ser, ao mesmo tempo, tão claras e rigorosas que possam preencher cabalmente o seu destino de documento probatório fundamental do que efectivamente se passou, em termos deliberativos, numa reunião de um órgão social.

Para além disso, a IPE, por opção, tem recorrido à figura do Secretário Geral da Sociedade<sup>6</sup>, contudo as actas apesar de organizadas e redigidas por este, não têm sido por ele assinadas. Porém, no relato não se afirmou que o arquivo paralelo dos anexos consubstanciasse qualquer tipo de irregularidade ou ilegalidade, alertou-se para o facto da organização do mesmo suscitar dúvidas quanto à sua sistematização e acesso à informação nele contida, ao ponto da IPE não ter disponibilizado essa

<sup>4</sup> Vide art. 388º do Cód. Comercial.

<sup>5</sup> Em n/entender por força até do disposto no Art. 37º do Cód. Comercial.

<sup>6</sup> Cfr. nºs 7 e 8 do Art. 410º do Código das Sociedades Comerciais



informação sequer para consulta dos auditores e por revelar omissões quanto a documentos que deveriam encontrar-se arquivados, como se ilustra a título exemplificativo, a partir do documento que se junta em **anexo (A3)**, no qual a empresa dá conta que “não foi possível localizar” um documento que deveria constar daquele arquivo paralelo.

**10. No que respeita à liderança, nomeadamente à preponderância da figura do Presidente do CA face aos outros membros do CA.**

Em primeiro lugar, esclarece-se que a análise das questões de liderança não se basearam em critérios estritamente jurídicos ou legais, mas sim na perspectiva da organização e gestão de empresas, mais precisamente baseada em critérios utilizados pela vertente da sociologia das organizações.

No caso da IPE, **do ponto de vista estritamente jurídico, o Conselho de Administração é constituído por sete ou nove membros, um dos quais é nomeado pelo Governo e, nos termos dos Estatutos<sup>7</sup>, o Presidente é escolhido e eleito de entre os administradores pela Assembleia Geral.**

**Logo, vai buscar a sua legitimidade à Assembleia de sócios e é independente dos restantes administradores no exercício das suas funções, tem voto de qualidade e pode designar um vice-presidente que o substitui nas suas faltas e impedimentos.**

**Sendo membro (por natureza) da ‘comissão executiva’, o seu controlo amplia-se, embora sem competência e poderes hierárquicos directos, à gestão dos negócios sociais em geral e à representação da sociedade em todas as circunstâncias.**

**A preponderância do Presidente sobre os seus ‘pares’, que ressalta visivelmente da forma estatutária, traduz-se, especialmente, no voto de qualidade e no poder de designar um vice-presidente, sem qualquer interferência do Conselho de Administração.**

**Porém, o seu poder mais ‘sombreado’ decorrerá mais do facto de ser eleito pela assembleia de sócios onde, terá óbvia influência o Estado e outras pessoas colectivas públicas, e o seu poder mais efectivo da circunstância de integrar, como membro mais destacado, a “Comissão Executiva”.**

Em segundo, do ponto de vista do controlo, esta análise justifica-se no contexto da avaliação do sistema de controlo interno, uma vez que a sua eficiência e eficácia depende fundamentalmente do órgão de gestão, isto é do CA, não podendo, por isso, excluir-se a análise da sua dimensão, funcionamento e relacionamento com a estrutura da empresa e com os

**Improcedente 2.7.7.**

Para que não se suscitem dúvidas acrescentar ao relato o 2.º, 3.º, 4.º e 5.º parágrafos redigidos ao lado (texto marcado a **bold**), em nota de pé-de-página.

<sup>7</sup> Vide art. 15º dos Estatutos



<p>outros órgãos sociais da sociedade, onde os aspectos de liderança são obviamente relevantes.</p>	
<p><b>11. Assessores do IPE</b></p> <p>Os comentários da IPE são despropositados, uma vez que o texto do relato é explícito, quanto aos diversos pontos considerados no contraditório. Assim:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Não é possível sustentar o equívoco invocado quanto à natureza e função dos assessores, basta reparar no quadro n.º 13 do relato onde se refere <b>“integram os quadros da IPE”</b> e onde, inclusivamente, também é referido <b>o nível de cada um na carreira</b> (vg. Assessor IV; Assessor III; Assessor I);</li><li>b) Ao reconhecer a existência de grupos ad-hoc, a IPE confirma que aqueles assessores não mantêm uma ligação funcional e hierárquica com a estrutura orgânica da empresa.</li><li>c) O quadro n.º 14, constante do relato, identifica, pelo nome, os assessores nessa situação, precisamente para os distinguir daqueles que se encontram afectos aos departamentos da empresa.</li><li>d) A resposta da IPE refere que, aqueles que se encontram afectos ao aconselhamento do CA, representam um “número reduzidíssimo”, sem, contudo, <b>referir quais (nome) e quantos exactamente.</b></li></ul> <p>Em síntese o que se observou na IPE é que aqueles assessores, apesar de juridicamente pertencerem aos quadros da empresa e existir uma correspondência enquanto categoria profissional prevista, constituem no domínio funcional uma “carreira paralela” que acolhe na sua maior parte ex-administradores e pessoas integradas por convite nos quadros segundo critérios do próprio CA da IPE.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Parcialmente procedente</b></p> <p style="text-align: center;">2.7.8.</p> <p>Reparar o quadro 14, introduzir “Grupos ad-hoc” (equipa independente).</p>
<p><b>12. Conselho Consultivo</b></p> <p>Afirma-se na resposta da IPE que <b>“Desde a sua instituição, o Conselho Consultivo reuniu-se 2 vezes, a primeira em 15 de Outubro de 1999 e a segunda em 5 de Janeiro de 2000”</b>. Não obstante ter reunido duas vezes, e, conforme menciona a IPE <i>“não chegar a ser institucionalizada a forma de documentar o teor das discussões efectuadas no seu âmbito”</i>, tal facto não é, de forma alguma, qualificado de ilegalidade no Relato dos Auditores. Depreende-se pelos comentários apresentados que</p>	<p style="text-align: center;"><b>Parcialmente procedente</b></p> <p style="text-align: center;">2.7.9.</p> <p>Introduzir no relato a pp. 59 (volume II)</p>



## ***Tribunal de Contas***

---

este órgão não estatutário se mantém com os mesmos membros, mas continua-se a desconhecer os respectivos contributos específicos e a razão da sua manutenção.	
---	--



<b>13. Sinergias - Irrelevante</b>  Quanto à vertente informática, é de questionar como é que a IPE estabelece sinergias desta índole, se não dispõe sequer, para consumo interno, de um sistema de informação integrado?	<b>Improcedente</b> 2.7.10
<b>14. Sistema de Informação de Gestão – SIG Irrelevante</b>	<b>Improcedente</b> 2.7.11
<b>15. <i>idem</i> - Irrelevante</b>	<b>Improcedente</b> 2.7.12
<b>16. SIG – Sistema de Informação para a Gestão</b>  Os comentários produzidos revelam um profundo desconhecimento da execução dos procedimentos de auditoria junto dos departamentos da IPE, sobretudo da DICG, e não correspondem minimamente à realidade observada.  Os auditores fizeram testes exaustivos ao SIG: possuem e analisaram os manuais, entrevistaram <u>todos</u> os técnicos, procederam ao levantamento dos circuitos, testaram a informação remetida pelas participadas, controlaram o cumprimento dos prazos de envio, analisaram a informação e o tipo de suportes utilizados e possuem cópia dos <i>dossiers</i> das empresas sujeitas a acompanhamento em conformidade com o modelo SIG.  Para evitar interpretações dúbias, sugere-se o aperfeiçoamento do texto, na pp. 15 e onde se lê: “ <i>aparência formal de um modelo</i> ” deverá escrever-se “ <i>controlo ineficiente</i> ”.	<b>Improcedente</b> 2.9.  Aperfeiçoamento do texto na pp 15 (volume I)
<b>17. Ambiente de controlo e formalização de regras – Irrelevante</b>  Remissão para o ponto 5 da parte II.	<b>Improcedente</b> 2.8.
<b>18. Modelo de acompanhamento SIG e Auditoria interna</b>  Quanto ao SIG, aplicam-se os nossos comentários já referidos no ponto 16. Reformulou-se o texto por forma a retirar a expressão “... aparência formal...” a pp. 15 do volume I.  Quanto ao Gabinete de Auditoria, as conclusões do relato resultam de uma análise aprofundada quer dos trabalhos realizados por aquele departamento, no que respeita ao conteúdo, objectivos, âmbito e metodologias, tal como se comprova nos <b>documentos de trabalho dos auditores que se juntam em anexo (A4)</b> .  Os comentários contidos na resposta da IPE, no que respeita à	<b>Parcialmente procedente</b>  (2.12.5)  <b>Improcedente</b>



<p>“colaboração activa de serviços do grupo”, não corresponde minimamente às informações obtidas pelos auditores junto dos responsáveis por cada um dos departamentos da IPE.</p> <p>Salienta-se que as medidas anunciadas pela empresa e colocadas na sua Comunicação Interna n.º 1/2001, são, por si só, uma reacção não só às insuficiências metodológicas e ajustamento dos objectivos das suas auditorias às necessidades de controlo do grupo, como, e, fundamentalmente, uma consequência da intervenção da equipa de auditoria do Tribunal de Contas junto da IPE. Todavia, sublinha-se que fica por demonstrar, por parte da IPE, a implementação e as consequências práticas dessas medidas recentemente formalizadas, as quais merecerão o devido cuidado nas próximas e futuras intervenções do nosso departamento de Auditoria (DA IX) em sede de “<i>follow Up</i>”.</p>	
<p><b>19. Departamentalização excessiva – Irrelevante</b></p>	<p><b>Improcedente 2.10</b></p>
<p><b>20. Comunicação Interna</b></p> <p>No fundo, afinal a IPE <b>admite</b> ter privilegiado a comunicação externa em detrimento da comunicação interna.</p>	<p><b>Concordante 2.7.5</b></p>
<p><b>21 e 22. Contabilidade analítica</b></p> <p>A IPE reconhece implicitamente a desactualização do Modelo, o que não contradiz a afirmação contida no Relato dos Auditores.</p> <p>Basta recorrer aos registos fornecidos pela IPE para concluir com clareza sobre a inconsistência e ausência de utilidade da informação.</p> <p>Apesar da contabilidade analítica dar um especial ênfase aos custos com pessoal e fornecimentos e serviços externos, tal perspectiva revela-se incompleta e, portanto, insuficiente.</p>	<p><b>Improcedente 2.11.1 e 2.11.2</b></p>
<p><b>23. Imputação de custos</b></p> <p>A resposta da empresa não se encontra fundamentada e não corresponde à realidade auditada.</p>	<p><b>Improcedente 2.11.2</b></p>
<p><b>24. Serviços prestados às participadas – preços de transferência-Irrelevante</b></p> <p>Os comentários da empresa confirmam, aliás, a insignificância da prestação de serviços às participadas.</p>	<p><b>Improcedente 2.11.2</b></p>
<p><b>25. Contratos de suprimentos</b></p> <p>Reconhece-se que o contrato de suprimentos não está sujeito a forma</p>	<p><b>Parcialmente</b></p>

<p>especial nos termos do art.º 243º, n.º 6 do CSC e que o regime jurídico das SGPS, em conformidade com o estabelecido no n.º 2 do art.º 5º do Dec.-Lei n.º 498/88, de 30 de Dezembro, também não o prevê.</p> <p>Corrige-se a conclusão 10.4 <b>retirando-se</b> a seguinte parte: “tal como sucederia, obrigatoriamente, caso a IPE se encontrasse submetida ao regime das SGPS”. Esta parte será substituída pelo seguinte: “<i>e apesar dos contratos de suprimentos não implicarem qualquer forma especial (vd. Art.º 243.º, n.º 6 do CSC), esta prática prejudica a transparência e o rigor que devia ser fomentado pela gestão da IPE, quanto ao financiamento das empresas do grupo</i>”.</p> <p>Correcção semelhante na pp. 46 do relato (volume I).</p> <p>Quanto aos juros de mora, tanto a conclusão como no relato, não são referidos por mero lapso. A referência a estes juros faria sentido, caso a IPE, apesar de considerar as necessidades de financiamento das participadas, fixasse um prazo para o respectivo reembolso, findo o qual seria legítimo e natural a exigência de juros de mora com o intuito compensatório e de responsabilização face aos compromissos assumidos pelas participadas em razão das tais necessidades de financiamento. <b>Aliás, no caso da SPE, verificou-se um perdão por parte da IPE dos Juros imputados resultantes dos empréstimos àquela sociedade conforme, resulta do relatório e análise de contas do ano 1999 referente àquela empresa.</b></p> <p>Contudo, admitindo-se tratar-se de observações de auditoria não essenciais, retira-se a menção aos juros de mora na conclusão 10.4, mas mantém-se a observação contida no texto do relato de modo a não prejudicar o contexto do ponto 6.3.4.</p> <p>Quanto à resposta da IPE, na parte que invoca um “<i>erro de facto por parte dos auditores ao não considerarem o controlo suportado em programa específico no computador central</i>”, esclarece-se que os auditores não contestam a possibilidade da aplicação financeira sediada no computador central processara essa informação, sucede é que em virtude do levantamento dos circuitos e procedimentos, se constatou que a técnica encarregue desse controlo processava individualmente e em paralelo essa informação em folha de cálculo.</p>	<p><b>procedente</b></p> <p>2.11.4</p> <p>Procede-se à correcção da conclusão e do texto do relato a pp. 46, ptº. 6.3.4</p> <p>Retirar a menção a juros de mora na conclusão 2.11.4, pp. 16 (volume I).</p>
<p><b>26. Patrocínios e outras liberalidades</b></p> <p>Considerando a resposta da empresa neste ponto, apesar de não contrariar a conclusão de fundo do relato, afigura-se, no entanto, necessário aperfeiçoar a redacção da mesma, no sentido de esclarecer que os donativos e outras liberalidades têm sido matérias submetidas à</p>	<p><b>Parcialmente procedente</b></p> <p>2.11.5</p> <p>Alteração da conclusão 2.11.5.:</p>



deliberação do CA.

Quando no Relato se afirma que a atribuição tem dependido do Presidente, importa esclarecer, que relativamente ao actual CA, essa competência encontra-se expressamente prevista na repartição de pelouros ocorrida na reunião do CA de 27. 09. 2000 (Acta n.º 35/00), competindo, portanto, ao actual Presidente Prof. Castro Guerra. Quanto ao mandato apesar de não se encontrar explicitada essa competência em razão dos pelouros, verificou-se pela leitura das actas que os donativos eram aprovados em CA, conforme lista anexa relativa aos exercícios de 1999, 1998 e 1997, importando salientar duas observações que deverão ser introduzidas no texto do relatório em benefício do esclarecimento da matéria, a saber:

- a) Os documentos que a IPE juntou na sua resposta alusivos às deliberações de certos donativos não esgotam os donativos atribuídos conforme relatado nas actas do CA e da CE nos anos de 1999, 1998 e 1997. Portanto, a IPE concedeu muitos mais donativos do que aqueles que pretendeu demonstrar na sua resposta em sede de contraditório – vg. **Lista anexa – Anexo (A5)**;
- b) Comparando os donativos em razão das entidades beneficiárias e montantes que constam da aprovação em acta do CA e CE com a informação contabilística constante das respectivas rubricas, e para cada um daqueles exercícios, verifica-se que não coincidem integralmente, constatando-se uma diferença para mais, de acordo com os extractos de conta – **Anexo (A5)**.

Mais entre 1997 e 1999, de acordo com deliberações constantes nas actas do CA e CE, verificou-se, igualmente, a delegação de competências em razão dos montantes relativamente a certos administradores, conforme se transcreve de seguida:

“A Comissão Executiva mandou os Drs. Nuno Brederode dos Santos e Francisco Soares para decidir sobre os pedidos de donativos, quer pendentes quer futuros, até ao montante de 1.500 cts.” – **vd. Acta da CE n.º 38/98, de 12 de Novembro, pt.º 12**;

A Comissão Executiva decidiu delegar no Eng. Faria de Oliveira, em conjunto com outro administrador o poder de concessão de alguns apoios na área da cooperação. A CE decidiu ainda que, de futuro, a concessão de apoios e subsídios cujo montante não ultrapasse 1000 contos seja delegada no administrador que recebe e analisa o pedido, em conjunto com outro administrador, sem prejuízo desta decisão, deverá ser discutida, para o futuro em orçamento para estas acções” - **Acta da**

**NOVA REDACÇÃO:** A atribuição de patrocínios e outras liberalidades tem dependido de deliberações do CA, apesar de no mandato actual, em razão da distribuição dos pelouros depender directamente do Presidente da IPE e anteriormente (1997 – 1999) chegou a existir uma delegação de competências em razão do montante (1.500 e 1000 contos) e da matéria relativamente a dois administradores, sem prejuízo da aprovação pela CE dos outros donativos e liberalidades que ultrapassassem os limites da delegação dos administradores, apenas na parte que respeita à aprovação e já não quanto aos fundamentos. De igual modo.....(continuação)

<p><b>CE n.º 11/99, de 10 de Março, pt.º 7.</b></p> <p>Quanto à conclusão que aponta para o constrangimento dos aspectos de transparência e rigor exigíveis a esta utilização dos dinheiros públicos, continua válida, não só atendendo aos aspectos acima referidos, mas sobretudo, ao facto da IPE apenas mencionar alguns donativos e patrocínios nos seus relatórios de contas, tidos por convenientes, em função de alegada discricção nesta matéria.</p> <p>Anexa-se uma compilação das deliberações do CA da IPE que implicam a atribuição de subsídios e outras liberalidades e que não foram sequer invocadas na resposta de contraditório – <b>Anexo (5)</b></p>	
<p><b>27. Controlo das participações indirectas não efectuado pela DICG-Irrelevante.</b></p> <p>O relato ao mencionar que o controlo sobre as participações indirectas se faz de forma indirecta, pretende observar que a DICG apenas obtém informação de natureza financeira sobre as participações indirectas através das suas participações directas que controla segundo o modelo SIG. De facto a DICG para além de não ter o domínio sobre o universo daquelas participações indirectas, não se relaciona directamente com aquelas, exercendo, quanto muito, um acompanhamento e controlo indirecto. O facto de se tratarem de participações indirectas não impede o estabelecimento dos mecanismos e obrigações para que aquelas pudessem prestar esclarecimentos à IPE.</p>	<p><b>Improcedente 2.11.6</b></p>
<p><b>28. Controlo orçamental da própria IPE</b></p> <p>Os auditores procuraram, junto da IPE, compreender o processo de controlo orçamental, através do levantamento dos circuitos, da identificação dos intervenientes e dos suportes utilizados, pelo que os resultados encontram-se correctamente explanados no ponto 6.3.2. do relato.</p> <p>A IPE não forneceu aos auditores os mapas de controlo orçamental anuais, isto é, relativos ao final de cada um dos exercícios em análise.</p>	<p><b>Parcialmente procedente 2.11.7</b></p> <p>Remissão para o ponto 14 da parte II</p> <p><b>Improcedente</b></p>
<p><b>29. Acumulação de funções por directores da DICG e DF com cargos de administração na IPE-EPI e SODIA 2.- Irrelevante</b></p> <p>Na verdade, a resposta da empresa não considera as razões elementares da segregação de funções ao nível do desempenho do controlo <i>versus</i> a gestão das empresas participadas onde se verificaram aquelas acumulações.</p>	<p><b>Improcedente 2.11.8</b></p>



<p><b>30. Domínio do universo das participações indirectas de segundo nível – Irrelevante.</b></p> <p>Reafirma-se que a importância desta conclusão se encontra relacionada com o conhecimento efectivo que a IPE deveria obter sobre o âmbito dos seus activos, nomeadamente através da identificação das participações sociais que impliquem a projecção do seu poder de direcção central do grupo e que indirectamente se pode reflectir na gestão de algumas das participações indirectas de 2º nível.</p>	<p><b>Improcedente 2.11.9</b></p>
<p><b>31. Optimização dos recursos humanos – Irrelevante</b></p>	<p><b>Improcedente 2.12.1</b></p>
<p><b>32. Quanto ao ponto 2.12.2. - Insuficiência qualitativa</b></p> <p>A IPE acabou por reconhecer aquela insuficiência ao justificar-se com uma política prudente, mas deliberada do recurso ao <i>outsourcing</i> de funções. Contudo, afigura-se proveitoso o esclarecimento de que a insuficiência quantitativa se traduz melhor numa deficiente distribuição, cujo destaque se encontra nas conclusões 11.5 e 11.6.</p> <p>É da opinião dos auditores que existe um claro desequilíbrio em termos do número e da afectação dos funcionários aos respectivos departamentos, sendo que as áreas de controlo, cujo desenvolvimento deveria ser reforçado, apresentam carências evidentes (GAI, DICG); em contrapartida, as áreas de apoio apresentam um peso substancial na estrutura da organização.</p> <p>O desenvolvimento de competências na organização, orientadas para o exercício da sua actividade, deveria ser prosseguido, dado que esta resulta de linhas de orientação estratégica de longo prazo que permitem a sua “rentabilização”. Por outro lado, o recurso ao <i>outsourcing</i> nem sempre se justifica pois pode revelar-se bastante dispendioso. Portanto, uma organização deverá a ele recorrer quando, após uma análise de custo-benefício, verificar que esta solução é mais favorável.</p>	<p><b>Improcedente 2.12.2</b></p>
<p><b>33. Quanto ao ponto 2.12.3. Insuficiências qualitativas e quantitativas de recursos humanos.</b></p> <p>A IPE contesta ao reconhecer um erro imputável aos seus serviços, que ainda não tinham actualizado os seus ficheiros no que respeita às habilitações académicas dos seus funcionários, sem, no entanto, apresentar a informação que reputa correcta.</p> <p>Quando se afirma que “quase metade (47%) dos funcionários que colaboram na IPE se enquadram no menor nível de habilitações</p>	<p><b>Parcialmente procedente</b></p> <p><b>Alterar a conclusão 2.12.3</b> “enquanto holding empresarial, a IPE revelou insuficiências, (eliminar) que se manifestam no plano qualitativo, quer ...</p>

<p>académicas”, a conclusão refere-se ao pessoal administrativo, técnico e motoristas, cuja quantidade e peso na estrutura não se afigura adequado à natureza empresarial específica da IPE, diversas vezes invocada na resposta de contraditório pela própria IPE. De facto, tratando-se de uma holding empresarial que lidera um grupo vasto, com sub-holdings que gerem sectores diversos e estratégicos, a complexidade de gestão inerente e a exigência de pessoal qualificado e de recursos tecnológicos contrasta com o elevado número de recursos humanos não qualificados que apoia a actividade daqueles que têm um nível mais elevado de habilitações. Na IPE existia quase uma pessoa qualificada com o menor nível de habilitações para cada uma das qualificadas com habilitações académicas. Observe-se a figura 8 do ponto 6.1.3.</p> <p>Salienta-se ainda, que as conclusões foram retiradas, tendo por base as informações contidas nas BD da IPE. Qualquer situação que não estivesse aí reflectida, não poderia ser contemplada, sendo os motivos imputáveis, única e exclusivamente, à IPE.</p>	
<p><b>34. Formação profissional não planeada.</b></p> <p>A programação a que o relato se refere, foi resultado de uma solicitação do CA ao Eng. Protes da Fonseca, tendo-se resumido a 7 acções de formação em três anos, não correspondendo aquele programa a um plano de formação, apreciado e aprovado anualmente pelo CA, contendo as necessidades, os objectivos das acções de formação e os destinatários. Para além disso, como se constatou que a regra, relativamente à frequência das acções de formação foi a inscrição e frequência avulsa a pedido dos interessados no âmbito de cada departamento, neste sentido reafirma-se a falta de planeamento da formação. No entanto, foi alterado o pé de página da nota 16 (pág. 32), por forma a retirar a expressão “O levantamento das necessidades...”.</p> <p>Foi reformulada a expressão “...função não planeada...” por “...função quase totalmente planeada...”</p> <p>No entanto, a IPE acaba por reconhecer que empreendeu medidas, já no decurso dos trabalhos de auditoria no sentido de colmatar esta “grave deficiência”, nos termos em que explica na resposta do contraditório a pp.33, na nota de roda pé n.º 3.</p>	<p><b>Parcialmente procedente</b></p> <p>2.12.4</p> <p>Alteração na pág. 32 – volume II.</p>
<p><b>35. Concentração de recursos nos departamentos administrativos e financeiros. – Irrelevante</b></p> <p>A IPE utilizou um argumento baseado na partilha de serviços que presta às participadas, quando essa partilha é quase inexistente, constituindo, aliás, um dos pontos fracos apontados pelo relato no ponto 7.4.4. –</p>	<p><b>Improcedente</b></p> <p>2.12.5</p>



<p>sinergias de grupo.</p> <p>As sinergias de grupo são, de acordo com a própria IPE, bastante reduzidas, pelo que não implicam um acréscimo do número de funcionários para as executar, nas direcções assinaladas. Por outro lado, o desenvolvimento de um sistema de informação integrado ao nível do grupo, poderia torná-las mais eficientes e eficazes.</p>	
<p><b>36. Assessoria ao CA – Irrelevante</b></p> <p>Remissão para o ponto 11.</p> <p>Não há qualquer confusão com a natureza da função de assessor no SPA e a natureza da função com a mesma designação na IPE. O que se pretendia assinalar era que aqueles assessores não se encontravam, em regra, afectos aos departamentos da empresa, encontrando-se na dependência directa do CA.</p>	<p><b>Improcedente</b> <b>2.15.6</b></p>
<p><b>37. Avaliação do desempenho – Irrelevante</b></p> <p>A resposta da empresa é genérica e evasiva e não fundamentada quanto ao assunto em causa.</p> <p>Em primeiro lugar, não foi transmitida à equipa qualquer grelha de critérios previamente definidos pelo CA, apesar de em reunião com o responsável da DARH, tal ter sido solicitado. De facto, a própria resposta da IPE confirma a inexistência do referido sistema de avaliação de desempenho, de 1992 a 2001.</p> <p>Por outro lado, o facto dos funcionários não terem apresentado qualquer reclamação no período em análise, não constitui uma garantia da equidade e justiça dos “critérios” existentes, dado que estes só têm conhecimento da sua própria avaliação e, portanto, dificilmente podem comparar-se com os restantes colegas.</p> <p>Na verdade, de acordo com a análise das actas e apenas das que respeitam ao ano 2000, uma vez que as relativas aos exercícios de 1999, 1998 e 1997 são omissas quanto a esta matéria, transcreve-se o seguinte:</p> <p>“Fichas de avaliação do pessoal – vantagem em se concretizar o preenchimento tendo ficado para decisão ulterior consultar-se uma empresa especializada na matéria para equacionamento das características específicas da IPE” – Acta n.º 09/00, de 1 de Março, <i>in fine</i>;</p> <p>“Prémios de gestão – critérios que fundamentam os prémios de gestão segundo o método a utilizar na listagem nominal:</p>	<p><b>Improcedente</b> <b>2.12.7 e 2.12.8</b></p> <p>Alteração do relato no sentido de reforçar as observações de auditoria.</p>



<p>a) competência do avaliado;</p> <p>b) Desempenho (capacidade demonstrada);</p> <p>c) Assiduidade tomada no seu sentido global;</p> <p>IPE, Sub-holdings; Aquapor; IPE-Capital; SPE e IPE REGIA</p> <p>Acta n.º 11/00 de 15 de Março, ptº. 3</p> <p>Assim se demonstra que a IPE apenas promoveu critérios genéricos e nunca aprovou nem implementou um sistema de avaliação baseado em critérios específicos, objectivos e subjectivos compreendidos em factores mensuráveis.</p> <p>Todavia, no sentido de aclarar as afirmações do relato, sugere-se que sejam transcritas as passagens das actas acima referidas.</p>	
<p><b>38. Atribuição de categorias e níveis salariais aos técnicos admitidos</b></p> <p>Pretendeu-se observar no relato a inexistência de uma fundamentação com origem no levantamento das necessidades da empresa associada, e na deliberação de contratação de tais recursos.</p> <p>Quanto à divulgação, o relato refere-se mais concretamente à divulgação das categorias e níveis salariais, bem como, das promoções, cuja divulgação importa para aferição da valorização das responsabilidades e funções desses recursos perante os quadros existentes, em abono, não só da transparência das opções sobre a afectação e valorização dos recursos, mas também do conhecimento que sustenta as expectativas de progressão na empresa e valorização profissional.</p>	<p><b>Parcialmente procedente</b></p> <p><b>2.12.9</b></p>
<p><b>39. Aumentos salariais</b></p> <p>Foi retirado este ponto por se concluir que o seu conteúdo poderia dar uma ideia distorcida da realidade.</p>	<p><b>Procedente</b></p> <p><b>2.12.9</b></p>
<p><b>40. Acréscimo substancial dos custos relacionados com os trabalhos especializados.</b></p> <p>Os esclarecimentos da IPE vêm reforçar a conclusão 11.11, sugerindo-se que sejam acrescentados à mesma os custos inerentes às áreas da saúde, 29 mil contos, e telecomunicações, 21 mil contos.</p> <p>No entanto, note-se que, na resposta da IPE este ponto foi justificado com base na necessidade de recorrer a entidades especializadas em algumas das novas áreas de negócio a desenvolver pela IPE: área da</p>	<p><b>Procedente parcialmente</b></p> <p>Acrescentar à conclusão 2.12.10 <i>in fine</i>: (...), dos quais se destacam os trabalhos especializados na área da saúde (29 mil contos) e na área das telecomunicações (21 mil contos).</p>



Saúde e área das Telecomunicações. Questiona-se, assim, o papel/intervenção dos assessores afectos àquelas áreas.	
<b>41. Recursos tecnológicos</b>	<b>Concordante</b>
<b>42. Representatividade do sector do ambiente no activo da IPE</b>  Por lapso e nos termos da informação contida no ponto 2.12.10 “Representatividade das Participações no Activo da IPE”, procedeu-se à correcção das percentagens.  Contudo na resposta da IPE é referido, erradamente, que o sector do Ambiente corresponde a cerca de 58% do activo total, quando, na realidade, se trata do activo líquido da carteira de participações. Também no que respeita à sua evolução no período 1997-1999, está errado, uma vez que as percentagens indicadas tiveram por base o activo líquido da carteira de participações e não do activo líquido total.	<b>Procedente</b>  Alteração à conclusão 13. onde se lê 92% do activo total da IPE” deve escrever-se 58% do activo líquido da carteira de participações.
<b>43. Sector do imobiliário – Irrelevante e Conclusão 14 - Concordante</b>	<b>2.15</b>
<b>44. Internacionalização – Irrelevante</b>	<b>Improcedente 2.16</b>
<b>45. Mais valias – Sogeste e MIB</b>  A resposta encontra-se prejudicada por não considerar o contexto em que as duas situações são tratadas no relato. A operação MIB, mereceu um desenvolvimento, na parte II, em virtude dos critérios de selecção mencionados na metodologia. A IPE procura atenuar o insucesso daquela operação recorrendo à perspectiva do saldo das operações, para além de aproveitar, sem razão, uma dualidade de critérios.	<b>Improcedente 2.16.2</b>
<b>46. Conclusões 16 e 17. – Concordante</b>	<b>2.17 e 2.18</b>
B – Sobre as alegadas desconformidades e irregularidades jurídicas	
1. Irrelevante	<b>2.19 e 2.20</b>

## 2. Forma Jurídica da IPE - Gestão de participações sociais.

A argumentação da IPE é susceptível dos seguintes reparos:

A fundamentação utilizada no relato, para justificar o exercício, de facto, de gestão de participações sociais, apoiou-se, entre outros, nos aspectos contabilísticos cuja natureza legal é evidente, ou não resultasse o Plano Oficial de Contas de um diploma legal. Nessa perspectiva, procurou-se demonstrar através das contas da IPE, o reflexo da sua actividade enquanto imagem apropriada da sua verdadeira situação patrimonial. De facto, constatou-se, através dos resultados da IPE, que a empresa não prossegue de forma directa e substancial uma actividade económica, tal como se pode observar no triénio a partir da predominância dos resultados financeiros e extraordinários face aos resultados operacionais, por sua vez, sistematicamente negativos.

Com efeito, o art.º 11.º, n.º 6, do CSC, permite que o objecto das sociedades possa incluir, de forma ampla, a gestão de uma carteira de títulos e em conjugação com a norma sancionatória estabelecida no n.º 2 do art.º 8º e art.º 1º do Dec. Lei n.º 495/88, de 30 de Setembro (SGPS), possibilita que qualquer sociedade possa, a título acessório, proceder à gestão de uma carteira de títulos.

Ora, no caso da IPE, o relato de auditoria procurou demonstrar que, de facto, aquela sociedade exerce, a título principal, a gestão de participações sociais, daí a invocação daquele preceito sancionatório constante do diploma que rege as SGPS (Dec. Lei n.º 495/88, de 30 de Setembro).

Quando no relato se refere à “quase” exclusividade do exercício da gestão de participações sociais, pretendeu-se aprofundar a análise de uma situação que poderia consistir numa actividade económica

### Improcedente 2.1

O reforço da argumentação utilizada no relato, sobretudo na parte referente aos pressupostos de aplicabilidade da norma invocada (art.º 8º. N.º 2 do Dec. Lei n.º 495/88, de 30 de Setembro) à actividade denominada de “Gestão por conta e ordem do Estado, devendo-se introduzir o seguinte:

<sup>8</sup> Ac. Do Tribunal Constitucional n.º 26/85, in DR, II Série, n.º 96, de 26/04/85, a propósito dos Dec.-Leis n.ºs 122/84 e 123/84, os quais respectivamente determinavam a extinção e liquidação da Companhia Portuguesa de Transportes Marítimos, EP e da Companhia Nacional de Navegação, EP, do qual destacamos a seguinte passagem: “ (...) Na averiguação e determinação do que seja norma para efeitos de fiscalização da constitucionalidade, não pode partir-se da ideia clássica que liga a esse conceito as notas da generalidade e da abstracção, quer porque é hoje questionado, na própria doutrina, que tais notas constituam características infungíveis do conceito de norma jurídica, quer porque se assiste hoje à proliferação da figura de leis-medida ou leis-providência, não fazendo sentido que essas leis, ou as normas que as integram, escapem ao controlo da constitucionalidade”. (...)

Ac. Do Tribunal Constitucional n.º 157/88, in DR, II Série, n.º 171, de 26/07/88, a propósito do Dec.-Lei n.º 336/84, de 18 de Outubro, que criou duas empresas de transportes marítimos a PORTLINE e a TRANSINSULAR aprovando os respectivos estatutos. O TC, mantendo a posição do acórdão anterior, reiterou que “o que se tem em vista com esse sistema é o controlo dos actos do poder normativo do Estado (lato sensu), e em especial do poder legislativo; daí que, todos os actos desse poder (de um qualquer poder “normativo” público) devam ficar e fiquem abrangidos por semelhante sistema independentemente do seu conteúdo.



relacionada com uma prestação de serviços a sociedades por ela participadas minoritariamente, denominada de gestão por conta e ordem do Estado. Procurou-se demonstrar que, ainda assim, essa actividade teria uma natureza residual, acessória, face à gestão de participações sociais prevista nos próprios termos dos estatutos da IPE (cfr. Art.º 3.º dos Estatutos da IPE caso se considerasse uma actividade económica exercida directamente e pela qual a IPE é remunerada). Contudo, importa antes de mais contrapor aos argumentos da resposta da IPE o seguinte:

- Quanto ao primeiro pressuposto de aplicação da norma, apesar das semelhanças, é por demais evidente que a IPE tem diferente objecto social, bastando observar a redacção do art.º 3.º dos seus Estatutos face ao pretendido para o objecto das SGPS, nos termos previsto no art.º 2.º, n.º 2 do Dec.-Lei n.º 495/88, de 30 de Setembro. Aliás, a propósito da aplicabilidade do segundo pressuposto do n.º 2 do art.º 8.º do regime das SGPS, a resposta da IPE já utiliza o argumento de que *“a IPE não prossegue, jurídica ou facticamente, apenas o objecto em causa”*.

- Quanto ao segundo pressuposto, invocado pela IPE, de que as sociedades tenham por única actividade de facto a gestão de participações noutras sociedades, dando-o por não preenchido, afigura-se o seguinte:

O argumento utilizado, restringe-se a um argumento meramente formal, procurando reconhecer e sustentar a existência de uma outra actividade, ainda que secundária, que impediria o reconhecimento do exercício único da gestão de participações sociais. Ora, o que a IPE não assume é que a tal Gestão por conta e ordem do Estado, ainda que constitua uma prestação de serviços que a IPE presta a uma participada, tendo como contrapartida um *“fee de gestão”*, foi uma actividade que lhe foi determinada pelo accionista Estado em Assembleia Geral no âmbito das linhas de orientação estratégica para o ano de 1996. Na verdade, aquela Gestão por conta e ordem do Estado parece enquadrar-se na sua única actividade, porque, também ela, em substância, é uma actividade de gestão de participações ou não fosse a EMPORDEF, a holding de um grupo empresarial na área da produção, manutenção e serviços na área da defesa, ela própria com a forma e denominação de SGPS. Ainda assim, embora, o caso concreto da EMPORDEF, respeite a participações minoritárias que não conferem os direitos inerentes ao controlo de Gestão, no entanto, até o próprio regime jurídico das SGPS admite que as mesmas, a título excepcional e temporariamente, possam deter participações inferiores a 10%, nos termos do n.º 3 do art.º 3.º.

Voltando às observações produzidas no relato, importa salientar que o parecer jurídico recolhido junto da IPE, produzido internamente pelo seu

Gabinete Jurídico, constituiu o principal documento citado no relato para demonstrar que a própria IPE considera que a sua actividade reside na gestão de participações sociais, podendo revestir-se da forma de SGPS, opção que teria que ser assumida face à consideração das vantagens e dos inconvenientes. É claro que face àquela profunda análise, facilmente se deduz que a manutenção do seu estatuto actual apresenta vantagens que superam largamente os inconvenientes, uma vez que a IPE tem beneficiado, para efeitos fiscais, nomeadamente para efeitos de tributação de mais-valias, de uma equiparação às SGPS, para além de não se encontrar exposta às limitações impostas à actividade das SGPS, assim como a sujeição a controlos mais rigorosos e próximos, considerando ainda que a manutenção do seu estatuto actual evitaria os custos que essa transformação acarretaria.

A resposta da IPE, invoca ainda o argumento de que “a IPE teria sempre que considerar-se submetida a um regime legal excepcional, não sendo portanto afectada pela legislação geral das sociedades gestoras de participações sociais”, pelo facto dos seus estatutos terem sido publicado sob a forma de decreto-lei, o que nos suscita os seguintes comentários:

- É sabido que a criação e transformação da IPE foi estabelecida por diplomas legais, nomeadamente os Dec. Lei n.º 163-C/75, de 27 de Março, Dec. Lei n.º 330/82, de 18 de Agosto e o Dec. Lei n.º 406/90, de 26 de Dezembro, cujo art.º 8.º, n.º 2, manteve expressamente em vigor os estatutos da IPE aprovados pelo diploma anterior. Contudo, observa-se que parte da doutrina considera que essa via não confere o carácter inovador próprio da via legislativa, daí decorrendo um regime jurídico de natureza excepcional, tal como profere o Prof. Pinto Furtado no “Curso de Direito das Sociedades, 4.ª Edição, Almedina, 2001”, do qual se transcreve o seguinte:

*“Quando, pelo contrário, se trate de constituir uma figura já tipicizada, por exemplo, uma sociedade do Código das Sociedades Comerciais, o acto criador apresentar-se-nos-á como um verdadeiro acto administrativo, que não carecerá de outra forma que não seja a que concretamente lhe caberá, na espécie.*

*A sua modelação, em vez disso, num diploma legal, dará meramente origem, portanto se bem pensamos, a uma lei formal, isto é, a um diploma que tem apenas a forma – e não também o conteúdo – de lei.*

*Nessa ordem de ideias, pensamos que um decreto-lei do governo, criador de uma sociedade, nos termos referidos, pelo seu carácter*



*individual e concreto e a irrepetibilidade na sua factis especies, integrará o que, na dogmática, se tem denominado lei-providência ( da legge-provvedimento, da terminologia italiana) ou lei- medida (da loi-mesure, da nomenclatura francesa), que os alemães designam por Massnahmegesetz e, no sistema anglo-americano, se chama private bill.*

*Diz-se exactamente da lei-providência que não tem conteúdo de lei, pois “não dispõe uma estatuição geral e abstracta, mas um comando concreto e individual” ou, mais especificamente, que não tem conteúdo legislativo normativo no sentido da generalidade temporal, ou seja da repetibilidade de preceito e, logo, de indeterminabilidade dos destinatários (ob. Cit. pp. 69 e segs.)”.*

Portanto, nesta linha de argumentação, estar-se-ia perante um acto administrativo revestido de forma legal, nomeadamente do tipo de lei providência. Importa no entanto clarificar que a determinação da substância de acto administrativo ou normativo tem interferido com a discussão doutrinária que remete para níveis distintos de controlo, quer da legalidade, quer da constitucionalidade, apesar da posição assumida pelo autor supra citado não abordar esse tipo de consequências. Quer dizer, caso se considere um acto administrativo em substância poder-se-ia colocar-se, porventura, a sua ilegalidade face à contrariedade com o Dec. Lei n.º 495/88, de 30 de Setembro, que regula em exclusividade o regime jurídico das SGPS;

Considerando agora o entendimento contrário, isto é, aquele que afirma o conteúdo normativo da fonte, que independentemente da falta das características da generalidade e abstracção próprias dos actos normativos, confere primazia à forma e ao critério funcional, pelo facto de, apesar de tudo, se tratar de um acto que reveste uma forma típica do exercício da função legislativa pelo Governo. Isto é, nesta perspectiva, o diploma que transforma a IPE em sociedade comercial, seria ainda assim, *stricto sensu*, uma **norma de organização**, tal como sucede com a criação e a extinção de institutos públicos ou de serviços públicos em geral. Assim, caso se considere estar-se perante um acto normativo, importa apreciar a sua relação com as outras normas jurídicas, isto é da sucessão de leis no tempo e da relação de especialidade ou excepção face ao regime jurídico das SGPS e, ou, no limite, a sua constitucionalidade.

Este entendimento poderia ser sustentado com base na doutrina do Tribunal Constitucional<sup>8</sup> a propósito do conflito que no limite opõe a natureza dos actos administrativos aos actos legislativos, o que suscita naturalmente as questões que opõem o controlo da ilegalidade ao controlo da constitucionalidade e, por sua vez, a competência dos



Tribunais, nomeadamente dos Tribunais Administrativos e do Tribunal Constitucional.

Ora, na perspectiva do Tribunal de Contas, a questão do controlo da legalidade administrativa e muito menos da constitucionalidade não se coloca sequer sob a alçada da sua função jurisdicional, e, muito menos, da não jurisdicional, ao abrigo da qual emite opinião sobre a actividade das empresas que se enquadram no âmbito do seu controlo financeiro.

A única consequência que decorre do aproveitamento deste confronto doutrinário foi, pela parte da resposta da empresa no contraditório, que o diploma que aprova os estatutos da IPE continha normas de natureza excepcional que se opõe ao regime jurídico das SGPS, não podendo, por isso, invocar-se a previsão e o estatuído no art.º 8º, n.º 2, do Dec. Lei n.º 495/88, de 30 de Setembro, tal como se profere na conclusão do relato, uma vez que a excepção afasta a regra.

**Em termos conclusivos, afigura-se salientar que:**

- 1º Apesar de se encontrar previsto no seu objecto social a gestão de participações sociais, o que “nada tem de estranho ou ilegal face ao art.º 11º do CSC”, sucede que, do ponto de vista dos auditores, os estatutos da IPE não contêm quaisquer atributos que lhe confirmam um carácter de excepcionalidade face ao regime das SGPS. Aliás, basta considerar o contexto histórico em que os Estatutos foram aprovados em 1982, tal como se pode compreender do ponto 2 do relato, e, na prática, a criação de outras sociedades SGPS no grupo, cujo controlo de gestão pertence à IPE, por um lado, e, por outro, independentemente da natureza do acto que constituiu a IPE, administrativo ou normativo, o essencial é que por uma opção de organização, fundada em interesse público, foi criada uma entidade com a forma de sociedade comercial e, portanto, submetida ao quadro normativo regra do Código das Sociedades Comerciais;
- 2º Constatou-se, com o passar dos anos, e, sobretudo, ao longo do período abrangido pela auditoria, que, de facto, a IPE foi restringindo a sua actividade a uma gestão de participações sociais;
- 3º No âmbito restrito das competências do Tribunal de Contas, as conclusões do relato suscitaram uma questão jurídica atentas as circunstâncias económicas e jurídicas constatadas que colocam a IPE em posição distinta de qualquer outra sociedade comercial privada cuja actividade de gestão de participações sociais seja exercida de acordo com a disciplina jurídica das SGPS, nos termos do Dec.-Lei



<p>n.º 495/88, de 30 de Setembro.</p> <p>4.º Que o regime jurídico das SGPS contém normas que visam o desenvolvimento dos grupos económicos, baseados na relação entre sociedades comerciais, conferindo uma disciplina própria a esse relacionamento, através de condicionantes e limitações que visam não só a integridade do grupo, mas também outros aspectos garantísticos que têm a ver com a protecção de interesses dos credores, investidores e entidades públicas reguladoras, não se admitindo, por isso, que a IPE, de facto, se furte à aplicação desse regime, sobretudo por se tratar de uma sociedade que, sem prejuízo de prosseguir algumas finalidades extraeconómicas, se encontra direccionada para o mercado e para a obtenção de dividendos. Por outro lado, dada a protecção daqueles interesses, não faria sentido que o legislador se dispusesse a criar, relativamente à IPE, um regime de excepção à própria excepção que, por si só, já resulta do regime das SGPS relativamente ao regime geral do Código das Sociedades Comerciais.</p> <p>5º Por isso, a invocação do previsto no art.º 8º. n.º 2 do Dec. Lei n.º 495/88, de 30 de Setembro, afigura-se pertinente e encontra-se, salvo melhor opinião, justificada no interesse do controlo financeiro exercido pelo Tribunal de Contas, e até dos próprios accionistas no sentido de uma melhor correspondência entre a substância e a forma da IPE.</p> <p>Junta-se em anexo o parecer produzido internamente pela IPE e que foi invocado no relato de auditoria– <b>Anexo (A6)</b>.</p>	
<p><b>3. Remuneração dos Gestores</b></p> <p>Nesta perspectiva, e face ao quadro normativo apresentado, trata-se de apurar quais os gestores que poderão ser abrangidos pelo estatuto de gestor público e daí a sujeição ao respectivo regime remuneratório.</p> <p>Nos termos do Estatuto resultante do já referido Dec.-Lei n.º 464/82, de 9 de Dezembro, “consideram-se gestores públicos os indivíduos nomeados pelo Governo para os órgãos de gestão das empresas públicas ou para os órgãos das empresas em que a lei ou os</p>	<p><b>Improcedente</b></p> <p><b>2.19.1</b></p>

<sup>9</sup> Vg. Quadro das Privatizações – Lei n.º.11/90, de 5 de Abril, a propósito de administrador nomeado pelo Estado.

<sup>10</sup> Redacção que a revisão de 1997 não alterou a versão da CRP/89: “*O sector público é constituído pelos meios de produção cuja propriedade e gestão pertencem ao Estado ou a outras entidades públicas*”.

<sup>11</sup> *Sublinhado nosso.*

<sup>12</sup> A expressão Estado, pode suscitar algumas dificuldades, isto é, tanto pode referir-se ao Estado em sentido próprio reportando-se às empresas directamente detidas pela DGT, como ao Estado em sentido amplo, representativo de um sector empresarial.

respectivos estatutos conferirem ao Estado essa faculdade.”- cf. nº1 do artigo 1º”.

Logo, são gestores públicos, em sentido estrito:

- Apenas os que forem nomeados pelo Governo para os órgãos de gestão das empresas públicas;
- Apenas os que forem nomeados pelo Governo para os órgãos de empresas em que o Estado possua essa faculdade estatutária ou legal.

Esta última condição coloca a questão de saber em que circunstâncias é que o Estado pode exercer a faculdade estatutária ou legal para nomear administradores. Atendendo ao tipo de empresas, sem dúvida que nas empresas públicas (EP) e sociedades anónimas de capitais exclusivamente públicos (v.g. EP transformadas em SA por Dec. Lei, o qual, inclusivamente, aprova e contém o novo estatuto, pelo que, neste caso, a referida faculdade tanto é estatutária como legal). No entanto, parece que nas sociedades comerciais designadas de economia mista, em que concorrem capitais de natureza pública e privada, tal também pode ocorrer.

Voltando ao estatuto do gestor público, o n.º 2 do seu art.º 1.º procede a uma delimitação do conceito pela negativa, isto é, define quem não é considerado gestor público, mesmo nomeado pelo Governo; por seu turno, o n.º 3 introduz uma achega importante, ao afirmar que “os indivíduos designados por eleição para os órgãos de gestão de sociedades de capitais públicos ou participadas não são considerados gestores públicos...”

Daqui pode, liminarmente, retirar-se duas primeiras conclusões:

- 1º. O regime legal do gestor público que decorre, essencialmente, do Decreto-Lei n.º 464/82, de 9 de Dezembro, e os regulamentos que nele se filiam, aplicam-se directamente aos gestores que sejam nomeados para integrarem o órgão de gestão de empresas públicas;
- 2º. Aquele regime legal parece não abranger os titulares dos órgãos sociais das sociedades anónimas de capitais públicos participadas, quando eleitos.

Do ponto de vista dos auditores, a nomeação dos gestores (administradores) encerra uma perspectiva redutora, prejudicial à questão principal que tem a ver com o âmbito do SPE. Qualquer



estatuto que distinga gestores públicos de gestores privados terá que ser coerente com a delimitação dos sectores, nomeadamente, em função das entidades que os integram.

O SEE, enquanto parte de um sector público mais vasto, baseia-se igualmente nos pressupostos da titularidade do capital e do exercício da gestão, aliás tal como resulta da Constituição da República Portuguesa (cf. n.º 2 do art.º 82º 10).

“A pertença ao sector público exige a natureza pública tanto da propriedade, como da gestão, as quais devem pertencer ao Estado ou a outras entidades públicas territoriais, directamente ou por intermédio de outras entidades sejam elas EP, empresas de capitais públicos, institutos públicos” (...) (cf. Anotação ao art.º 82 da CRP – Gomes Canotilho e Vital Moreira p. 403)

Não parece, portanto, que os gestores, quando eleitos pela colectividade de accionistas (cf. CCom, art.º. 171º; CSC, art.º. 391º, n.º.1) sendo o Estado o accionista maioritário ou a parte pública representada directa ou indirectamente por outras entidades, não sejam considerados gestores públicos e não se vêm razões que os distingam daqueles que tenham sido nomeados.

Mas o problema pode não se esgotar com a questão da nomeação versus eleição, uma vez que aquele diploma nada diz quanto a outras formas constitutivas da relação de administração e que, por exemplo, se referem, embora a título excepcional, à cooptação ( cf. CCom, art.º 172º, § único; art.º. 393, n.º 1, al. b) do CSC e clausula estatutária); à designação pelo órgão de fiscalização (CCom art.º 172º, § 2º, art.º 393º, n.º 1, al. c), e n.º 4 do CSC); ou à nomeação pelo Tribunal (art.º 394º do CSC).

Assim, a questão do âmbito de aplicabilidade do estatuto do gestor público é determinante para a compreensão do âmbito das RCM que vieram regulamentar aquele decreto-lei e, bem assim, dos diversos despachos emitidos pelas tutelas .

A RCM n.º 29/89, de 26 de Agosto, que, expressamente, visa a problemática das remunerações nas empresas públicas, estabelece com clareza, todavia, no n.º 16 o seguinte: “nas sociedades anónimas de capitais não exclusivamente públicos, os representantes do Estado nas assembleias gerais ou nas comissões para fixação de vencimentos apresentarão propostas de remuneração dos membros dos órgãos de gestão de acordo com as instruções que receberam dos Ministros das Finanças”<sup>11</sup>.



Parece que, através daquele n.º 16, a Comissão de Vencimentos, órgão facultativo nas SA, segundo se depreende do art.º. 399, n.º 1 do CSC, passa, por via da relação de tutela, a integrar obrigatoriamente a estrutura das sociedades anónimas de capitais não exclusivamente públicos.

Face ao exposto, considera-se que esta Resolução, indo além do previsto no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 464/82 (Estatuto do Gestor Público), de 9/12, acautela, “ab initio”, genericamente, o controlo e intervenção do Estado nas SA de economia mista, no uso dos seus poderes de tutela e aponta o respectivo procedimento.

Mais, por via do Despacho n.º 1065, publicado na II Série, do D.R. n.º 123, de 28 de Maio de 1997, do Secretário de Estado do Tesouro, obtém-se o reforço deste entendimento, uma vez que se determina a adopção do regime constante da RCM n.º 29/89, com as actualizações do valor padrão, no que concerne às remunerações dos membros dos órgãos sociais das sociedades anónimas em que o Estado é accionista maioritário.

Este Despacho faz ainda referência ao Despacho do Secretário de Estado Adjunto das Finanças n.º 304/94F de 18 de Março (não publicado) que reafirma a existência de uma “comissão de fixação de remunerações” nas sociedade anónimas, nomeadas em assembleia geral, e a quem cabe fixar as remunerações de acordo com as instruções que lhe forem transmitidas pelo membro do Governo competente.

Por sua vez, o Despacho n.º 1065/97, de 8 de Maio, do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, referindo-se às instruções sobre a remuneração dos membros dos órgãos sociais das “sociedades anónimas em que Estado<sup>12</sup> é accionista maioritário”, invoca o despacho anteriormente citado e, relativamente aos membros dos Conselhos de Administração, não só assegura a continuidade com os regimes praticados no ano anterior, como, expressamente, prevê a adopção, por referência, do regime constante da supramencionada resolução. Todavia, efectua-se ali uma ressalva, que consiste no respeito pelos regimes especiais e sem prejuízo da sua posterior adaptação.

O Despacho, n.º 9804/98 de 9 de Junho, do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, reitera as bases do despacho do ano anterior, e relativamente àquelas sociedades anónimas em que o Estado é accionista maioritário, volta a reafirmar a adopção, por referência, do regime da RCM n.º 29/89.



Mais, o recente Despacho n.º 14 511/98, do mesmo Secretário de Estado, de 29 de Julho, sobre a mesma matéria, não só expressamente se refere às sociedades anónimas em que o Estado é accionista maioritário, como acrescenta, na opinião dos auditores com intuito esclarecedor, “ainda que de forma indirecta” (...).

Deste modo, terá de concluir-se que a RCM n.º 29/89 é, em termos idênticos, indiferentemente aplicável, embora por vias distintas mas convergentes, quer aos gestores públicos das EP ainda existentes, quer aos gestores titulares de órgãos sociais das SA de capitais exclusivamente públicos ou de economia mista.

Não faria sentido se assim não fosse, dada a evolução do SEE. Não se afigure que a transformação das EP em sociedades comerciais do tipo SA, seja suficiente para as subtrair ao SPE. Portanto, os administradores da IPE não podem deixar de ser considerados gestores públicos.

No caso da IPE, as remunerações dos gestores não têm sido fixadas em comissão de vencimentos, como seria de esperar face ao previsto no art.º 399.º do CSC, bem como do já citado Despacho do Secretário de Estado Adjunto das Finanças n.º 304/94F, de 18 de Março. Pelo contrário, os accionistas, CGD (17,54%) e PARTEST (32,78%), têm delegado no accionista Estado, a DGT (17,54%), a competência para fixar as remunerações dos administradores da IPE.

Na prática aquelas remunerações têm sido fixadas administrativamente por Despacho do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, aliás, na mesma linha do sucedido com outras sociedades anónimas de capitais públicos, tal como acima se explicou e, relativamente ao ano de 1999, corresponde o Despacho n.º 10 127/99/SETF. Nesse sentido invocou-se o Despacho n.º 18 002/99/SETF, de 24 de Agosto publicado no D.R. II Serie, n.º 217 especificamente dirigido à IPE e que transpõe o texto do Despacho n.º 1430/99, da mesma data, mas dirigido à Assembleia Geral da IPE.

Assim, a determinação das condições remuneratórias da IPE não provêm formalmente de uma comissão de vencimentos ou de deliberação da Assembleia Geral da sociedade, pelo contrário, resultam de um acto administrativo emanado pelo Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças no contexto próprio do exercício de poderes de tutela e não, como seria de esperar, no exercício dos poderes conferidos ao accionista Estado que deveriam, no respeito pela natureza e autonomia da sociedade, ser exercidos no âmbito do

**Alteração ao relato**

<p>funcionamento dos seus órgãos sociais.</p> <p>Face ao exposto, as demonstrações produzidas no relato e reflectidas nas conclusões, com base na comparação dos regimes, são objectivas e legítimas.</p> <p>Quanto às situações pontuais que foram detectadas e enunciadas no relato e que divergem do previsto naquele Despacho do SETF, resultaram de constatações observadas.</p> <p>Quanto à base de incidência para os complementos de pensão e reforma, ainda que os argumentos da empresa justifiquem a percentagem de 20% aplicada face aos 15% previstos no Despacho n.º 18 002/99/SETF, de 24 de Agosto, por via da invocação dos despachos anteriores, resulta ainda mais evidente a distorção do sistema remuneratório dos gestores públicos que tem dependido de decisões da tutela, baseada em situações casuísticas e avulsas, tal como se pode observar no despacho, não publicado, n.º 338/96-SETF, de 15 de Fevereiro, junto em anexo na resposta de contraditório da IPE</p>	<p><b>para melhorar a explicação no ponto 7.2.2 do relato e 19.1 das conclusões:</b></p> <p>Acrescentar ao texto do relato e nas conclusões que aqueles descontos encontram-se autorizados pelo n.º 338/96-SETF, de 15 de Fevereiro, que acentua o carácter casuística e avulso das decisões da tutela relativamente a cada empresa, admitindo-se, na perspectiva da IPE, uma majoração em função da taxa de IRS.</p>
<p><b>6. Aquisição de viaturas – Irrelevante</b></p> <p>A justificação apresentada pela empresa é esclarecedora quanto ao âmbito de aplicabilidade do despacho, afastando-se, desse modo, qualquer irregularidade formal, por aquelas aquisições terem ocorrido ao valor residual de 10%, não obstante se prever no despacho o valor de 20%.</p> <p>Todavia, salienta-se que numa perspectiva da boa gestão dos dinheiros públicos, a própria regulamentação interna sobre aquisição de viaturas sobrepõe o benefício dos utilizadores aos interesses económicos da empresa, no que respeita à valorização dos seus activos, pelo seguinte:</p> <p>O regulamento para atribuição de viaturas de serviço na IPE, que entrou em vigor em 1 de Julho de 1994, prevê o seguinte:</p> <p>Art.º 4º. – O período normal de utilização da viatura é de 3 anos, iniciando-se a contagem a partir da data da factura do fornecedor.</p> <p>Art.º 5º – Findo o período de utilização normal das viaturas, poderão ser alienadas aos seus utilizadores usuais e providenciada a substituição anterior, nos seguinte termos:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- aos detentores das categorias referidas nos n.º s 1 e 2, do art.º 1.º, por opção expressa dos próprios, ficando a seu cargo o pagamento de 10% do valor de aquisição;</li></ul>	<p><b>Parcialmente procedente</b></p> <p>2.19.4</p> <p>Acrescentar ao texto do relatório, na pp.63.</p> <p>Alterar conclusão 19.4</p>



- aos restantes, por deliberação da respectiva Comissão Executiva, precedendo parecer da DARH, ficando o montante a pagar e a possibilidade de substituição ao critério daquela”.

Este normativo permite, na verdade, que as viaturas, em regra sejam alienadas aos respectivos utilizadores, após um período de utilização inferior ao próprio período de vida útil considerado na amortização fiscal das viaturas (4 anos) e até mesmo inferior a um período de vida útil que contabilisticamente poderia ser considerado, pelo menos, às viaturas de alta cilindrada adquiridas pelos administradores. **Assim, a empresa abdica do respectivo valor de retoma ou até comercial de acordo com o mercado de usados, transferindo para os utilizadores o benefício económico correspondente ao diferencial entre o valor residual de 10% ou 20% e o valor que poderia ser obtido em mercado.**

Estes benefícios que têm, por sistema, sido utilizados pelos administradores e dirigentes e são, também, a regra entre os quadros técnicos que utilizam viaturas da empresa, podendo configurar-se como uma forma de remuneração em espécie, inclusivamente sujeita a tributação em sede de IRS, nos termos previstos pelo art.º 2º do CIRS relativamente à tributação do trabalho dependente, a qual não tem sido desse modo considerada pela empresa.

Mais, aquando da mudança dos administradores do CA da IPE, em Setembro de 2000, verificou-se que nenhuma das viaturas utilizadas pelos anteriores administradores foi transferida para os que lhes sucederam, tendo sido, aliás, objecto da primeira reunião do novo CA a deliberação sobre a aquisição de novas viaturas de valores compreendidos entre os 14.300 e os 11.920 contos, não se encontrando subjacente uma razão que, do ponto de vista económico, justificasse essas aquisições.

Conclui-se, assim, que o regime de utilização de viaturas instituído na IPE, constitui um meio de atribuição de regalias individuais que complementam o regime remuneratório, tanto dos gestores como dos quadros técnicos por ele contemplados.

Saliente-se que todos os regimes remuneratórios, tanto o dos gestores como o dos quadros técnicos, não se encontram associados nem a indicadores de performance da empresa, do grupo, ou indicadores de desempenho individual, nem por outro lado, se justificam à luz das pressões do mercado que, em virtude dos negócios concorrenciais, pudessem afectar a manutenção dos quadros técnicos e dos gestores, colocando o risco da “saída” desses

<p>recursos para outras empresas da concorrência. Aliás, sublinhe-se que os administradores, em regra, apresentam um percurso profissional associado a cargos públicos e/ou a empresas e institutos do sector público.</p> <p>A IPE, tal como é reconhecido pela empresa ao longo da sua resposta, é uma holding empresarial pública com características próprias que a afastam da pura lógica do mercado, não podendo admitir-se assim, que a forma de sociedade comercial de direito privado justifique, por si só, práticas de gestão, direitos e regalias característicos de empresas privadas que dependem da competitividade, enquanto condição necessária da sua sobrevivência no mercado em concorrência.</p> <p>Quanto aos aspectos contabilísticos remete-se para os comentários efectuados no ponto 21 destes comentários..</p>	
<p><b>7. Utilização indevida de viatura pelo ex-administrador Francisco Soares- Irrelevante.</b></p> <p>Refira-se que o que está em causa é a utilização indevida de um activo – a viatura – constante do imobilizado da IPE, isto é, do balanço da IPE, e não de qualquer outra participada onde, porventura, aquela pessoa tenha mantido cargos de administração.</p>	<p><b>Improcedente</b> 2.19.5</p>
<p><b>8. Contratação para os quadros da IPE do ex-administrador Dr. Francisco Soares.</b></p> <p>Aceita-se a argumentação da IPE, reconhecendo-se que o administrador em causa já não exercia funções como titular do órgão de administração da IPE, mas sim de uma das suas participadas, a SODIA, sociedade dominada, na qual já não participou como titular daquele órgão, ao tempo em que ocorreu a deliberação da sua contratação, estando assim afastado o pressuposto de aplicação do art.º 398º do CSC, tal como foi invocado na conclusão do ponto 19.4 do relato.</p>	<p><b>Procedente</b> <b>Eliminar</b> a conclusão constante do ponto 2.19.6, bem como o ponto 7.2.2. da Parte I, pág. 64.</p>
<p><b>9. Crédito à habitação concedido ao administrador Eng. Rui Neves.</b></p> <p>Discorda-se da argumentação da IPE que invoca a concessão dessa regalia ao titular do órgão de gestão, três anos antes da sua nomeação, na altura com a qualidade de trabalhador da IPE. A resposta da IPE procura fazer valer o argumento idêntico ao utilizado no ponto anterior a propósito da interpretação do art.º 398º do CSC.</p> <p>Afigura-se não ser possível acolher aquela interpretação, relativamente ao momento da ocorrência dos factos, (o art.º 398º do CSC expressamente alude ao período para o qual foram designados e após a cessação dessa função), porquanto o art.º 397º, ora em apreço,</p>	<p><b>Improcedente</b></p>



estabelece uma proibição ditada por razões de transparência e de defesa dos interesses da sociedade sem âmbito temporal. Acresce que o crédito concedido, ainda que compreendido à luz da liberdade contratual que condiciona a remuneração dos quadros da empresa, escapa, enquanto remuneração acessória, não só ao previsto no CSC para o estabelecimento da remuneração dos gestores por via de uma comissão de vencimentos, como especificamente não se encontra previsto no regime remuneratório estabelecido pelo accionista público, nomeadamente por via dos despachos do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, já citados e aplicáveis aos administradores da IPE. Nestes termos, o administrador em causa, por via do crédito concedido pela sociedade, encontrava-se inclusivamente em condições de privilégio face aos restantes administradores que não dispunham daquela regalia.

Não obstante a empresa, na sua resposta, referir a inclusão daquela regalia na declaração de rendimentos daquele administrador remetida ao Tribunal Constitucional, insinuando uma presunção de legalidade, suscitam-se ainda dúvidas, no âmbito das declarações dos rendimentos daquele administrador para efeitos de tributação de IRS, aliás questão que se estende a todos os quadros e gestores da IPE e do grupo beneficiários daquela regalia, porquanto se enquadra no conceito de rendimento previsto no n.º 2 do art.º 2º do Código do IRS.

Importa remeter à consideração da Direcção Geral das Contribuições e Impostos a confirmação da sujeição para efeitos de tributação destas situações, para além de se efectuar um levantamento exaustivo de todos os beneficiários de crédito à habitação concedido nos termos do protocolo entre a IPE e a CGD, uma vez que resultam das actas da IPE indícios de difusão desta concessão entre os quadros e administradores do grupo, tal como resulta dos pontos 6 da Acta 12/98, de 25/03; ponto 14 da Acta n.º 14/98, de 8/04; ponto 11 da Acta n.º 16/98, de 29/04; ponto 7 da Acta n.º 19/98, de 20/05; ponto 10 da Acta n.º 23/98 de 01/07; ponto 8 da Acta n.º 25/98, de 14/07; ponto 10.1 da Acta n.º 4/99, de 20/01

**10. Atribuição do complemento por acumulação de funções ao Dr. Rui Soares.**

A resposta da IPE é incipiente e procura justificar o que deveria ter sido justificado na acta correspondente à reunião do CA onde se deliberou a atribuição daquele subsídio por acumulação.

O que se conclui no relato dos auditores é que o CA da IPE deliberou após 6 meses de acumulação, atribuir o respectivo subsídio justamente coincidindo com a saída do beneficiário da empresa e do grupo para a presidência do IAPMEI, mantendo as regalias remuneratórias auferidas

**Improcedente**

Acrescentar no relato (ponto 6.3.7) as razões aludidas na resposta da IPE.  
Manter a conclusão.



---

<p>na IPE, afigurando-se, deste modo, que aquela atribuição teve uma dupla finalidade: por um lado, conferir um prémio ao beneficiário correspondente aos retroactivos por acumulação desde Maio de 2000, finalidade que, no interesse da IPE, o beneficiário teria aceite perder, e, por outro, proporcionar ao beneficiário a melhoria global do seu estatuto remuneratório, suportado, a partir daquele mês, pelo IAPMEI, entidade a que veio presidir.</p>	
--	--



<b>PARTE II da IPE</b> <i>(Análise da resposta da IPE à parte I e II do Relato)</i>	
<b>Comentários</b>	<b>Apreciação</b> Alterações ao Relato <sup>13</sup> /Pág
<b>1. Referência ao momento a que se reporta a estrutura accionista da IPE</b>  <b>Anexo (A7)</b>	<b>Procedente</b>  Procedeu-se à introdução da data na pág. 9
<b>2. Titularidade de participações sociais que tenham sido objecto de nacionalização directa – Anexo (A8)</b>  Considerar a seguinte afirmação constante da resposta do contraditório:  <i>“No entanto enquanto a IPE for titular de participações que tenham sido objecto de nacionalização directa, o seu capital social deverá pertencer exclusivamente a entes públicos (art.º 3º, nº2 do Dec. –Lei n.º 406/90, de 26 de Dezembro, alterado pelo Dec.-Lei n.º 106/95, de 20 de Maio)”</i> .	<b>Procedente</b>  Acrescentar em nota de rodapé ao ponto 2.1., pág. 10
<b>3. Inexactidões na indicação das percentagens de participação de algumas empresas do grupo – Anexo (A9).</b>  Foi introduzida a posição accionista da IPE no capital social da HARIL. Alterou-se a redacção do 1º parágrafo, de “... criando para o efeito...” para “ ... tendo participado na criação da HARIL”, pág. 14. Percentagem 11,26%  Foi alterada a redacção do 4º parágrafo, de “meras participações financeiras” para “participações financeiras”... pág. 15 . Acrescente-se que apesar da IPE indicar alternadamente com a CGD um administrador para o CA da Brisa.  Foi alterada a redacção do 2º parágrafo, de “... com a qual a IPE... participação de 1%, para “sendo a participação social detida pelo Estado nesta empresa, gerida pela IPE, ao abrigo de contrato celebrado com o Estado em 31 de Julho de 1997”, pág. 16.	<b>Procedente</b>  Correcção das percentagens nas entidades referenciadas

<sup>13</sup> Documento produzido pela equipa de auditoria à IPE para cumprimento da fase de contraditório, cuja paginação não é coincidente com a do actual Relatório.



<p><b>4. Diagnóstico de risco - Irrelevante</b> – Os juízos de valor formulados resultaram da utilização e tratamento dos questionários concebidos para o efeito.</p> <p>Os resultados do questionário apontam para um risco globalmente baixo associado à actividade da IPE. No entanto, a própria IPE ao longo da resposta identifica inúmeros investimentos de capital de risco.</p>	<b>Improcedente</b>
<p><b>5. Dirigentes da IPE e formalização das normas e procedimentos- Irrelevante – Anexo (A10)</b></p> <p>Quanto à afirmação contida no relato, deve ser interpretado no sentido de que os dirigentes ao não se encontrarem direccionados para metas e resultados decorrentes do estabelecimento de uma estratégia definida pelo CA, acabam por prosseguir as orientações definidas no âmbito do pelouro do qual dependem. Com vista a evitar interpretações dúbias retira-se a última parte do segundo parágrafo da pág. 29 onde se afirmava que “(...) , sobretudo porque assimilam a ideia que trabalham para quem está no topo, isto é o CA”.</p>	<b>Parcialmente procedente</b>
<p><b>6. Normas internas – Irrelevante – Anexo (A11)</b></p> <p>Foram solicitadas todas as normas internas relativas aos anos de 1997 a 2000, pelo que , a falta de algumas se deve ao facto de não terem sido correcta e atempadamente fornecidas. Por outro lado, quando se refere, no quadro n.º 2 “Tabela salarial e ajudas de custo”, já se engloba: despesas de representação; atribuição de viaturas; deslocações em serviço; alteração da fórmula salarial; classificação das participadas maioritárias e sistema remuneratório das sub-holdings, o que resulta do facto de não existirem normas específicas sobre estes assuntos.</p>	<b>Improcedente</b>
<p><b>7. Colaboradores do GAI – Irrelevante - Anexo (A12)</b></p> <p>Foram referenciados os funcionários afectos ao GAI, independentemente da natureza do seu vinculo laboral.</p>	<b>Improcedente</b>
<p><b>8. Dependência da DICG - Irrelevante</b></p> <p>Foi retirada a última parte do 4º parágrafo:” ... do que resultou a criação de mais um nível hierárquico”,</p>	<b>Procedente</b>



<p><b>9. Número de auditorias realizadas pelo GAI</b></p> <p>Foi substituída a expressão da nota de rodapé na pág. 24 de “vinte relatórios” para “24” (pág. 36-37). Esta correcção conduziu à alteração das percentagens constantes do último parágrafo da pág. 40.</p> <p>Ambiente: de 65% para 63%; Outras participações: de 15% para 21%; Outros trabalhos: de 10% para 8%; Imobiliário: de 5% para 4%; Internacionalização: de 5% para 4%.</p>	<p><b>Procedente</b></p>
<p><b>10. Empresas constantes do inventário de participações da IPE – Anexo (A13)</b></p> <p>1ª situação: Foram elencadas no relato todas as empresas que se encontram nesta situação. Por outro lado, se a empresa Solex foi alienada em 1996, não deveria constar do inventário (pág. 38).</p> <p>2ª situação: Este aspecto foi referenciado com o objectivo de ilustrar tratamentos diferentes para situações idênticas (em contraposição com a 1ª situação).</p> <p>3ª situação: Foi retirada. No entanto, salienta-se que seria conveniente que ambos os suportes tivessem a mesma designação, ou então, alguma observação que estabelecesse a ligação entre elas.</p> <p>5ª situação: As empresas que se encontram nesta situação são: Efacec Capital; Sadicec; Unifer.</p> <p>6ª situação: Foi retirado o ponto.</p> <p>7ª situação: Foi alterado o último parágrafo, de “... resultam omissões”..., para “... destacam-se as seguintes situações relativas às aquisições...” .</p> <p>A CIMPOR, cuja contabilização constava dos títulos negociáveis em 1997, foi totalmente transferida para a conta 4113 - Investimentos Financeiros. Quanto à Sogeste, não houve transferência interna, dado que sempre esteve contabilizada na conta 4113-Investimentos Financeiros.</p> <p>A Sogeste, em 1999, só consta no Relatório e Contas como alienação e não como aquisição.</p> <p>Corrigir “Efacec”, para “ Efacec Capital”...</p> <p>8ª situação: Foi retirada do último parágrafo, o ponto “ a Aquapor...1998”.</p> <p>10ª situação: Reformulação do 2º parágrafo, retirando referência à WTC Porto - pág. 41</p>	<p><b>Parcialmente procedente</b></p> <p>Introdução no ponto as empresas referidas.</p> <p>Retirado pág. 41</p> <p>Correcção pág. 41 Retirado o último parágrafo</p>



<p>11ª situação: Reformulação do 3º parágrafo retirando-se a referência à FCR IPE Capital. Por outro lado, os mapas fornecidos pela DF consideram a Interroc como uma alienação.</p>	
<p><b>11. Documentos de análise da execução orçamental da IPE - Anexo (A14).</b></p> <p>A afirmação proferida no relato afigura-se correcta, porquanto a empresa não forneceu aos auditores, aquando do seu pedido por escrito, os respectivos documentos. A informação foi solicitada à DICG e à DF mas não foi fornecida. No entanto, na resposta de contraditório a IPE juntou em anexo um documento equivalente respeitante ao exercício de 1999 e que fora enviado à DGT com o propósito de informar sobre a execução orçamental da IPE.</p> <p>Apesar de só agora os auditores terem sido confrontados com aquele documento, tal situação evidencia e reforça que a sua análise não é produzida, utilizada e divulgada internamente, nem está associada à responsabilização e gratificação criteriosa do desempenho de gestão, porquanto trata-se apenas de um documento produzido com o propósito específico de informar a DGT. (pág. 45)</p>	<p><b>Improcedente</b></p>
<p><b>12. Irrelevante – Registos da contabilidade analítica - Anexo (A15)</b></p> <p>Não é verdade, ver a análise da contabilidade analítica pág. 45.</p>	<p><b>Improcedente</b></p>
<p><b>13. Irrelevante – Controlos contabilísticos - Anexo (A16)</b></p> <p>Foi solicitado um mapa à contabilidade com os empréstimos bancários o qual veio incompleto (pág. 48) quando submetido ao cruzamento de informação, nomeadamente com os respectivos balancetes. Tratou-se de um teste sobre um aspecto do controlo internamente exercido.</p> <p>No relato não se refere que o controlo desse passivos seja realizado pela tesouraria, afirma-se, pelo contrário, que essa informação é por ela utilizada, motivo pela qual lhe foi solicitada.</p>	<p><b>Improcedente</b></p>
<p><b>14. Suprimentos e provisões – Irrelevante - Anexo (A17)</b></p> <p>Quanto aos suprimentos ver comentários à Parte I, ponto 25</p> <p>Quanto às provisões, embora não seja utilizado o critério fiscal (antiguidade dos saldos) para a constituição das provisões, isso não invalida que a informação não esteja disponível, à partida, de forma mais completa, de modo a possibilitar o seu tratamento imediato (pág. 49).</p>	<p><b>Parcialmente procedente</b></p> <p>Retirou-se: "... e não cobra juros pela mora do pagamento..." (pág. 49).</p>



<p><b>15. Descrição de conteúdos funcionais – Irrelevante</b></p> <p>Ao contrário do que a resposta da empresa parece afirmar, a existência de uma análise e descrição de funções não obsta à flexibilidade, dado que é susceptível de ser actualizada e revista sempre que necessário. De facto, a sua definição deverá resultar da racionalização da actividade da organização, esperando-se adequada aos interesses e objectivos estratégicos da empresa e como reflexo de uma gestão empenhada em incrementar o desempenho dos seus recursos humanos.</p>	<p><b>Improcedente</b></p>
<p><b>16. Comparação entre os níveis remuneratórios do directores da IPE com os Directores do sector público administrativo – Irrelevante.</b></p> <p>O comentário da empresa pretendeu contornar o sentido útil que resulta da comparação efectuada pelos auditores, uma vez que não se pretendeu aflorar a questão na perspectiva da legalidade, mas sim na perspectiva das funções percebidas numa organização assente num pressuposto de dinâmica empresarial, mas onde imperam as falhas de gestão características da Administração pública em geral. A comparação faz sentido no plano da valorização da responsabilidade de funções, visto que na IPE não existe um ambiente de imposição de objectivos empresariais e medição do desempenho adequada. A comparação fará sentido para evidenciar uma enorme discrepância quantitativa do regime remuneratório ali praticado, que apenas se afigura sustentado <i>a priori</i> pela forma empresarial, e não na complexidade de gestão, na quantidade e qualidade de estruturas dependentes e subordinadas de recursos humanos afectos e recursos tecnológicos empregues, entre outros critérios.</p> <p>Quanto aos “surveys”, convirá questionar com que base é que são efectuados. Não será certamente com base nos conteúdos funcionais, pois estes não se encontram especificados. Será por categorias profissionais? Questão também de difícil compreensão, se atendermos às categorias <i>sui generis</i> consideradas pela IPE.</p>	<p><b>Improcedente</b></p>
<p><b>17. Recursos tecnológicos- sistema de informação</b></p> <p>Foi substituída a expressão constante do 2º parágrafo, de “... Em vez de ...” para “ ... A utilização de ferramentas informáticas resume-se quase à mera substituição das tradicionais “máquinas de escrever” e “máquinas de calcular”- pág. 56.</p>	<p><b>Parcialmente procedente</b></p> <p>Alteração na pág. 56.</p>
<p><b>18. A Forma Jurídica da IPE – SGPS</b></p> <p>Remissão para os comentários produzidos na parte I, ponto 46, 2</p>	<p><b>Improcedente</b></p>



<b>19. Documentos anexos às actas – Irrelevante</b>	<b>Improcedente</b>
<b>20. Indicação dos custos com a remuneração dos membros do Conselho de Administração – Nota anexa à demonstração de resultados – Irrelevante.</b> <b>Anexo (A18)</b> Nas instruções para a elaboração do “Anexo ao Balanço e à Demonstração de Resultados”, em particular na nota 43 do Manual de Políticas e Procedimentos contabilísticos, refere-se que o valor indicado respeita às remunerações atribuídas aos membros dos órgãos sociais que estejam relacionados com o exercício das respectivas funções e não todos os custos com a remuneração dos membros do Conselho de Administração, englobados na conta 641 do POC (pág. 66).	<b>Improcedente</b>
<b>21. Complementos da pensão de reforma e invalidez - Anexo (A19)</b> Foi alterado o 3º parágrafo, de “... acrescem complementos remuneratórios...”, para “acresce o complemento da pensão de reforma e invalidez...” (pág. 67). Quanto às observações apontadas relativamente ao 2º parágrafo (pág. 70) reputam-se irrelevantes. Refira-se ainda que, atendendo a que o Dr. Brederode manteve a viatura que tinha enquanto administrador e dado que entrou um novo administrador em virtude da sua renúncia, conclui-se que terá sido adquirida uma nova viatura já nos termos do <i>plafond</i> máximo estabelecido na primeira reunião do novo CA, para os administradores executivos.	<b>Procedente parcialmente</b> Alterações na pág. 67.
<b>22. Correções ao quadro 15 dos assessores do CA</b> Correções efectuadas no quadro 14: Onde se lê “Drª. Maria José Furtado”, passou a ler-se “ Drª. Maria José Constâncio”; onde se lia “Gabinete Jurídico”, passou a ler-se “Gabinete dos Assuntos Jurídicos”; onde se lê DARH/ ... assuntos jurídicos, deverá ler-se “DARH/... e informática” pág. 74/75.	<b>Procedente</b> Alterações na pág. 74/75.
<b>23. Recursos humanos GAI – Irrelevante</b>	<b>Improcedente</b>
<b>24. Actividade desenvolvida pela DICG - Irrelevante</b>	<b>Improcedente</b>



<p><b>25. Análise de custos</b></p> <p>Foi alterado o quadro 16 (pág. 79) e alterou-se o valor relativo às provisões para empréstimos do gráfico de custos e perdas extraordinárias (pág. 81)</p> <p>Foi alterado o gráfico relativo aos custos com pessoal, a unidade de referência, de “mil contos”, para ”contos” – pág. 80 . Foi retirado o 3º parágrafo desta página.</p>	<p><b>Parcialmente procedente</b></p> <p>Alterações nas págs. 79, 80 e 81.</p>
<p><b>26. Prestação de serviços às participadas- Irrelevante</b></p>	<p><b>Improcedente</b></p>
<p><b>27. Alienações de participações – Anexo (A20)</b></p> <p>Foi retirado o valor relativo a 1998 da WTC-Porto- quadro 26 (pág. 91);</p> <p>Foi retirado do 6º parágrafo a expressão “... e respeita ao sector do imobiliário” (pág. 92)</p> <p>Foi alterada a expressão constante do 3º parágrafo, de “... vieram...” para “virem...” – pág. 93</p>	<p><b>Parcialmente procedente</b></p> <p>Alterações nas págs 91,92 e 93.</p>
<p><b>28. Processos de liquidação e falência -Irrelevante</b></p>	<p><b>Improcedente</b></p>
<p><b>29. Alienações no sector do imobiliário</b></p> <p><b>Acrescentar:</b> No entanto, a IPE acrescentou que durante o triénio procedeu-se à alienação de diverso património imobiliário, nomeadamente o conjunto de prédios da esquina da Rua Viriato com a Tomás Ribeiro, em Lisboa, um prédio na Venda Nova, Amadora, dois prédios sítos no Cartaxo, várias fracções do prédio sito na Av. Duque de Loulé, 64 em Lisboa, um prédio rústico e outro urbano sítos em Sintra, entre outros não especificados, sem no entanto revelar os respectivos valores de alienação e adquirentes. – pág. 95</p>	<p><b>Procedente</b></p> <p>Acrescentar na pág. 95</p>



---

<b>30. Alienação da participação na CIMPOR – Irrelevante</b>	<b>Improcedente</b>
<b>31. Liquidez e endividamento - Irrelevante</b>	<b>Improcedente</b>
<b>32. Valor dos dividendos</b> Foi alterado o 2º parágrafo o valor de 2,7 milhões de contos para 4,7 milhões de contos – pág. 102	<b>Procedente</b> Alteração pág. 102
<b>33. Mais valia na alienação CIMPOR- Irrelevante</b>	<b>Improcedente</b>
<b>34. Análise das mais valias contabilísticas realizadas com a alienação de participações- Irrelevante</b>	<b>Improcedente</b>



<b>PARTE III – A – Operação MIB</b> <i>(Análise da resposta da IPE à parte I e II do Relato)</i>	
<b>Comentários</b>	<b>Apreciação</b> Alterações ao Relato <sup>14</sup> /Pág
<b>1. a) Justificação do investimento – Irrelevante</b>	<b>Improcedente</b>
<b>1. b) Resultados do investimento- Irrelevante</b>  A IPE continua a insistir na perspectiva da mais valia contabilística, recusando-se comentar o investimento na perspectiva do valor acrescentado do negócio .	<b>Improcedente</b>
<b>1. c) Quanto ao controlo do negócio. - Irrelevante</b>  Estranha-se que a IPE, na sua resposta, insista em enquadrar este negócio no âmbito da sua actividade de capital de risco. Trata-se de uma novidade nunca antes assumida na presença dos auditores, nem reflectida em qualquer documento do seu conhecimento, para além de se tratar de um argumento em si incongruente, considerando que, no grupo IPE, existe uma empresa especializada em capital de risco e que o negócio em causa foi veiculado por uma empresas criada para o efeito, mas também para acolher outros investimentos em sede de internacionalização.	<b>Improcedente</b>
<b>1. d) Conclusão de que aquela participação constituiu um dos maiores sucessos de entre os casos de internacionalização. – Irrelevante</b>  A IPE, para além de não contrariar a demonstração resultante do relato, nunca se referiu à “peça” mais importante do negócio, nomeadamente ao acordo parassocial que estabeleceu com a SONAE, o qual, no entender da IPE, carecia de revisão e cujo objectivo último seria a colocação em bolsa das acções da MIB nas praças de S. Paulo, Nova Iorque e Lisboa – <b>ANEXO (A21)</b>	<b>Improcedente</b>

<sup>14</sup> Documento produzido pela equipa de auditoria à IPE para cumprimento da fase de contraditório, cuja paginação não é coincidente com a do actual Relatório.



<b>PARTE III – B – Operação MANTERO</b> <i>(Análise da resposta da IPE à parte I e II do Relato)</i>	
<b>Comentários</b>	<b>Apreciação</b> Alterações ao Relato <sup>15</sup> /Pág
<b>1. a) Decisão de apoiar o investimento na Mantero- Irrelevante</b>  A IPE veio trazer novas justificações com base em informação que não consta do dossier da empresa MANTERO, nem reflectida nos documentos internos de acompanhamento fornecidos aos auditores.	<b>Improcedente</b>
<b>1. b) Desenvolvimento das empresas do grupo MANTERO - Irrelevante</b>	<b>Improcedente</b>
<b>1. c) Controlo do Negócio - Irrelevante</b>  A IPE afirma agora, na sua resposta, que o seu departamento de acompanhamento estabelece contactos directos com a Mantero pretendendo contrariar a convicção adquirida pelos auditores que estabeleceram um contacto directo com o técnico que acompanha a empresa, com os respectivos <i>dossiers</i> e com o dirigente daquele departamento de acompanhamento, a DICG.	<b>Improcedente</b>
<b>1.d) Conclusões – Irrelevante</b>  Não permitem, através da argumentação e falta de evidência, interferir com a opinião dos auditores expressa no relato.	<b>Improcedente</b>
<b>1.e) Explicações sobre a recomposição da participação da IPE na MANTERO e nas empresas do respectivo grupo- Irrelevante</b>  A IPE não proporcionou aos auditores uma explicação cabal sobre a recomposição da sua participação no grupo MANTERO aquando da realização do trabalho de campo de auditoria, e não evidencia na sua resposta informação suficiente para que possa ser alcançada uma compreensão das razões que conduziram àquela recomposição.	<b>Improcedente</b>

<sup>15</sup> Documento produzido pela equipa de auditoria à IPE para cumprimento da fase de contraditório, cuja paginação não é coincidente com a do actual Relatório.



<b>PARTE III – C – Operação SPE</b> <i>(Análise da resposta da IPE à parte I e II do Relato)</i>	
<b>Comentários</b>	<b>Apreciação</b> Alterações ao Relato <sup>16</sup> /Pág
<b>1. Introdução - Irrelevante</b>	-
<b>2. Antecedentes da gestão da SPE- Irrelevante</b>  Refira-se que o próprio texto do relato alude aos outros interesses que se colocam para além da estrita lógica empresarial, e que continuam, no âmbito da resposta da IPE, por clarificar e avaliar no sentido de uma compreensão da presença destas empresas portuguesas em Angola.	<b>Improcedente</b>
<b>3. Condicionantes da gestão da SPE – Concordante com o texto do relato</b>	-
<b>4. Perspectivas para a SPE</b> <b>4.a) Quanto à actividade futura – Irrelevante</b>  Nada acrescenta à análise do relato. <b>4. b) Quanto aos resultados operacionais – Concordante com o relato</b>  A resposta da IPE procura atenuar o que resulta expressamente dos relatórios, análises das contas da SPE e dos relatórios dos respectivos Revisores Oficiais de Contas. <b>Salienta-se que na entrevista dada ao jornal Expresso o presidente da IPE afirmou “ o negócio não tem corrido bem e digo que a mina de diamantes está aqui”.</b> <b>4. c) Quanto às necessidade de financiamento - Irrelevante</b>  A resposta da IPE baseia-se na declaração de medidas cujo impacto não é comprovado nem reflectido na situação da empresa ao momento da análise constante do relato.	<b>Improcedente</b>  -  <b>Improcedente</b>

<sup>16</sup> Documento produzido pela equipa de auditoria à IPE para cumprimento da fase de contraditório, cuja paginação não é coincidente com a do actual Relatório.





## ***Parecer do Consultor Jurídico***

### **A questão**

1. No contexto da audição em contraditório da ‘Investimentos e Participações Empresariais SA’, de ora em diante designada IPE, suscitaram-se diversas questões de natureza jurídica, que vêm referidas e assinaladas no Despacho do Senhor Conselheiro de 17 de Julho de 2001, decorrentes das respostas formuladas pelos responsáveis daquela Instituição sobre as conclusões expressas no relato de auditoria elaborado.
2. Nos termos daquele Despacho cumpre informar, de forma sintética, emitindo um comentário de natureza técnico-jurídica, até 7 de Setembro de 2001.
3. Os **problemas suscitados** são os seguintes:
  - a) *As actas das sociedades comerciais. Sua função, regime, e natureza jurídica;*
  - b) *Sempre que as actas sejam tão sintéticas e resumidas que apenas remetam para documentos e relatórios anexos, onde devem estes ser integrados?  
Como devem ser conservados?  
Que acesso devem ter?*
  - c) *O **presidente do conselho de administração das sociedades anónimas** possui competência diferenciada da dos demais administradores?  
Se **sim** quais?  
Tendo em conta que uma sociedade de capitais públicos envolvendo a prossecução do interesse público implica transparência e ética na sua gestão, qual a preponderância do presidente do conselho de administração sobre o colectivo dos administradores?  
O presidente do conselho administração dispõe de poderes hierárquicos ou funcionais sobre os trabalhadores?*
  - d) *Os contratos de suprimentos das SGPS (públicas) devem ou não ser reduzidos a escrito?  
E os da “holding” IPE às sociedades do grupo?*
  - e) *O financiamento às participadas, no caso das SGPS e, no caso da IPE, em caso de mora, deve - **sim ou não** – vencer juros?*



f) *Comentário, juridicamente sustentado, sobre o que consta da **resposta** da IPE a pags. 42 a 47;*

g) *Resposta, sob o ponto de vista jurídico, às seguintes questões:*

O Despacho do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças n.º 1430/99 tem norma habilitante?

*O accionista Estado pode substituir uma eventual deliberação tomada em Assembleia Geral, por um despacho governamental?*

*Um Despacho governamental que cria um regime de excepção para uma sociedade de capitais públicos de que, aliás o Estado não é o único accionista, havendo mais dois sujeitos jurídicos independentes, que valor jurídico tem e como pode ser qualificado à luz da ética e do interesse público, bem como dos princípios de justiça, equidade e igualdade do Governo, órgão do Estado, para com todos os demais administradores de sociedades de capitais públicos?*

*Verifica-se, assim, “abuso do poder”?*

*Ou outras figuras jurídicas ainda mais graves?*

4. Tentaremos abordar as questões pela ordem como foram propostas.  
Nestes termos,

## 5. As Actas

5.1. No âmbito da escrita comercial, regida pelo Código Comercial, os ‘livros de actas’ (da Assembleia Geral, do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal) são imprescindíveis ou seja, como refere aquele Diploma, ‘**indispensáveis às sociedades comerciais**’<sup>1</sup>.

Igualmente, nos termos do mesmo Código, os livros ou folhas de actas servem para neles se lançarem ‘*as actas das reuniões de sócios, de administradores e dos órgãos sociais, devendo cada uma delas expressar a data em que foi celebrada, os nomes dos participantes ou referencia à lista de presenças autenticada pela mesa, os votos emitidos, as deliberações tomadas e tudo o mais que possa servir para fazer conhecer e fundamentar estas, e ser assinada pela mesa quando a houver, e, não a havendo pelos participantes*’<sup>2</sup>.

Logo, conjugando esta disposição com o Art. 63º do Código das Sociedades Comerciais, verifica-se que as actas tem de conter, pelo menos os seguintes elementos:

- o lugar, o dia e a hora da reunião;
- o nome do presidente e, se os houver, dos secretários;

<sup>1</sup> Cfr. Parágrafo 1º do Art. 31º do Código Comercial (com as alterações introduzidas pelo art. 7º do Decreto Lei n.º 257/96 de 31/12).

<sup>2</sup> Cfr. Art. 37º do Cód. Comercial (redacção introduzida- pelo art. 7º do Decreto Lei n.º 257/96 de 31/12).



- os nomes dos sócios presentes ou representados e o valor nominal das partes sociais, quotas ou acções de cada um (salvo nos casos em que a lei mande organizar lista de presenças, que deve ser anexada à acta);
- a ordem do dia constante da convocatória, salvo quando esta seja anexada à acta;
- os documentos e relatórios submetidos à assembleia;
- o teor das deliberações tomadas;
- os resultados das votações;
- o sentido das declarações dos sócios, se estes o requererem;
- Deve ser lavrada uma acta de cada reunião da assembleia geral, que deverá ser assinada por quem nelas tenha servido de presidente e de secretário.<sup>3</sup>

A expressão 'pelo menos' constante da redacção deste último Artigo<sup>4</sup>, - que embora enfoque apenas as actas das assembleias gerais, todavia os seus princípios servem de

<sup>3</sup> Vide art. 388º do Cód. Comercial.

<sup>4</sup> Com efeito refere este artigo 63º do CSC:

'1 As deliberações dos sócios só podem ser provadas pelas actas das assembleias ou, quando sejam admitidas deliberações por escrito, pelos documentos donde elas constem.

2 A acta deve conter, pelo menos:

a) A identificação da sociedade, o lugar, o dia e a hora da reunião;

h) O nome do presidente e, se os houver, dos secretários;

c) Os nomes dos sócios presentes ou representados e o valor nominal das partes sociais, quotas ou acções de cada um, salvo nos casos em que a lei mande organizar lista de presenças, que deve ser anexada à acta;

d) A ordem do dia constante da convocatória, salvo quando esta seja anexada à acta;

e) Referência dos documentos e relatórios submetidos à assembleia;

f) O teor das deliberações tomadas;

g) Os resultados das votações;

h) O sentido das declarações dos sócios, se estes o requererem.

3 Quando a acta deva ser assinada por todos os sócios que tomaram parte na assembleia e algum deles não o faça, podendo fazê-lo, deve a sociedade notificá-lo judicialmente para que, em prazo não inferior a

oito dias, a assine; decorrido esse prazo, a acta tem a força probatória for referida no n.o 1, desde que esteja assinada pela maioria dos sócios que tomaram parte na assembleia, sem prejuízo do direito dos que a não assinaram de invocarem em juízo a falsidade da acta.

4 As actas devem ser lavradas no respectivo livro ou em folhas soltas; no livro ou nas folhas devem ser também consignadas, pela forma estabelecida na lei, as deliberações tomadas sem reunião da assembleia geral. Quando essas deliberações constem de escritura pública ou de instrumento fora das notas, deve a gerência, o conselho de o administração ou a direcção inscrever no livro ou nas folhas menção da sua existência.

5 Na sociedade devem ser arquivadas todas as folhas; as folhas devem ser encadernadas depois de utilizadas e podem, decorridos 10 exercícios após aquele a que se reportam, ser substituídas por microfilmes ou por outra forma adequada de suporte.

6 Sempre que as actas sejam registadas em folhas soltas, deve a gerência ou a administração, o presidente da mesa da assembleia geral e o secretário, quando os houver, tomar as precauções e as medidas necessárias para impedir a sua falsificação.

7 As actas serão lavradas por notário, em instrumento avulso, quando a lei o determine, quando, no início da reunião, a assembleia assim o delibere ou ainda quando algum sócio o requeira em escrito dirigido à gerência, ao conselho de administração ou à direcção da sociedade e entregue na sede social com cinco dias úteis de antecedência em relação à data da assembleia geral; neste caso, o sócio requerente suportará as despesas notariais.

**8 Nos casos em que a lei permita escolher entre a forma notarial da acta e a posterior consignação da deliberação em escritura pública, a escolha pertence a quem presidir à reunião, mas a assembleia pode sempre deliberar que seja usada a forma notarial da acta.**

9 As actas apenas constantes de documentos particulares avulsos constituem princípio de prova, embora estejam assinadas por todos os sócios que participaram na assembleia.

10 Nenhum sócio tem o dever de assinar actas que não estejam consignadas no respectivo livro, ou nas folhas soltas, devidamente numeradas e rubricadas.'



---

paradigma (*mutatis mutandis*) para as actas dos outros órgãos sociais, no rigor como devem ser elaboradas,<sup>5</sup> - sublinha que aqueles elementos devem ser considerados taxativos bem como indicativos da exigência legal mínima do conteúdo das actas.

5.2. Por seu turno, nas reuniões do conselho de administração as deliberações são também tomadas por maioria dos votos dos administradores presentes (ou representados), devendo de cada reunião “ser lavrada acta no livro respectivo, assinado por todos os que nela tenham participado”<sup>6</sup>

A lei não refere quem deve redigir as actas, nem comete a nenhum dos administradores, incluindo o presidente, a responsabilidade da sua feitura<sup>7</sup>, porém, actualmente<sup>8</sup>, as sociedades cotadas em bolsa de valores estão vinculadas, sendo facultativo para as outras, à designação de um secretário<sup>9</sup> (e respectivo suplente), a que incumbe, quanto à matéria em apreço, para além de outras funções, o seguinte:

- Secretariar as reuniões da assembleia geral, da administração, da direcção e do conselho geral;
- Lavrar as actas e assiná-las conjuntamente com os membros dos órgãos sociais respectivos e o presidente da mesa da assembleia geral, quando desta se trate;
- Conservar, guardar e manter em ordem os livros e folhas de actas, as listas de presenças, o livro de registo de acções, bem como o expediente a eles relativo;
- Proceder à expedição das convocatórias legais para as reuniões de todos os órgãos sociais;
- Certificar as assinaturas dos membros dos órgãos sociais apostas nos documentos das sociedades.

A figura do secretário tem-se, na verdade, vindo a mostrar de grande interesse organizativo para as sociedades de maior dimensão ao libertar os titulares dos diversos órgãos sociais das responsabilidades de secretariado em geral, ao transferi-las ‘ex lege’ para as competências de outro cargo (até com funções notariais) aumentando, por conseguinte, a eficácia da vida societária.

5.3. O **Regime jurídico** das actas, em sede de direito comercial, é, basicamente, o que acima se aponta, porém para nos acercarmos melhor do âmago das questões propostas importa proceder a uma muito breve incursão na doutrina sobre esta problemática.

---

<sup>5</sup> Em n/entender por força até do disposto no Art. 37º do Cód. Comercial, acima transcrito.

<sup>6</sup> Cfr. nºs 7 e 8 do Art. 410º do Código das Sociedades Comerciais

<sup>7</sup> Porém, dado que constitui um dever do Conselho de Administração (art. 410 nº 8) essa responsabilidade recai, tacitamente, sobre os seus membros, ‘maxime’, o Presidente.

<sup>8</sup> Desde as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 257/96 de 31 de Dezembro.

<sup>9</sup> Vide Art. 446º-A do CSC



Segundo Pinto Furtado<sup>10</sup> acta para efeitos de direito comercial, é o registo em livro próprio das circunstâncias em que se realizou uma reunião social e dos acontecimentos relevantes que nela ocorreram.

Para Albino de Matos é o documento elaborado por determinados sujeitos legitimados, contendo o relato escrito dos factos juridicamente relevantes de uma reunião social constatados pelo documentador<sup>11</sup>

Por seu turno, a **jurisprudência**, a partir de 1962, passou a mostrar um pendor constante para considerar a acta, não só como o único meio de prova das deliberações sociais mas ainda, de alguma forma, como seu título legal, visto que prova e demonstra não só o que nela se contem como prova que o que dela não consta, não se passou<sup>12</sup>

Tem, portanto, vindo a considerar em sucessivos acórdãos, que a acta é um documento ‘*ad substantia*’<sup>13</sup>, constituindo, portanto o documento essencial para a validade de uma deliberação social e sua prova.

É, precisamente, neste ponto que actualmente, a doutrina comercial mais representativa, numa postura ‘*de jure constituendo*’, vem divergindo das decisões jurisprudenciais, ou seja a de considerar a acta (não notarial) apenas um documento ‘*ad probationem*’ equivalente, portanto, a outro qualquer meio de prova.<sup>14</sup>

Logo, a **função** das actas consiste em, não só registar e documentar os factos relevantes de uma reunião social, mas, sobretudo, para que esse relato, em consonância com as decisões regulares e constantes dos Tribunais, **servir ou pre-constituir a prova essencial das deliberações tomadas e de assegurar, por outro lado, a base da sua execução.**

5.4. As actas não devem, é certo, ser desnecessariamente prolixas, mas também não podem ser tão resumidas ou possuir um conteúdo de tal forma remissivo para outros documentos que acabem por ficar tolhidas para o cumprimento do seu fim de registar e documentar de forma inteligível e transparente o teor das deliberações tomadas e ‘*tudo o mais que possa servir para fazer conhecer e fundamentar*’ essas deliberações, para além, naturalmente do conteúdo legal mínimo exigido.

Com efeito, uma vez que as actas, de harmonia com a jurisprudência dominante, se destinam a constituir, eventualmente, prova essencial das deliberações tomadas, **e base escrita da sua execução**, devem ser, ao mesmo tempo, tão claras e rigorosas, que possam preencher cabalmente o seu destino de documento probatório fundamental do

<sup>10</sup> In Cod. Com. Anot. 2º -573

<sup>11</sup> A documentação das deliberações sociais no projecto do Código das Sociedades – *Revista do Notariado* 1986/1, pag. 45 e seg.

<sup>12</sup> Vide, Acórdão do Supremo de 15/06/62 in BMJ nº 118 p. 663. Na mesma linha o Acórdão da relação de Coimbra de 07/12/73 in BMJ nº 2333, pag. 246.

<sup>13</sup> Ac. RC, de 14/04/93, in BMJ, 426º - 542

<sup>14</sup> A este propósito vide Pinto Furtado in ‘As Deliberações dos Sócios’ pags 650 e seguintes.



---

que efectivamente se passou, em termos deliberativos, numa reunião de um órgão social.

5.5. Por outro lado, em virtude da utilização dessa técnica remissiva, há necessariamente de manter os documentos para que se remete, ou cópia autenticada desses documentos facilmente acessíveis aos sócios ou a quem, legitimamente, tenha esse direito de acesso.

Ora, conforme já acima se aludiu, compete ao Secretário da sociedade *‘conservar, guardar e manter em ordem os livros e folhas de actas, as listas de presenças, o livro de registo de acções, bem como o expediente a elas relativo’* que, naturalmente, abrange ou deve abranger, em prol de uma boa gestão, todos os documentos para os quais as actas tenham remetido, absorvendo o seu conteúdo.

Todavia, não existindo o cargo de Secretário, como, surpreendentemente, parece ser o caso da IPE, **uma vez que as actas não são por ele assinadas**,<sup>15</sup> afigura-se, no silêncio dos Estatutos, que essa atribuição deverá caber, ao próprio Conselho de Administração<sup>16</sup>, e em particular ao seu Presidente, sem prejuízo, naturalmente, de se designar um secretário/funcionário da Sociedade para as funções de redigir as actas e de guardar e conservar os documentos com elas conexos.

## **6. O presidente do conselho de administração das sociedades anónimas**

6.1. A administração e a fiscalização das sociedades anónimas podem, presentemente,<sup>17</sup> ser estruturadas, indiferentemente, consoante uma das seguintes opções:

- conselho de administração e conselho fiscal; ou
- direcção, conselho geral e revisor oficial de contas.<sup>18</sup>

A primeira modalidade é a adoptada pela IPE nos seus Estatutos.

6.2. Por conseguinte, importa sublinhar, em primeiro lugar, que no âmbito do Direito Comercial (privado) os membros do conselho de administração das sociedades anónimas são em regra eleitos pela assembleia geral<sup>19</sup> tendo o seu mandato carácter

---

<sup>15</sup> Em confirmação do que dizemos veja-se o disposto na al. b) do n° 1 do art. 446°-B do CSC. No caso contrário, de existir secretário *‘proprio sensu’*, verifica-se não só um desdém mas uma clara violação da Lei.

<sup>16</sup> Compete ao Conselho de Administração, que constitui uma das duas modalidades de estruturação da administração de uma sociedade (cfr. al. a) do n° 1 do art. 278°), o exercício dos poderes a que se reportam os artigos 406° e 407° do CSC, competindo-lhe entre outros, *deliberar sobre qualquer assunto da administração (gestão) da sociedade*.

<sup>17</sup> Vide art. 278° da CSC

<sup>18</sup> Modalidade inspirada no modelo alemão, mas já adoptada na lei francesa das sociedades comerciais de 1966.

<sup>19</sup> Podem também ser designados no contrato de sociedade. Cfr. art. 391° do CSC.



temporário<sup>20</sup>, consistindo aquele num órgão colegial, obrigatoriamente, integrado por um número ímpar de administradores, porquanto sendo a sociedade anónima a forma de organização das grandes empresas, a administração é não só cada vez mais complexa, mas sobretudo é disputada com frequência por “grupos de interesses” que vêm na colegialidade do órgão administrativo um processo expedito de solucionar a luta de influência entre eles, permitindo a cada um participar na gestão social.

**O Presidente do Conselho de Administração** é um desses administradores integrante deste órgão colegial.

6.3. Antes da publicação do Código das Sociedades Comerciais, a lei não fazia qualquer referência ao presidente do conselho de administração, já que entendia que era matéria estatutária devendo-se aí prever a sua eleição e regular o seu regime.

Porém, hoje, no âmbito da vigência daquele Código, o problema tem contornos diferentes.<sup>21</sup>

Com efeito, impõe-se já a existência de um presidente do conselho de administração que em regra é designado, nos termos em que o contrato de sociedade o estipular, pela assembleia geral no momento da eleição do mesmo conselho.

Contudo, na falta de cláusula contratual nesse sentido, o CSC atribui ao próprio conselho de administração a competência para escolher o seu presidente, podendo, nesse caso, este órgão substituí-lo em qualquer momento.

Quanto à competência do presidente do conselho de administração, o CSC, porque continua a entender que é matéria do Contrato, limita-se a estabelecer que o conselho de administração pode ser convocado pelo seu presidente, assim como por outros dois administradores e que as notificações ou declarações de um administrador cujo destinatário seja a sociedade devem ser, em regra, dirigidas ao presidente do conselho de administração.<sup>22</sup>

Na verdade o presidente, ‘ope lege’, no silêncio do Contrato, não tem poderes próprios de gestão nem de representação da sociedade, apenas deles dispendo se o conselho de administração lho delegar, como noutra administrador qualquer.

O conselho pode deliberar mesmo que não esteja presente o seu presidente, bastando para isso que esteja presente ou representada a maioria dos seus membros.

O presidente do conselho de administração só tem voto de qualidade (voto de desempate) se o Contrato lho atribuir.

---

<sup>20</sup> Cfr.art. 391º, n.º 3 do CSC.

<sup>21</sup> Cfr. Art. 395º

<sup>22</sup> Cfr. arts. 408º e 410º



---

6.4. Deste modo, o presidente do conselho de administração tanto pode ter um papel mais importante ou menos importante na sociedade, consoante o que o Contrato de sociedade estipular ou o conselho de administração deliberar.

Tanto pode ser a figura mais importante da sociedade, como um simples, “primus inter pares”.

6.5. No caso da IPE, ora em apreço, o Conselho de Administração é constituído por sete ou nove membros sendo um nomeado pelo Governo, sendo, porém, o respectivo **Presidente** nos termos dos Estatutos<sup>23</sup>, escolhido e eleito de entre os administradores pela assembleia geral.

Logo, vai buscar a sua legitimidade à assembleia de sócios e é independente dos restantes administradores no exercício das suas funções, tem voto de qualidade e pode designar um vice-presidente que o substitui nas suas faltas e impedimentos.

Sendo membro (por natureza) da ‘comissão executiva’ o seu **controlo** amplia-se, embora sem competência e poderes hierárquicos directos, à gestão dos negócios sociais em geral e à representação da sociedade em todas as circunstâncias.

A preponderância do Presidente sobre os seus ‘pares’, que ressalta visivelmente da forma estatutária, traduz-se, especialmente, no voto de qualidade e no poder de designar um vice-presidente, sem qualquer interferência do Conselho de Administração.

Porém o **seu poder mais ‘sombreado’** decorrerá do facto de ele ser eleito pela assembleia de sócios onde, terá óbvia influência o Estado e outras pessoas colectivas públicas, e o **seu poder mais efectivo** da circunstancia de integrar, como membro mais destacado, a “Comissão Executiva”.

## 7. Contratos de suprimentos e financiamentos

7.1 O contrato suprimento, constitui uma modalidade, bastante frequente, de financiamento da sociedade (por quotas) pelos sócios.

Com efeito, esta modalidade de contrato (que é afinal um contrato de mútuo) é típico das sociedades por quotas, reguladas no Título III do CSC, nos arts 197º a 270º<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Vide art. 15º dos Estatutos

<sup>24</sup> “É problemático saber se os **suprimentos**, são extensíveis a outros tipos de societários, além das sociedades por quotas, para que foram especificamente regulados”; In ‘Curso de Direito das Sociedades’ de PINTO FURTADO pag. 312.

Igualmente, Pupo Correia, in Direito Comercial, 4ª edição, pag.415: “Como bem observa BRITO CORREIA, nada obsta a que numa sociedade anónima os sócios insiram no estatuto social a obrigação acessória de prestação de suprimentos à sociedade, em termos similares aos previstos no artº 209º do CSC. E quanto aos suprimentos facultativos, a necessidade de protecção dos interesses dos credores justifica que também se lhes aplique o regime previsto nos arts. 243º e 245º, por manifesta analogia”.



Vem definido no CSC<sup>25</sup> como, ‘o contrato pelo qual o sócio empresta à sociedade dinheiro ou outra coisa fungível, ficando aquela obrigada a restituir outro tanto do mesmo género e qualidade, ou pelo qual o sócio convencionou com a sociedade o diferimento do vencimento de créditos seus, desde que, em qualquer dos casos, o crédito fique tendo carácter de permanência’

Igualmente, apresentam-se três modalidades de celebrar o contrato de provimento.

Todavia, este contrato pode ser estipulado **sem dependência de forma especial**<sup>26</sup> porém, no caso de serem estabelecidos **juros a respectiva taxa tem de ser fixada por convenção escrita**, nos termos expressos na Lei comercial<sup>27</sup>, sob pena de os juros não serem devidos.

O prazo do reembolso dos suprimentos será o convencionado pelas partes.

Porém, na falta de tal convenção, poder-se-á recorrer aos tribunais<sup>28</sup>.

7.2. Quanto á questão concreta, tendo em conta que a ‘holding’ pública IPE, constituída sob a forma de sociedade anónima, e ‘ipso facto’ encontrando-se subordinada, subsidiariamente, às normas de direito privado aplicáveis às sociedades deste tipo<sup>29</sup>, para além das reservas e questões teóricas, acima apontadas, que se colocam à possibilidade de se celebrarem **contratos de suprimentos** fora do contexto das sociedades por quotas<sup>30</sup>, detectaram os auditores que foram feitos ‘suprimentos’ às ‘sociedades subordinadas’.

<sup>25</sup> Vide arts n.ºs 243.º, 244.º e 245.º do CSC.

<sup>26</sup> Vide art. 243.º, n.º 6. É uma faculdade que se encontra na livre disponibilidade das partes, ou seja, a sociedade e o sócio.

<sup>27</sup> Vide art. 102.º, § 1.º, do Cód. Comercial. ‘A taxa de juros comerciais só pode ser fixada por escrito’

“Nos actos de comércio vigora o princípio da onerosidade, de acordo com o qual, em regra, salvo estipulação em contrário, à prestação de cada parte deve corresponder uma retribuição pela contraparte. Uma das normas que mais claramente exprime tal princípio é o corpo do art. 102.º do C. Com. que estabelece a regra do decurso e contagem de juros em todos os débitos comerciais, maxime de carácter pecuniário. Os juros dizem-se legais se decorrem de norma legal, e convencionais se resultantes de estipulação das partes.” In Direito Comercial Miguel Pupo Correia, 4ª Edição, pag 69 e segs.

<sup>28</sup> Em consonância com o disposto no art. 777.º, n.º 2, do C. Civil em conjugação com os arts. 1456.º e 1457.º do C.P.C.

<sup>29</sup> Vide art. 8.º, n.º 2 do DL. 406/90, e art 2º dos actuais Estatutos: “A sociedade rege-se pelas normas especiais do Decreto-Lei n.º 406/90, de 26 de Dezembro, pelas normas reguladoras das sociedades anónimas e pelos presentes estatutos.”

<sup>30</sup> “O contrato de suprimento é tratado no CSC no título dedicado às sociedades por quotas: nos títulos dedicado a outras espécies de sociedades não há menção de tal contrato ou sequer de “suprimentos”. Daí a questão de saber se noutras espécies de sociedades podem ser celebrados contratos de suprimento e se o regime destes contratos, estabelecido para ou a propósito das sociedades por quotas, é extensivo àquelas outras. Colocar esta questão pressupõe que, nos outros tipos de sociedades, podem surgir negócios que contenham os elementos específicos que, para as sociedades por quotas, formam o tipo daquele contrato. Assim é, indubitavelmente. Qualquer que seja o tipo de sociedade, pode suceder que um sócio empreste à sociedade dinheiro ou outra coisa fungível, ficando esta obrigada a restituir outro tanto do mesmo género e espécie, bem como pode o sócio convencionar com a sociedade o diferimento do vencimento de créditos sobre ela, ficando o crédito, em qualquer dos casos, a ter carácter de permanência.” RAUL VENTURA, ‘Sociedade por quotas’, II vol. Pag 86. Este Autor adiante, no que refere aos contratos de suprimento nas sociedades anónimas mostra pendor para uma solução mitigada na dependência da determinação da percentagem de capital relevante.



---

Eventualmente ter-se-ão verificado os pressupostos do art. 502º do CSC.<sup>31</sup>, pelo que parece que nada obsta a esse expediente de financiamento.

Com efeito, na ausência de qualquer regime especial neste domínio para o ‘sector empresarial do Estado’, por força dos Estatutos actuais da IPE, segue, subsidiariamente o regime privado do CSC.<sup>32</sup>

7.3. Importa todavia, ter em mente que “ *é necessário não perder de vista que a circulação e redistribuição de activos no interior dos grupos constitui uma prática frequente da vida dos mesmos, e uma das vantagens essenciais que explica o seu sucesso como forma alternativa de organização da empresa moderna: com efeito, nas palavras de Gunther Teubner, o grupo constitui uma espécie de ‘mercado organizado’ para os vários recursos da empresa global (recursos patrimoniais, financeiros, laborais, tecnológicos), que são distribuídos entre os seus vários membros individuais de acordo com o critério da maximização da rentabilidade do todo económico tal como concebido e definido pela Sociedade-mãe.*<sup>33</sup>

Na verdade, a sociedade mãe só poderá dar instruções desvantajosas para uma determinada sociedade filha ‘se tais instruções servirem os interesses da sociedade directora ou das outras sociedades do mesmo grupo’<sup>34</sup>, ou seja, a entronização dos primordiais **interesses do Grupo.**

7.4. Julgamos agora estar em melhores condições de abordar a questão do dever de reduzir ou não a forma escrita o teor destes contratos celebrados no âmago do Grupo IPE.

Como já se disse nos actos de comércio vigora o princípio da onerosidade, de acordo com o qual, em regra, salvo estipulação em contrário, à prestação de cada parte deve corresponder uma retribuição pela contrapartida. Uma das norma que mais claramente exprime tal princípio é o corpo do art. 102º do Cod. Comercial, que estabelece a regra do decurso e contagem de juros em todos os débitos comerciais, sobretudo de carácter pecuniário.

Os juros dizem-se **legais** se decorrem de norma legal, e **convencionais** se resultantes de estipulação das partes.

---

<sup>31</sup> “1. A Sociedade subordinada tem o direito de exigir que a sociedade directora compense as perdas anuais que, por qualquer razão, se verifique durante a vigência do contrato de subordinação, sempre que estas não forem compensadas pelas reservas constituídas durante o mesmo período.

2. A responsabilidade prevista no nº anterior só é exigível após o termo do contrato de subordinação, mas torna-se exigível durante a vigência do contrato, se a sociedade subordinada for declarada falida.”

<sup>32</sup> Seguiríamos sempre, de qualquer modo, a regulamentação do CSC, por integração **analógica**, face à lacuna verificada.

<sup>33</sup> In , ‘Os Grupos de Sociedades’ de José Engrácia A Antunes, pag. 609

<sup>34</sup> Vide art. 503 nº 2 do CSC, in fine



Tratam-se, portanto de operações de financiamento através de empréstimos no seio do Grupo e no contexto da estratégia deste que, dada a natureza da actividade comercial prosseguida, regem-se ou têm de reger-se pela lei comercial.

Estas operações encobertas pela forma de suprimento aproveitam-se de uma das suas características,(para as sociedades anónimas de responsabilidade Lta) que isenta de ‘forma especial a celebração e a validade do contrato’.

Porém, no caso em apreço do IPE, e tratando-se de sociedades (pessoas colectivas) deve ser alvo de uma deliberação social que se nos afigura dever ser tomada no âmbito do Conselho de Administração ao qual compete “desenvolver as orientações estratégicas e as políticas da sociedade”<sup>35</sup>.

Logo, em n/entender, esses contratos ou movimentos financeiros devem estar registados em **Acta** com todo o detalhe e fundamentos que sirvam, como acima se apontou, para documentar, de forma transparente e rigorosa, o que efectivamente se passou numa reunião de um órgão social de uma “Empresa Pública”<sup>36</sup>, como base documental para a sua execução e, sobretudo, em sinal de boa gestão como convém e cumpre a uma sociedade (SGPS) que maneja **dinheiros públicos**.

## **8. O Despacho do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças n.º 1430/99**

8.1. O Senhor Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, através do seu **Despacho n.º 1490/99 – SETF de 24/08/1999**, estabelece as condições remuneratórias dos membros do Conselho de Administração da IPE, tendo em conta o facto de ter sido *“aprovada em Assembleia Geral do IPE de 15 de Março de 1999, por unanimidade, a delegação no accionista Estado dos poderes de fixação dos vencimentos dos órgãos sociais.”*

8.2. Todavia, em 25/05/1999 já tinha sido publicado na 2ª Série, com características de **‘abstracção’** e **‘generalidade’**, o Despacho n.º 10 127/99 da **mesma Entidade**, que definia, à imagem de anos anteriores, os critérios que iriam presidir à fixação das *“remunerações dos membros dos órgãos sociais das sociedades anónimas em que o Estado é accionista maioritário”*.

Acresce que as remunerações dos membros dos conselhos de administração das “holdings” ou seja, SGPS conforme foi adoptado na terminologia portuguesa<sup>37</sup> foram também referidas nesse Despacho<sup>38</sup>, nos seguintes termos:

<sup>35</sup> Cfr. al. b) do art. 16º dos Estatutos

<sup>36</sup> Vide Art. 3º n.º 1 do D.L. n.º 558/99 de 17 de Dezembro

<sup>37</sup> Vide preambulo do Decreto-lei 495/88 de 30 de Dezembro.

<sup>38</sup> Cfr. n.ºs 3.3., 3.4. e 3.5.



- *As remunerações dos membros dos conselhos de administração de sociedades anónimas ou empresas públicas, que sejam ho/dings de grupos empresariais, ou com características similares, devem ser integralmente processadas e percebidas na empresa mãe, podendo esta ser ressarcida das participadas pelas importâncias devidas por acumulações.*
- *Os gestores apenas poderão perceber as remunerações que, de forma expressa, estejam autorizadas em deliberações da respectiva assembleia geral ou previstas nas actas das comissões de fixação de remunerações ou, no caso das empresas públicas, aprovadas pelas respectivas tutelas.*
- *Os membros do conselho de administração não devem propor ou aprovar condições remuneratórias para os órgãos sociais das sociedades participadas que ultrapassem as que se encontrem devidamente aprovadas para a empresa mãe.*

Este despacho obviamente vinculou (ou vinculava) as “holdings” portuguesas públicas e entre elas, manifestamente, a IPE.

Simplemente o Governo, três meses após, através da mesma Entidade, desprezando os princípios da abstracção e da generalidade, reconsiderou os termos daquele Despacho e emendando a mão, ofereceu, condições remuneratórias ‘singulares’ muito mais favoráveis aos administradores da IPE, do que às demais ‘empresas públicas’, incluindo, eventualmente, outra ou outras SGPS.

É certo que o Despacho n.º 10 127/99, na sua parte preambular, ressalva a prevalência de ‘outro regime remuneratório especialmente aplicável’, que não será o caso concreto, porquanto esse regime já teria de estar implantado no sistema, anteriormente ao Despacho.

8.3. O Despacho n.º 1490/99 – SETF de 24/08/1999, refere no seus ‘considerandos’, que alicerça os seus motivos no facto de ter sido “aprovada em Assembleia Geral do IPE de 15 de Março de 1999, por unanimidade, a delegação no accionista Estado dos poderes de fixação dos vencimentos dos órgãos sociais” (*ipsis verbis*).

Em suma, ou estamos muito confusos, ou tudo aparenta que o Senhor Secretário de Estado lavrou o seu Despacho por delegação do Conselho de Administração da IPE !  
Senão vejamos:

8.4. O exercício exclusivo da função accionista do Estado compete ao Ministro das Finanças, com a faculdade de delegação e subdelegação, em relação às empresas do sector financeiro.

Igualmente, compete ao Ministro das Finanças, isoladamente ou em conjunto com o membro ou membros do Governo responsáveis pelo respectivo sector de actividade, com a faculdade de delegação e subdelegação, **o exercício da função de accionista.** <sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Cfr. Art. 29º do Decreto-Lei n.º 158/96 de 3 de Setembro



Consequentemente, a competência do Senhor Secretário de Estado para o exercício da função accionista advém-lhe do acto de delegação (ou devolução de poderes) do Senhor Ministro das Finanças.

E, na verdade assim acontece, porquanto o Senhor Ministro através do seu Despacho nº 5445/98, publicado no DR nº 77, II Série, de 1/04/1998 delegou no Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, Prof. Doutor Fernando Teixeira dos Santos *“o exercício dos poderes de tutela em relação às empresas públicas do sector financeiro e não financeiro bem como o exercício da função accionista do Estado no sector financeiro e não financeiro”<sup>40</sup>*

Portanto a lei não confere, directa ou indirectamente, ao Senhor Secretário de Estado poderes especiais sobre a IPE no que refere à sua gestão interna, ‘maxime’, à fixação das remunerações dos respectivos administradores.

E também não se prevê na lei que o Senhor Secretário de Estado possa esquivar-se aos limites das condições remuneratórias, estabelecidas genericamente para o tecido empresarial público, fundamentando-se, em meras razões conjunturais e em argumentos que já estão, afinal, cobertos pela Res. Cons. Ministros nº. 29/89, quanto às especiais dificuldades de gestão na IPE.

Aliás, os ‘actuais’ Estatutos da IPE, que embora tenham natureza **“transitória”** já há cerca de 12 anos(?!), pois vêm herdados do (*revogado*) Decreto-Lei anterior nº 330/82 de 18 de Agosto <sup>41</sup> dizem muito claramente no respectivo Art. 19º o seguinte:

- As remunerações dos administradores serão fixadas pela assembleia geral ou por uma comissão de accionistas por aquela nomeada por períodos de três anos.
- A remuneração pode consistir parcialmente numa percentagem dos lucros do exercício, nos termos do artigo 24<sup>o42</sup> destes estatutos.

<sup>40</sup> Cfr, nºx 1.9. e 1.10. daquele Despacho.

<sup>41</sup> Revogado pelo actual DL 406/90 de 26 de Dezembro.

<sup>42</sup> Refere aquele preceito:

*“Os lucros do exercício, apurados em conformidade com a lei, terão sucessivamente, a seguinte aplicação;*

*a) Cobertura dos prejuízos de exercícios anteriores;*

*b) 10%, pelo menos, para a constituição da reserva legal;*

*c) 30%, pelo menos, para reserva;*

*d) Até 10%, para os membros do conselho de administração e conselho fiscal e trabalhadores da empresa;*

*t) O remanescente será afectado ao que a assembleia geral determinar.”*



---

Ora, considerando que um dos administradores do IPE, nos termos do Art. 4º do D.L. 406 /90 de 26 de Dezembro, é nomeado pelo Governo, mais absurda se torna a intromissão directa do Secretario de Estado do Tesouro na vida interna da Empresa bem como se mostra intrigante por parte desta, a delegação de poderes, votada por unanimidade, marginalizando e contrariando uma disposição estatutária, que alienam em benefício de um eventual e melhor ‘favor remuneratório’ relativamente aos demais gestores do Sector Empresarial do Estado.

E como último comentário importa referir que os poderes que advêm do exercício da função accionista do Estado<sup>43</sup> não são susceptíveis de se confundir com o exercício dos poderes hierárquicos em sede dos quais é possível, em certos casos, o superior hierárquico pode assimilar os poderes dos que se encontram abaixo na relação hierárquica, mas caracterizam-se pela emissão de orientações que fluem dos poderes de tutela e até de superintendência do Estado.

## **9. Resposta da IPE ( pags. 42 a 47);**

9.1 A resposta da IPE, formulada através dos seus serviços jurídicos, pelo menos na parte que nos diz respeito, sustenta que ‘Empresa pública’ está apartada do regime do Decreto-Lei nº 495/88 de 30 de Dezembro, que deduz nos seguintes termos:

*“Ainda que se verificassem as circunstâncias factuais acabadas de referir, a norma do Artigo 8º , nº 2 do Decreto-Lei nº 495/88 de 30 de Dezembro, não é sequer em abstracto, aplicável à IPE.*

*De facto, a IPE teria sempre que considerar-se submetida a um regime legal , excepcional, não sendo portanto afectada pela legislação geral das sociedades gestoras de participações sociais.*

*Veja-se porquê:*

*O diploma que define o regime jurídico das sociedade gestoras de participações sociais é o já referido Decreto-lei nº 495/88 de 30 de Dezembro.*

*Ora já antes da sua entrada em vigor tinha sido aprovado o Decreto-Lei nº 330/82, de 18 de Agosto, que continha em anexo os Estatutos da IPE , SA (então SARL) de cujo art, 3º a), constava o mesmíssimo objecto que agora se discute.*

Tendo os estatutos da IPE à data sido aprovados por um diploma legal e contendo um regime excepcional - **melhor se diria singular** - aplicável àquela entidade, a permissão de exercício das actividades contidas na disposição referida em caso algum

---

<sup>43</sup> Vide Art. 10º do Decreto-Lei nº 558/99 de 17 de Dezembro



teria sido afectada pela superveniência do artigo 8.º, n.º 2 do Decreto-lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro, seja qual for o sentido que dele se queira extrair.

Já posteriormente á entrada em vigor do Decreto-lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 406/90 de 26 de Dezembro, cujo artigo 8º , n.º 2 expressamente mantém em vigor os estatutos da IPE aprovados pelo Decreto-Lei .n.º 330/82 de 18 de Agosto, assim confirmando a sua subsistência e, consequentemente, a legalidade e excepcionalidade do objecto social da IPE”.

Defende portanto o IPE que está abrangido por um **regime excepcional**, ou singular(?), designadamente nos seus Estatutos que já vêm de 1982.

9.2 Com a devida vénia, parece-nos que a manta explicativa é curta e também não cobre eficazmente o IPE, como procuraremos demonstrar, já que perfilhamos opinião diferente que passamos a expor.

Com efeito, a norma excepcional, em síntese, é a que rege um sector particular de relações de forma contrária àquela que genericamente vigora para a generalidade das relações do mesmo género, o que é plenamente assumido e compatibilizado pelo regime global de norma gerais, especiais e, nalguns casos, excepcionais.

Porém, no caso em apreço, o trajecto legal foi distinto.

Na verdade a fenomenologia mais vincada, foi a do envelhecimento da moldura legislativa para o IPE, normas essas que não foram ainda actualizada em consonância com filosofias e necessidades novas.

Com efeito o preâmbulo do Decreto-Lei 406/90 de 26 de Novembro já reflectia, há doze anos, na sua redacção preambular essas preocupações.

Ora a disposição estatutária em causa, cuja feitura ocorreu em contexto legislativo diferente e causas materiais distintas não veio ainda a beneficiar do necessário “aggiornamento” dos normativos por que se rege a IPE, hoje já não como sociedade de controlo mas como SGPS

Essa necessidade de recriação vem efectivamente a florada no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 495/88 de 30 de Dezembro com as substanciais alterações posteriormente introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 318/94 de 24/12 e Decreto/Lei n.º 378/98 de 27/11, ao referir:

“Nestes termos, optou-se por abandonar a designação «sociedade de controlo», usada no Decreto-Lei n.º 271/72, de 2 de Agosto, a qual implica uma ideia de domínio que não se concilia com os requisitos gerais de domínio de uma sociedade por outra, estabelecidos no artigo 486º do Código das Sociedades Comerciais.



---

Através da nova designação, «**sociedades gestoras de participações sociais**», abreviadamente SGPS, pretende-se retratar mais fielmente o objecto das sociedades em causa.

Reduz-se também, de forma sensível, o montante relevante para efeitos de qualificação da participação como forma indirecta de exercício de actividades económicas.

**Com esta redução pretende-se atribuir tal qualificação a participações que, não podendo ser consideradas «participações de controlo», uma vez que não conferem o domínio sobre a sociedade participada, não se traduzem, no entanto, numa mera aplicação de capitais, assumindo antes uma presença e intervenção activas, como sócias da referida sociedade participada.**

*A natureza de verdadeira intervenção é, aliás, reforçada através do novo requisito de permanência da participação.*

9.3 Como acima se aludiu, a “IPE Investimentos e Participações Empresariais, SA”, sociedade-mãe do Grupo, está constituída sob a forma de sociedade anónima e encontra-se subordinada subsidiariamente às normas aplicáveis às sociedades deste tipo como acima se aludiu ‘ex vi’ do art. 1º, n.º 2 dos actuais e Estatutos, em vigor por força do art. 8.º, n.º 2 do DL 406/90, de 26.12. 1999.<sup>44</sup>

Com efeito, como já se referiu estipula a mencionada disposição estatutária, , que “*a sociedade rege-se pelas normas especiais do Decreto-Lei n.º 406/90, 26 de Dezembro, pelas normas reguladoras das sociedades anónimas e pelos presentes estatutos*”

Esta disposição estatutária está a nosso ver, restritamente, formulada de forma menos feliz pois parecer limitar a aplicação do regime subsidiário ao que vem regido sobre sociedades anónimas no Código das Sociedades Comerciais.

Porém, essa restrição não é exequível porque o CSC constitui um todo havendo partes que embora não digam directamente respeito às sociedades anónimas, aplicam-se-lhes do mesmo modo.

Aliás este preceito estatutário, como é comum no âmbito do SPE segue a regra de, nos casos omissos, rege-se supletivamente, pelo Código das Sociedades Comerciais com as respectivas remissões e apelos para o direito comercial.

Consequentemente é subsidiária de toda a matéria constante do Título VI relativa às sociedades coligadas, onde o citado Decreto-lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro, e respectivas alterações, afinal vêm também entroncar como facilmente se conclui da leitura do preâmbulo, num todo já unido pela índole das matérias, mas ainda disperso em termos de codificação.

---

<sup>44</sup> Vide Os ‘Grupos de Sociedades’ de José Engrácia A Antunes, pag. 614



Daí que concluímos que a IPE, por ter o seu campo normativo especial que terá de preservar por via legislativa, designadamente, através da actualização, por via legal dos Estatutos, com aplicação claramente prevalecente e sem ambiguidades (longamente sustentadas), sobre as normas de aplicação subsidiária.

E a este propósito sempre lembraríamos o nº 2 do Artigo 35º do Decreto-lei nº 558/99 de 17 de Dezembro mandava e ainda manda que os Estatutos das Empresas Públicas tinham de ser adaptados até 31 de Dezembro de 2000.

Como recomendação sugerimos que constitui uma excelente oportunidade para a IPE actualizar o seu figurino jurídico e orgânico.





## ***II. Ofício de notificação do Ministro das Finanças***

### **1. OFÍCIO DE NOTIFICAÇÃO**

***Nota*** Como é seu pleno direito nem o Ministro, nem o seu Gabinete, nem qualquer serviço do Ministério eventualmente mandatado para o efeito, entenderam remeter resposta ao Tribunal.





# Tribunal de Contas



## Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

Av. Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 LISBOA  
E-mail: [gabje@tccontas.pt](mailto:gabje@tccontas.pt)  
URL: <http://www.tccontas.pt>

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

CONFIDENCIAL

11 JUN 01 05021

Exm<sup>o</sup> Senhor Ministro das Finanças  
Dr. Joaquim Pina Moura

A/C do Senhor Chefe de Gabinete  
Av<sup>a</sup> Infante D. Henrique, 5  
1100 Lisboa

Vossa referência

Nossa referência

DA-IX

Assunto: Relato de auditoria relativo a IPE

1. Junto remeto a V. Ex<sup>a</sup>. 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, 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. 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 e o **prazo para entrega das eventuais respostas, no Tribunal e de preferência, no meu Gabinete, termina no dia 25 de Junho do corrente ano às 17h30.**
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 Relato de Auditoria junto e, bem assim, de evidenciarem, sempre, a que ponto ou pontos daquele se referem.



## Tribunal de Contas

*Gabinete do  
Juiz Conselheiro*

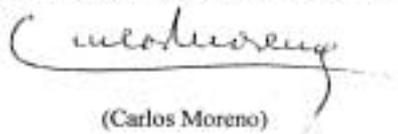
DA-IX

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. Esta solicitação destina-se a facilitar e a acelerar o trabalho do Tribunal. Deixa-se ao critério de V. Ex<sup>a</sup> a respectiva satisfação, que, porém, muito útil seria ao Tribunal.
6. Permito-me ainda sublinhar a natureza **confidencial** do presente Relato de Auditoria e que o mesmo foi também remetido ao actual Presidente do Conselho de Administração da IPE.

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

*também pessoais*

O Juiz Conselheiro responsável  
Pelo Departamento de Auditoria IX -SPE

  
(Carlos Moreno)



### ***III. Pedido de esclarecimento sobre a aplicação do Decreto-Lei n.º 495/88, de 30 de Dezembro***

- 1. FAX ENVIADO À DIRECÇÃO GERAL DOS IMPOSTOS***
- 2. FAX ENVIADO AO MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E RESPECTIVA NOTA DE RECEPÇÃO DO MF.***

***Nota*** Não foi recebido, por este Tribunal, qualquer esclarecimento sobre o assunto em epígrafe até à data de 30/09/2001.





# Tribunal de Contas



## 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>

### Mensagem Fax n.º 632/00-DA-IX/SPE

CONFIDENCIAL

Para: Exmº Senhor Director-Geral dos Impostos Dr. António Nunes dos Reis	Fax n.º: 218812938
De: TRIBUNAL DE CONTAS	Data: 09-07-01
Nº de páginas (incluindo a capa): 2	Processo:
Assunto: Decreto-Lei nº 495/88, de 30 de Dezembro	
<p>Mensagem:</p> <p>Estando em curso uma auditoria conduzida por este Tribunal à IPE, foi pela equipa de auditoria respectiva constatado que aquela holding, no essencial da sua actividade de facto, desempenhava quase exclusivamente tarefas específicas das SGPS, sem revestir essa forma legal e sem se sujeitar à disciplina jurídica do D.L 495/88, de 30 de Dezembro. A empresa, para além de outras considerações com menor relevância, invocou, para conforto desta sua situação, um despacho de Sua Excelência o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais de 8 de Setembro de 1989, o qual, na sequência de informação da DGCI, determinou a <i>aplicabilidade à IPE – Investimentos e Participações Empresariais do Estado, SA, do disposto no artº 7º, do Decreto-Lei nº 495/88, de 30 de Dezembro</i>. Para melhor compreensão e localização do assunto, junto remeto fotocópia do pertinente ofício dessa Direcção-Geral, fornecido ao Tribunal pela própria IPE.</p> <p>À luz do que precede, e dada a evolução estatutária e de facto entretanto ocorrida em relação à IPE e, sobretudo, o espaço de tempo já decorrido – mais de 12 anos – sobre a posição então assumida por essa Direcção-Geral, muito grato ficaria a V. Exª se me pudesse habilitar com uma informação, devidamente fundamentada, sobre a actual posição desse Serviço no tocante à questão em apreço.</p> <p>O Tribunal e, neste caso concreto, a Área de Responsabilidade de que sou titular, tem procurado rentabilizar ao máximo o seu esforço de controlo.</p> <p style="text-align: right;"><i>Almeida</i></p>	



## Tribunal de Contas

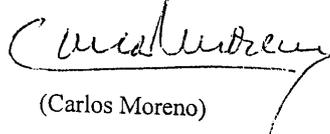
Gabinete do  
Juiz Conselheiro

Mensagem Fax n.º /00-DA-IX/SPE

Este facto e o conjunto de normas legais que regulam a cooperação e a coadjuvação dos Serviços públicos (e privados) ao Tribunal de Contas impõem que a resposta de V. Ex.ª seja remetida ao meu Gabinete, o mais tardar, até final do corrente mês de Julho.  
Do presente expediente vou mandar fotocópia ao Gabinete do Senhor Ministro das Finanças.

Com os melhores cumprimentos, também pessoais, e na certeza de que V. Ex.ª não deixará de dar ao Tribunal e ao signatário, o resultado deste pequeno esforço no seu peso, agradeço a  
sua ponderação

O Juiz responsável pela Área  
de Controlo do SPE

  
(Carlos Moreno)



# Tribunal de Contas

1



**Tribunal de Contas**  
*Gabinete do Juiz Conselheiro*

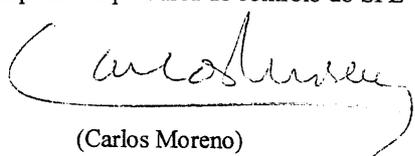
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

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

Tel.: 21 794 51 00  
Fax: 21 793 60 33  
Linha Azul 21 793 60 08/9

## Mensagem Fax n.º /01 - D.Aud.IX/SPE

633/01

Para: Sua Excelência O Ministro das Finanças Dr. Guilherme d'Oliveira Martins A/C Senhor Chefe de Gabinete	Fax nº:  21 881 68 68
De: GABINETE DO JUIZ CONSELHEIRO	Data: 09-07-2001
Nº de páginas (incluindo a capa):  1	Processo: D.Aud.IX/SPE Nº 26/00-Audit
Assunto: Aplicação do Decreto-Lei nº 495/88, de 30 de Dezembro	
<p>Mensagem:</p> <p>Tendo sido remetido, nesta data, fax com a menção de <i>confidencial</i>, dirigido ao Senhor Director-Geral dos Impostos sobre o assunto em epígrafe, venho do facto dar conhecimento a V. Exa, e solicitar que ao mesmo seja dispensada a melhor e mais célere atenção por parte dos serviços responsáveis.</p> <p>Com os melhores cumprimentos, <i>também pessoais e em certeza de que a D.G.C.I. não deixará de oportunamente responder ao solicitado, agradeço antecipadamente</i></p> <p>O Juiz responsável pela área de controlo do SPE</p> <p> (Carlos Moreno)</p>	



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

GABINETE DO MINISTRO

13. JUL 01 02649

Exmº Senhor  
Juíz Carlos Moreno  
Tribunal de Contas

*Ao SPF:  
para juntas do  
P-º e eu hepar à  
equipe IPE  
16.7.01  
[assinatura]*

Entrada 9000/01 Procº 06

ASSUNTO:- Aplicação do Decreto-Lei nº 495/88, de 30 de Dezembro

Encarrega-me o Senhor Ministro das Finanças de acusar a recepção do fax de V.Exª de 09.07.01, sobre o qual exarou o despacho nº 59/01-MF, do seguinte teor:

- "1. (...)
- 2. Ao Sr. SEAF para acompanhamento tendo em consideração a urgência pedida.  
.....ass) Guilherme d'Oliveira Martins.....  
.....12.7.01".....

Com os melhores cumprimentos

*[Assinatura]* O CHEFE DE GABINETE,

(Rui Manuel Boleto Grilo)

*[Assinatura]*  
Ministro Adjunto  
Administração do Ministério  
das Finanças

/CD

FIM DA PARTE IV